MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y COMUNICACIONES

GOBIERNO NACIONAL
Construyendo Juntos Un Nuevo Rumbo

MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y COMUNICACIONES

DIRECCIÓN DE GESTIÓN SOCIO AMBIENTAL - DGSA

DEPARTAMENTO DE PUEBLOS INDÍGENAS- DPO

GUÍA DE PROCEDIMIENTO DE TRABAJO CON PUEBLOS INDÍGENAS, AFECTADOS POR LOS PROGRAMAS, SUBPROGRAMAS Y PROYECTOS DEL MOPC.

Asunción - Paraguay
2016

Contenido

LISTA DE SIGLAS Y ABREVIATURAS 4

INTRODUCCIÓN 5

UNIDAD I 7

1. DERECHO A LA CONSULTA 8

1.1 PASOS PARA REALIZAR LA CONSULTA INFORMADA A LOS PUEBLOS INDÍGENAS 8

Criterios a tener en cuenta con referencia a la capacidad jurídica de las comunidades. Recomendaciones a tener en cuenta para las acciones en el terreno. 8

1.2 LOS PRINCIPIOS DE LA CONSULTA LIBRE PREVIA E INFORMADA 9

1.2.1 CARÁCTER LIBRE, PREVIO E INFORMADO 9

1.2.2 METODOLOGÍA DE LA COMUNICACIÓN 10

1.3 EQUIPO EJECUTOR DE LAS CONSULTAS 12

Se prevé el siguiente canal de acción para cada intervención de consulta a realizarse 13

1.4 CADA PROCESO DE CONSULTA DEBERÁ TENER EN CUENTA LOS SIGUIENTES PASOS A SEGUIR: 13

1.5. ETAPAS DE LA CONSULTA 15

1.6. SUGERENCIAS ESPECÍFICAS 19

1.6.1 CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LA CONSULTA 19

UNIDAD II 20

2. MARCO LEGAL 21

2.1 MARCO JURÍDICO INTERNACIONAL 21

2.2 CONSTITUCIÓN NACIONAL 22

2.3 CONVENIO 169 DE LA OIT SOBRE PUEBLOS INDÍGENAS Y TRIBALES, RATIFICADO POR LEY 234/93 23

2.4 DECLARACIÓN DE DERECHOS HUMANOS DE LAS NACIONES UNIDAS PARA PUEBLOS INDÍGENAS 24

2.5 CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS. PACTO SAN JOSÉ DE COSTA RICA .. 25

2.6 CONVENCIÓN INTERNACIONAL SOBRE LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN 25

2.7 CONVENIO SOBRE DIVERSIDAD BIOLÓGICA 25

2.8 DIRECTRICES DE PROTECCIÓN PARA LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN ESTADO DE AISLAMIENTO . 28

2.9 EL ESTATUTO DE COMUNIDADES INDÍGENAS (LEY 904/81 Y LEY 919/96) 28

UNIDAD III 30

3. LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN EL PARAGUAY 31

3.1 SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD 32

1. TENENCIA DE TIERRA 32
3.2 ALQUILER O PRESTACIÓN DE LA TIERRA 33
3.3 DIFICULTADES QUE AFECTAN LOS RECURSOS NATURALES 34
3.4 SERVICIOS DE SALUD 35
3.5 SERVICIOS DE EDUCACIÓN 35
BIBLIOGRAFÍA 36
ANEXOS 37

LISTA DE SIGLAS Y ABREVIATURAS

BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BIRF	Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento - Banco Mundial
CAF	Confederación Andina de Fomento
CDB	Convenio de Diversidad Biológica
CLPI	Consulta Libre, Previa e Informada
DAPSAN	Dirección de Agua Potable y Saneamiento
DGSA	Dirección de Gestión Socio Ambiental
DIA	Declaración de Impacto Ambiental
DPO	Departamento de Pueblos Originarios
DV	Dirección de Vialidad
EIAP	Estudio de Impacto Ambiental Preliminar
EIAS	Estudio de Impacto Ambiental y Social
ETC	Equipo Técnico de Consulta
FOCEM	Fondo para la Convergencia estructural del MERCOSUR
FAPI	Federación por la Autonomía de Pueblos Indígenas
FPCI	Foro Permanente sobre Cuestiones Indígenas de las Naciones Unidas
FONPLATA	Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata
INDI	Instituto Paraguayo del Indígena
INDERT	Instituto de Desarrollo Rural y de la Tierra
MOPC	Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones
OIT	Organización Internacional del Trabajo
PP	Pueblos indígenas
PPI	Plan Para Pueblos Indígenas
UEP	Unidad Ejecutora de Proyecto

INTRODUCCIÓN

El Gobierno del Paraguay, en su política ha dado especial importancia al desarrollo de integración de la infraestructura Regional Sudamericana.

En este contexto, el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC) tiene como objetivo principal facilitar la infraestructura pública, de su competencia y establecer normas al respecto, que sean de utilidad da la producción, comercialización y consumo del país. Corresponde a esta cartera la responsabilidades de bienes y servicios públicos siguientes: obras públicas, transporte, comunicaciones, energía minas, turismo, parques nacionales, monumentos nacionales.

La ejecución de los Programas y Proyectos es responsabilidad del MOPC, a través de sus órganos ejecutivos y la implementación del Componente Ambiental y Social del Programa está a cargo de la Dirección de Gestión Socio Ambiental (DGSA).

Dentro de los Programas y Subprogramas ejecutados por el MOPC, se transversaliza la problemática socio ambiental, teniendo por objetivo principal atenuar, compensar y mitigar los impactos ambientales negativos que pudieran producirse como consecuencia de la implantación de estos Programas, haciendo que el proyecto sea sostenible en sus etapas de Diseño, Construcción, Operación y Mantenimiento.

En cumplimiento de las normativas nacionales, el MOPC, queda en la obligación de incorporar estrategias adaptativas para los pueblos indígenas, a través de los planes de desarrollos comunitarios y ambientales socio-productivos, en el marco del respeto y promoción de sus conocimientos tradicionales con el objeto de fortalecer sus capacidades.

Esta guía de trabajo con Pueblos Indígenas surge a partir de las experiencias anteriores, de problemas surgidos entre contratistas, subcontratistas, pueblos y comunidades indígenas, durante la ejecución de estudios y obras contratados. Por lo cual se consideró importante preparar un Protocolo Social y Ambiental, en el que se oriente a las personas que llegan a una comunidad indígena, respecto a la necesidad de tomar ciertos recaudos durante la ejecución de su trabajo, tanto en la parte social como ambiental.

En este sentido, el MOPC preocupado por subsanar estas dificultades ya tiene experiencias en el intento de conciliar los trabajos ejecutados, es así, que como antecedente de esta guía tenemos la Resolución 222 del 18 de Febrero del 2015, que "*Aprueba el ANEXO C del Reglamento Operativo del Programa de Saneamiento y Agua Potable para el Chaco y Ciudades Intermediarias de la Región Oriental del Paraguay – Ley N° 4785/2012*", en la cual se detallan las etapas que se deben tener en cuenta en todos los Programas, Subprogramas y Proyectos para realizar la Consulta Libre, Previa e

Informada a los Pueblos Indígenas en las comunidades afectadas en las zonas de ejecución.

El presente documento de Guía de Procedimiento de Trabajo con Comunidades Indígenas presenta la visión y formas de acción para el trabajo específico con los pueblos indígenas afectados en los Programas, Subprogramas y Proyectos, y ofrece una enumeración de los principales derechos protegidos por instrumentos internacionales, su alcance y contenido, así como una referencia a los distintos mecanismos internacionales que protegen los derechos de los pueblos indígenas.

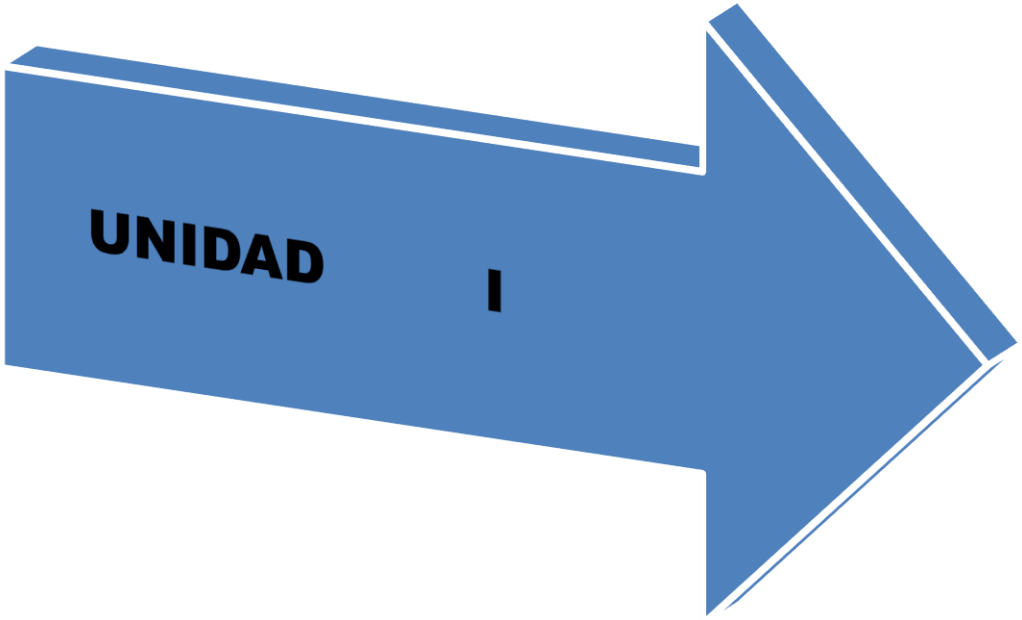
Esta estrategia elaborada es una síntesis de los mecanismos institucionales y la metodología de trabajo para el abordaje de las diferentes actividades a realizarse en las comunidades indígenas presentes. Busca garantizar la protección de los derechos que sean aplicadas en todas las acciones de intervención de los Proyectos del Ministerio de Obras Publicas y Comunicaciones. Conforme a los antecedentes y disposiciones legales vigentes para la elaboración de este documento hemos tenido en cuenta las directrices de trabajo con Pueblos Indígenas establecidas por las agencias internacionales que cooperan con el trabajo del MOPC, Política para Pueblos Indígenas del BID[1] y Política OP 4.10 del BM)[2] y así también tomamos en cuenta las sugerencias de los Pueblos indígenas nucleados en la Federación por la Autonomía de Pueblos Indígenas (FAPI) y demás antecedentes que se disponen en las buenas prácticas que son avaladas por el Instituto Paraguayo del Indígena, como Las Orientaciones Básicas para Funcionarios Públicos en el trabajo con Pueblos Indígenas.

El objetivo de esta guía de procedimiento es el de regular las relaciones entre comunidades indígenas y MOPC. Y ayudar a gestionar los problemas sociales que enfrentan las comunidades indígenas asentadas en sus áreas de influencia, dónde se llevan a cabo los proyectos.

Asimismo, en la Guía se plantea un esquema mínimo para un Procedimiento de Trabajo referido a todos los proyectos con impactos sobre la población Indígena.

Este instructivo tiene el propósito de facilitar el trabajo del funcionario del MOPC, aplicando una metodología basada en las buenas prácticas que hasta el día de hoy se vienen construyendo de forma participativa con los pueblos indígenas asentados en el territorio Nacional, a fin de trabajar con las comunidades afectadas de manera directa o indirecta en la zona de ejecución de los proyectos de obras.

[1] http://www.iadb.org/es/temas/genero-pueblos-Indígenas-y-afrodescendientes/pueblos-Indígenas,2605.html
[2] http://www.bancomundial.org/temas/resenas/Indígenas.htm



GUÍA DE PROCEDIMIENTO PARA LA CONSULTA

1. DERECHO A LA CONSULTA

El Estado paraguayo, reconoce el derecho de la consulta a los pueblos indígenas a través de sus órganos gubernamentales, como el respeto obligatorio a la decisión de los indígenas de otorgar o denegar el consentimiento libre previo e informado REFERENTE A QUE TIPO DE ACTIVIDADES, y en qué contexto serán desarrolladas; La consulta previa es el derecho fundamental que tienen los pueblos indígenas de poder decidir sobre medidas (judiciales o administrativas) o cuando se realizan proyectos, obras o actividades dentro de sus territorios, buscando de esta manera proteger su integridad cultural, social y económica y garantizar el derecho a la participación.

Igualmente, "La consulta es un instrumento que puede servir para garantizar la integridad étnica, social, cultural y económica de los pueblos indígenas. Es el instrumento que dispone el Convenio 169 de la OIT para garantizar en general los derechos de los pueblos indígenas, entonces la consulta debe contribuir a ello.

La Constitución Nacional del Paraguay, en su Capítulo V de los Pueblos Indígenas, enuncia claramente el principio de la participación de los pueblos desde sus valores culturales, estableciendo que *"se garantiza a los Pueblos Indígenas, el derecho a participar en la vida social, política y cultural del país, de acuerdo con sus usos consuetudinarios, esta Constitución y las leyes nacionales"*

"El Convenio Nº 169 ofrece a los países signatarios criterios objetivos y subjetivos para la identificación de los Pueblos Indígenas, basándose principalmente en el principio de la auto-identificación. De esta manera la consulta, busca garantizar que dichas diferencias sean respetadas y tenidas en cuenta a la hora de tomar medidas que tendrán un impacto sobre ellos"

1.1 PASOS PARA REALIZAR LA CONSULTA INFORMADA A LOS PUEBLOS INDÍGENAS

Criterios a tener en cuenta con referencia a la capacidad jurídica de las comunidades. Recomendaciones a tener en cuenta para las acciones en el terreno.

También en este contexto, la Resolución 2039/10 del INDI establece "la obligación de solicitar la intervención del Instituto Paraguayo del Indígena para todos los procesos de consulta en las comunidades indígenas".

GUÍA DE BUENA PRÁCTICA

PASO 1	PASO 2	PASO 3	PASO 4	PASO 5	Paso 6
Comunicar al INDI sobre la iniciativa. INDI provee información necesaria.	Coordinar acciones conjuntas, incluyendo solicitudes de las organizaciones y/o comunidades o pueblos indígenas o de la entidad gubernamental.	Intercambiar propuestas, planes, programas y proyectos con el INDI.	Socializar las acciones acordadas con las comunidades indígenas afectadas y otros actores.	Inicio de la consulta respetando la Resolución del 2039/2010 del INDI.	Acuerdo Inicial, Consentimiento o no de las comunidades afectadas.

Fuente: Orientaciones básicas para el trabajo del funcionariado público con los pueblos indígenas. pág. 21

1.2 LOS PRINCIPIOS DE LA CONSULTA LIBRE PREVIA E INFORMADA

1.2.1 CARÁCTER LIBRE, PREVIO E INFORMADO

- **Libre**, porque no habrá coerción, intimidación ni manipulación.
- **Previa**, porque se tratará de obtener el consentimiento con suficiente antelación a cualquier autorización o comienzo de actividades y se respetarán las exigencias cronológicas de los procesos de consulta/consenso con los Pueblos Indígenas.
- **Informado** porque se proporcionará la información que abarque (por lo menos) los siguientes aspectos:

a) La naturaleza, envergadura, reversibilidad y alcance del proyecto o cualquier actividad propuesta.

b) El objetivo u objetivos del proyecto.

c) La duración.

d) Las zonas que se verán afectadas.

e) Probable impacto económico, social, cultural y ambiental, incluido los posibles riesgos y una distribución de beneficios.

f) El personal que probablemente intervendrá en la ejecución del proyecto propuesto.

1.2.2 METODOLOGÍA DE LA COMUNICACIÓN

Toda información proporcionada por el proponente del proyecto y sus asesores debe ser entregada de manera culturalmente apropiada, en términos de la naturaleza y calidad de la información (ajustes en el lenguaje, nivel de instrucción escolar y otras cuestiones particulares). Los materiales deben ser presentados no de manera técnica, sino en un lenguaje simple.

Por tanto, es significativo tener en cuenta los siguientes aspectos:

1. **Presupuesto**: Tener en cuenta que para las reuniones con comunidades indígenas es sumamente importante proveer alimentos y movilidad a los participantes. Éste último consiste en pago de pasajes o compra de combustibles.
   Así también, se deben facilitar diversos tipos de materiales (Bolígrafos, carpetas, afiches, trípticos, agendas, remeras, etc.), de manera a motivar y difundir el proyecto. Esto facilita el traspaso de información a los participantes del proceso de consulta.

Es muy importante hacer uso de herramientas como gráficos, mapas, afiches, videos y otros, para que la transmisión de la información sea efectiva.

2. **Diálogo y participación**: El Programa priorizará el diálogo con las Poblaciones Indígenas beneficiadas, de tal forma a que éstas tengan conocimiento sobre el procedimiento y las acciones que implicarán cada una de las tareas a realizar.
   La participación se define como un proceso que involucra activa y equitativamente a los agentes interesados en la formulación de políticas y estrategias de desarrollo, como así también, el análisis, planeación, implementación, monitoreo y evaluación de las actividades.
   La participación activa de las comunidades es importante para que las mismas puedan discutir, analizar y decidir sobre las cuestiones que afecten sus recursos y sus territorios, para que de esta manera sean actores de su propio desarrollo.
   Acá habla un poco de identificar liderazgos, que hay líderes acreditados por INDI, pero que también hay otros liderazgos comunitarios que deben tenerse en cuenta para evitar conflictos y potenciar la participación.

3. **Lengua Nativa**: Se contará con un traductor a su lengua nativa.
4. **Género**[3]: Además se buscará enfatizar la participación de las mujeres en este proceso.

---

[3] En el marco de la situación general de marginación y pobreza en la que viven la mayoría de las comunidades indígenas, son las mujeres indígenas las que se encuentran en una situación de mayor vulnerabilidad. Según datos del Foro Permanente sobre Cuestiones Indígenas de las Naciones Unidas (FPCI), las mujeres indígenas sufren en mayor medida que los hombres indígenas y con mayor intensidad la pobreza, configurándose un fenómeno de "feminización de la pobreza indígena".

En la experiencia de varios equipos indigenistas en Paraguay uno de los principios metodológicos es incentivar el trabajo en equipos mixtos, facilitando de esta manera la participación equitativa tanto de hombres como de mujeres en las diferentes actividades a desarrollar.

Ilustración: 1 Consulta Libre Previa e Informada el 17 de diciembre de 2015 en Curuguaty - Foto de Archivo MOPC

5. **Saberes Ancestrales**: Se fomentará la participación de la población indígena, respetando sus sistemas de organización política (líder, representante, cacique) y/o espiritual, a fin de que éstos sean articuladores de conocimientos ancestrales y se dará espacio para el protagonismo indígena en el proyecto a efectuar, reestructurando acciones y acordando pareceres sobre las obras a realizar, los procesos de implementación y la administración futura de la infraestructura y su sostenibilidad futura.

   La participación indígena ofrecerá a los facilitadores del Proyecto, la oportunidad para beneficiarse del conocimiento local. Se incorporarán los saberes, experiencias, conocimientos y acciones emprendidas por los propios indígenas, facilitando la comunicación intracomunitaria. Se consideran las iniciativas comunitarias (indígenas) como prioridad, pero estableciendo siempre primero su factibilidad técnica.

6. **Tiempo y cosmovisión Indígena**: El proceso de Consulta en todas las etapas respetará los tiempos manejados por las Comunidades Indígenas. En este sentido, brindará el tiempo necesario solicitado por las comunidades para llegar a acuerdos sobre los procedimientos a llevarse a cabo.

7. **Territorialidad:** Para los pueblos indígenas, el territorio no es un área física solamente, sino significa también el espacio donde construye su identidad, y posibilita al mismo tiempo su reproducción económica, social y cultural. En él se encuentra lo físico: la tierra, flora, fauna, etc. Y las formas de aplicación de justicia y resolución de conflictos, la cosmovisión, la religiosidad, etc.”

8. **Conveniencia cultural**: se refiere al respeto y adecuación que toda acción dirigida a los pueblos Indígenas debe tener con su dimensión cultural, valores, normas de conducta, lengua, religión y cosmovisión. Y las relaciones sociales propias de las comunidades, basadas en la reciprocidad (economía del jopói), a lo que los propios pueblos denominan el buen vivir o el Teko porã.

1.3 EQUIPO EJECUTOR DE LAS CONSULTAS

- Equipo técnico de Consulta (ETC): esta unidad realizará las consultas pertinentes en todas las etapas del Proyecto en las comunidades beneficiadas. Este equipo estará liderado por el **Departamento de Pueblos Indígenas** de la DGSA y lo conformarán además como mínimo por un especialista con experiencia en trabajos con pueblos indígenas del (INDI), a través del departamento Socio-ambiental[4], un representante de la Dirección de Vialidad, un representante de la UEP-MOPC, un especialista Socio ambiental de la Contratista, Fiscalización y supervisión.[5] Los miembros de este equipo deberán estar preparados para facilitar información, coordinar y supervisar actividades.

- Representantes Comunitarios: esta representación, aprobada de manera comunitaria, participará activamente del proceso de consulta. El rol de esta delegación será clave como moderadora en el proceso de consulta de tal forma a facilitar la comunicación entre los agentes externos y la comunidad. Además será el portavoz de la comunidad e intervendrá a favor de la misma ante cualquier situación. El ETC dará plena participación a la representación en la discusión de los temas relevantes a las diferentes etapas del Proyecto.

Ilustración 2 Reunión comunitaria. Foto: DGSA-MOPC

4 **Representación del INDI**: Considerando la resolución No 2039/2010 del Instituto Nacional del Indígena "Por la cual se establece la obligación de solicitar la intervención del Instituto Paraguayo del Indígena para todos los procesos de consulta en las Comunidades Indígenas", uno o más representantes del INDI realizará el acompañamiento integral del proceso de CLPI en las comunidades a ser involucradas

[5] La DPI, se encargara de capacitar a los miembros de este equipo que no tenga experiencia en el trabajo con Pueblos Indígenas.

Se prevé el siguiente canal de acción para cada intervención de consulta a realizarse*:*

1- El ETC coordinará de anticipo con la delegación su visita a la comunidad indígena de tal forma a asegurar la presencia de sus miembros.
2- Luego de cada proceso de Consulta, una vez que la comunidad haya discutido, evaluado y esté de conformidad respecto a las actividades a llevarse a cabo, el ETC se responsabilizará de hacer explicar verbalmente y hacer entrega al representante de la delegación los acuerdos/documentos a ser firmados.
3- La delegación se responsabilizará de llegar a un acuerdo del plazo dentro del cual deberá informar al ETC una vez consensuada la consulta y firmado los respectivos acuerdos.
4- El ETC realizará el acompañamiento para la fiscalización y evaluación de los procesos de consulta que se realicen en las comunidades Involucradas.
5- El ETC comunicará a todos los involucrados en el proceso, por nota de manera trimestral las consultas que planea realizar en las comunidades indígenas. Esta nota deberá incluir los detalles de los emprendimientos y procedimientos a implementar. Al mismo tiempo el ETC presentará un informe con los resultados de la implementación del proceso de Consulta que haya realizado en el trimestre anterior si hubiese.
6- Participación de Terceros: De tal forma a salvaguardar los derechos de las Comunidades Indígenas participantes del Proyecto, en cualquier etapa del mismo, los pueblos afectados, así como también el proponente del Proyecto pueden solicitar que una tercera parte imparcial actúe como mediadora o facilitadora. Como se encuentra establecido en la Propuesta de Protocolo para un Proceso de Consulta y Consentimiento con los Pueblos Indígenas del Paraguay" esta tercera parte: (a) podrá ser una entidad nacional o internacional, (b) debe ser invitada con el consentimiento de las partes y (c) su participación será en *calidad de observadora de la negociación*, sin intervenir

1.4 CADA PROCESO DE CONSULTA DEBERÁ TENER EN CUENTA LOS SIGUIENTES PASOS A SEGUIR:

- ***Previo al Viaje***

I. El ETC coordinará el viaje de visita a la comunidad: el equipo ejecutor de la consulta (incluyendo a Organizaciones indígenas involucradas, si éstas existiesen) deberán reunirse con antelación para planificar la actividad a presentarse en la comunidad y asignar roles, tales como encargado de labrar acta, moderador, encargado de entregar solicitud de acuerdo, etc. Se deberá también informar por nota a la Gobernación y Municipalidad, correspondientes a la jurisdicción de la comunidad sobre la actividad de consulta a realizarse

II. Coordinar con representantes de la comunidad sobre fecha y hora de visita a realizarse.

- ***Una vez en la comunidad***

III. Exponer el tema a consultarse en reunión comunitaria: esto deberá hacerse de la manera más clara y sencilla posible. Se espera que el equipo ejecutor maneje en la medida de su

capacidad el idioma nativo y/o la lengua franca del grupo. En caso de que existan dificultades, se deberá recurrir a un intérprete.

IV. Abrir un espacio para preguntas y debate: durante este proceso, se asignará un moderador. El equipo ejecutor deberá estar preparado para responder en manera detallada las preguntas de los miembros de la comunidad. Se deberá respetar los tiempos de cada expositor para hacer sus preguntas y/o dar sus opiniones. De ser necesario, el equipo consultor deberá fijar una segunda jornada para continuar las discusiones y llegar a un acuerdo. En caso de no tener respuestas a las consultas, será responsabilidad de los ejecutores de la consulta, informarse y retroalimentar a la comunidad dichas informaciones n una próxima reunión a fijarse de manera consensuada.

V. Registro de la consulta: esto se realizará labrando acta de la reunión que deberá incluir datos generales del encuentro, los principales temas tratados, las principales posturas, los acuerdos y desacuerdos, y las resoluciones, y/o negociaciones que se hayan alcanzado. Este documento deberá ser firmado por el equipo de consulta, los líderes de la comunidad y los representantes comunitarios ante los proyectos. Además se deberá firmar la lista de asistencia.

Ilustración 3 Consulta, libre, previa e informada en comunidad indígena. Foto: DGSA-MOPC

VI. Se hará entrega del correspondiente Acuerdo a ser firmado, en caso que lo hubiere y se fijará fecha en que representantes de la comunidad entregarán al equipo ejecutor su respuesta respecto a la consulta.

Posterior al viaje

- Una vez recepcionado el Acuerdo firmado, el ETC hará entrega de la copia del acta de la reunión realizada para alcanzar dicho acuerdo a todas las organizaciones involucradas en el proceso. Este procedimiento se hará según lo establecido en los canales de comunicación ETC/INDI.
- En la siguiente visita a la comunidad, el equipo ejecutor entregará copia de acta de la consulta realizada a los representantes de la Comunitaria así como también las respectivas Municipalidades, Gobernaciones y otras instituciones involucradas.

Ilustración 4 Funcionaria Pública del MOPC conversando con Líder Indígena - Foto DGSA-MOPC

1.5. ETAPAS DE LA CONSULTA

Para el consentimiento de las comunidades indígenas, se entablarán mecanismos de participación, cada etapa debe responder a un acuerdo firmado entre el MOPC y las comunidades indígenas, para poder iniciar los procesos.

Primer Acuerdo[6]: **Consentimiento para Iniciar el Proceso de Consulta Libre, Previa e Informada. (Anexo 1)**	1. Reuniones Informativas **Las reuniones informativas con las comunidades beneficiadas son el primer paso dentro del proceso de Consulta Libre, Previa e Informada (CLPI) a llevarse a cabo en el marco del Proyecto. Estas reuniones no implicarán una Consulta en sí, sino que serán consideradas un primer acercamiento como evidencia de buena fe para presentar información clara y concreta a las comunidades indígenas sobre los Proyectos propuestos por el MOPC.** Nótese que estas reuniones no podrán suplir el proceso de Consulta que se llevarán a cabo en todas las comunidades de manera independiente. **2.** Conformación de Mesa de Trabajo **con Organización/Asociación Indígena de Seguimiento y líderes de comunidades involucradas.** **En un taller de tres jornadas con los representantes de la Organización/Asociación de Seguimiento y los líderes de las comunidades beneficiadas, el ETC deberá socializar los principales documentos del proyecto que incluyen convenios, reglamentos, estudios de consultorías, y otros de tal forma a informar a los representantes indígenas así como consensuar sobre decisiones respecto al Proyecto que impactarán a las comunidades indígenas.** **Durante este taller, el proponente del Proyecto pondrá a consideración de los representantes la solicitud de permiso para consulta. En dicha visita el proponente presentará de forma oral y escrita, una carpeta que deberá contener las siguientes informaciones:** **1. La identificación del proponente del proyecto y agentes financiadores;** **2. La descripción completa del proyecto incluyendo su ámbito pretendido, etapas y duración;** **3. Los estudios preliminares de impactos sociales y ambientales;** **4. Los beneficios o riesgos que pudiera ocasionar para los pueblos afectados y otras comunidades;**

[6]Corresponde al paso 5 del cuadro.

	5. **Una persona de contacto del proponente del proyecto;** 6. **El personal que intervendrá en la ejecución del proyecto propuesto en sus diferentes etapas;** 7. **Se acordará entre las partes un tiempo para que los representantes comunitarios puedan estudiar los documentos presentados de tal forma a poder contestar el** Acuerdo #1 **Consentimiento Para Iniciar el Proceso de Consulta Libre, Previa e Informada;**
Segundo Acuerdo: **Consentimiento de Participación en el Proyecto. (Anexo 2)**	**CONSULTAS EN LA SEGUNDA ETAPA:** 1. **Consulta para el Consentimiento de Participación en el Proyecto** De aprobarse la solicitud de permiso para Consulta, los proponentes del Proyecto marcarán una reunión denominada Consulta Pública Comunitaria donde se discutirán en forma detallada las especificidades del proyecto y la participación indígena dentro del mismo. Durante esta reunión se espera que los indígenas expongan sus dudas y consultas sobre el Proyecto en base a los materiales entregados en la reunión anterior. En dicha reunión se dejarán claros los siguientes puntos: • El alcance del Proyecto • Los beneficios y potenciales impactos negativos del Proyecto para la comunidad • Las diferentes etapas del proyecto y expectativas de participación indígena en cada una de las etapas. • Las subsecuentes instancias de consulta planteadas para cada etapa del Proyecto. En esta reunión los representantes comunitarios recibirán el **Acuerdo #2** Consentimiento de Participación en el Proyecto. La comunidad definirá el lapso de tiempo que crea necesario para contestar dicho documento, en el cual se da conformidad a los términos de su participación en el Proyecto. Si en este lapso de tiempo los representantes comunitarios consideran necesarias más reuniones para aclarar puntos que crean relevantes, la ETC coordinará las mismas con la comunidad en cuestión y solventará los gastos respectivos. **2. Acuerdo sobre el Plan de Trabajo y Conformación de una Comisión Comunitaria**

	De aprobarse el Acuerdo #2 de Participación en el Proyecto se realizará una reunión comunitaria de tal manera a consensuar el plan de trabajo dentro de la comunidad. En esta reunión también se definirá la conformación de una Comisión con representaciones comunitarias ante el Proyecto propuesto por el MOPC. El plan de trabajo definido conjuntamente con la comunidad deberá contemplar los siguientes puntos: • Cronograma estimado de actividades por etapas. • Establecimiento de canales de comunicación e información entre las partes. • Consulta para la definición y/o actualización de una Comisión Comunitaria a ser integrada por representantes comunitarios. De manera a evitar superponer otras comisiones comunitarias, en caso de que ya exista una comisión en pie, con el aval de la comunidad, esta comisión podrá preceder los trabajos del proyecto.
Tercer Acuerdo: Consentimiento con el Diseño del Proyecto y Alcance del Proyecto. (Anexo 3)	**CONSULTAS EN LA TERCERA ETAPA** **1. Acuerdo para realizar el Estudio Socio-Económico** El ETC deberá solicitar permiso **2. Consulta sobre el Diseño de Obra y Prestador del Servicio** La firma Consultora deberá presentar un Informe Preliminar del Proyecto al ETC para someterlo a su consideración. La comunidad deberá ser informada sobre estos detalles y en base a ello consensuar sobre el diseño que se implementaría con el Proyecto. La decisión de la comunidad se validará a través del **Acuerdo # 3** Consentimiento con el Diseño del Proyecto y Alcance del Proyecto.
Cuarto Acuerdo: Contrato de Inicio de Obras y Compromiso Comunitario entre la DGSA y la Comisión Comunitaria. (Anexo 4)	**CONSULTAS EN LA CUARTA ETAPA:** **1. Consulta para la Firma del Contrato de Inicio de Obras y Contratación de Mano de Obra** Una vez validado el diseño definitivo por la propia comunidad y definido la participación indígena en las subsecuentes etapas, se firmará el **Acuerdo #4** Contrato de Inicio de Obras y Compromiso Comunitario entre la DGSA y la Comisión Comunitaria, que dará inicio formal a la etapa de ejecución. En esta oportunidad se deberá consultar sobre la contratación de mano de obra local para la provisión bienes requeridos, a

Quinto Acuerdo: Contrato de Provisión de Bienes y Mano de Obra Local. (Anexo 5)	fin de llevar a cabo la ejecución de las obras. El procedimiento a seguir será el siguiente: • La firma consultora presentará una propuesta de los bienes o servicios que se planea contratar y/o adquirir localmente con la comunidad. • El ETC lo analizará y evaluará para su aprobación. • Luego se presentarán las propuestas a cada una de las comunidades para su valoración, y aceptación y/o decline. Como resultado de la negociación con la comunidad, se formalizará el **Acuerdo #5** Contrato de Provisión de Bienes y Mano de Obra Local. Éste acuerdo evitará conflictos dentro de la comunidad, y/o con el contratista. Otros acuerdos similares deberán ser elaborados si se considera necesario. Además se considerará la firma de un contrato de entrega de herramientas a la comunidad, en los casos que corresponda.
Sexto Acuerdo: Metodología de trabajo con la comunidad beneficiada y el ETC, luego de ser entregada la Obra (Anexo 6)	**CONSULTAS EN LA QUINTA ETAPA** En esta etapa, cuando así se acuerde con la comunidad, se realizará la Entrega de obra, previa a esta transferencia, que será acordado con las comunidades y validado a través del ACTA DE ENTREGA Y **Acuerdo #6**, se deberá realizar la siguiente consulta: **1. Consulta para Definir** Mantenimiento de los Sistemas y Responsabilidades Comunitarias de Monitoreo. La DGSA/ETC deberá consultar con las comunidades beneficiadas sobre cuál será el proceso de monitoreo, acompañamiento técnico y administrativo. Una vez transferidas las obras a la comunidad. Estos deberán llegar a un acuerdo sobre: • La participación indígena en el mantenimiento de las obras (ej.: contratación de mano de obra indígena para reparaciones de las obras instaladas en las comunidades) • El rol de la ETC en esta etapa del Proyecto. Los canales institucionales de quejas y reclamos sobre el funcionamiento de la obra. • Establecer disponibilidad de fondos para el mantenimiento de la Obra.

1.6. SUGERENCIAS ESPECÍFICAS

1.6.1 CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LA CONSULTA[7]

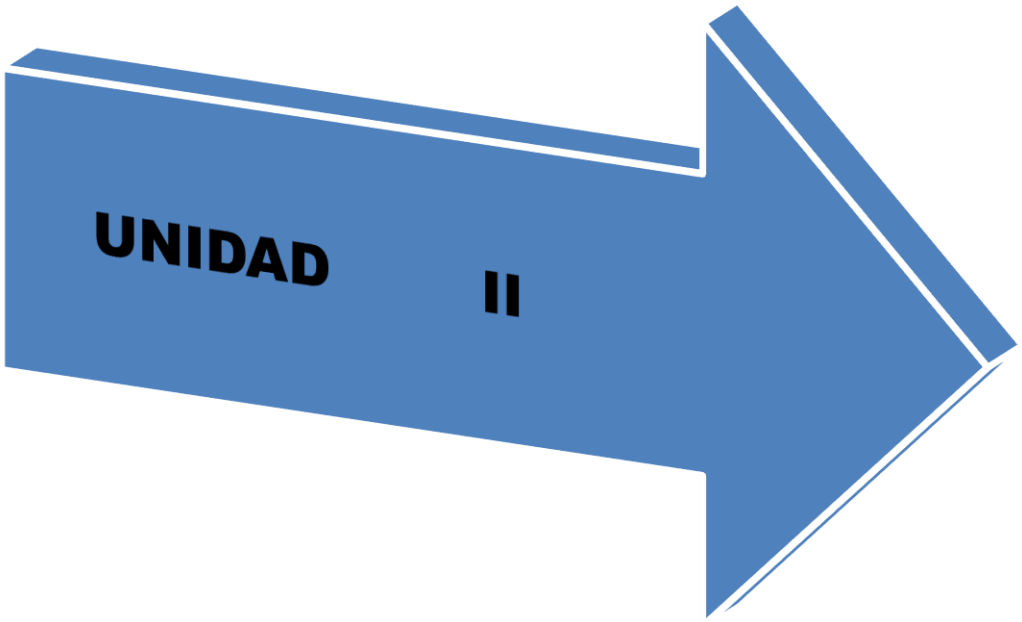
1. Todos los proponentes de proyectos en el Paraguay que planeen actividades que puedan afectar; territorios, tierras, los recursos naturales y los derechos de los pueblos indígenas deben obtener permiso de los pueblos afectados para consultarles. Los proponentes de proyectos necesitan permiso para consultar durante las etapas iníciales de la planificación del proyecto, y no solamente cuando surge la necesidad de obtener la aprobación de los pueblos afectados. Estos deben decidir si este permiso será otorgado de manera oral o por escrito.

2. Los pueblos afectados también pueden decidir que los proponentes del proyecto presenten una Solicitud de permiso para consultar, que debe ser previamente aprobada por los pueblos afectados. La solicitud debe ser presentada en el idioma establecido por los pueblos indígenas, y debe comprender los siguientes puntos básicos: a) la identificación del proponente del proyecto y de las otras partes interesadas (p.ej. inversionistas, socios, terceras partes beneficiadas); b) la prueba de su estatus como entidad legal; c) la descripción completa del proyecto incluyendo su ámbito pretendido, duración, los estudios preliminares de impactos sociales y ambientales, los beneficios y riesgos para los pueblos afectados y otras comunidades; d) una descripción completa, con documentación de apoyo, de cómo el proyecto cumplirá con las leyes nacionales e internacionales, y las políticas de "mejores prácticas"; y e) una persona de contacto del proponente del proyecto. Los pueblos afectados también proporcionarán al proponente del proyecto una persona de contacto.

3. Es obligatorio tener la solicitud de permiso para la consulta, por escrito. Y aceptada por los pueblos afectados a los proponentes del proyecto. Sin embargo, si el otorgamiento o la negativa fueren hechas en forma oral por los pueblos afectados, entonces se requerirá la presencia de una tercera parte neutral, de manera a proteger la integridad de la decisión de los intereses de las respectivas partes.

Ilustración 5 Proceso de Consulta, libre, previa e informada en comunidad indígena. Foto: DGSA-MOPC

7Sugerencia extraída de la propuesta realizada por la FAPI



LEGISLACIÓN VIGENTE

2. MARCO LEGAL

El marco legal paraguayo comprende, a la fecha de edición de esta guía, las siguientes leyes en orden de prelación según la pirámide de Kesnel:

2. Constitución Nacional de la República del Paraguay;
3. Convenio 169 de la Organización Internacional Del Trabajo (OIT) Sobre Pueblos Indígenas y Tribales, ratificado por ley de la República del Paraguay nro. 234/93;
4. Declaración de Derechos Humanos de las Naciones Unidas para Pueblos Indígenas;
5. Convención Americana sobre Derechos Humanos. Pacto San José de Costa Rica.
6. Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las formas de Discriminación Racial.
7. Convenio sobre Diversidad Biológica;
8. Directrices de protección para los Pueblos Indígenas en aislamiento y en contacto inicial de la Región Amazónica, El Gran Chaco y La Región Oriental de Paraguay;
9. Ley 904/81 Estatuto de las comunidades Indígenas.
10. Resolución del INDI Nº 2039/2010 "*Por la cual se establece la obligación de solicitar la intervención del Instituto Paraguayo del Indígena para todos los procesos de consulta en las comunidades indígenas*"
11. Resolución 222 del 18 de Febrero del 2015, que "*Aprueba el ANEXO C del Reglamento Operativo del Programa de Saneamiento y Agua Potable para el Chaco y Ciudades Intermediarias de la Región Oriental del Paraguay – Ley N° 4785/2012*".

2.1 MARCO JURÍDICO INTERNACIONAL

Las principales convenciones internacionales que están ratificadas por el Estado paraguayo comprenden: (I) Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, aprobado el 7 de septiembre del año 2007; Instituto Indigenista Interamericano; Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica), aprobado por la Ley 1 de Agosto 18 de 1989; (II) Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, aprobado por la Ley 234 de Julio 19 de 1993, y ratificado el 10 de agosto de 1993; (III) Convenio Constituido del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe, aprobado por la Ley 370 de Junio 28 de 1994, y ratificado el 1 de diciembre de 1994; y (IV) Convención sobre la Eliminación de Todas Formas de Discriminación Racial (Adoptada el 21 de diciembre de 1965 y abierta a la firma en Nueva York el 7 de marzo de 1966), firmado por Paraguay el 13/set/2000, aprobado por Ley 2128 del 07/07/2003,

deposito:18/08/2003; entrada en vigor de la Convención: 04/01/1969 (Art. 19), entrada en vigor para Paraguay: 17/09/2003.

2.2 CONSTITUCIÓN NACIONAL

En su Capítulo V, reconoce la existencia de los pueblos indígenas:

- El Art. 62: Los define como *"grupos de cultura anteriores a la formación y organización del Estado paraguayo"*.
- Así también reconoce en su Art. 64: que los pueblos indígenas *tienen derecho a la propiedad comunitaria de la tierra, en extensión y calidad suficientes para la conservación y el desarrollo de sus formas peculiares de vida. El Estado les proveerá gratuitamente de estas tierras, las cuales serán inembargables, indivisibles, intransferibles, imprescriptibles, no susceptibles de garantizar obligaciones contractuales ni de ser arrendadas; asimismo, estarán exentas de tributo*".
- *Se prohíbe la remoción o traslado de su hábitat sin el expreso consentimiento de los mismos*
- Reconocen también en el Art. 67: su derecho a la participación, de la educación y asistencia, y de la exoneración de prestar servicios sociales, civiles o militares, así como de las cargas públicas que establezca la ley.
- El Estatuto de Comunidades Indígenas (Ley 904/81 y Ley 919/96 que modifica y amplía varios de sus artículos) tiene por objeto la preservación social y cultural de las comunidades indígenas, la defensa de su patrimonio y sus tradiciones, el mejoramiento de sus condiciones económicas, su efectiva participación en el proceso de desarrollo nacional y su acceso a un régimen jurídico que les garantice la propiedad de la tierra y otros recursos productivos en igualdad de derechos con los demás ciudadanos (Art. 1).
- Se entenderá como comunidad indígena al grupo de familias extensas, clan o grupo de clanes, con cultura y un sistema de autoridad propios que habla una lengua autóctona y conviva en un hábitat común. Se entenderá por parcialidad el conjunto de dos o más comunidades con las mismas características, que se identifica a sí mismo bajo una misma denominación (Art. 2). El respeto a los modos de organización tradicional no obstará a que en forma voluntaria y ejerciendo su derecho a la autodeterminación, las comunidades indígenas adopten otras formas de organización establecidas por las leyes que permitan su incorporación a la sociedad nacional (Art. 3).

Ilustración 6 Foto: MOPC

Ilustración 7 Foto: MOPC

2.3 CONVENIO 169 DE LA OIT SOBRE PUEBLOS INDÍGENAS Y TRIBALES, RATIFICADO POR LEY 234/93

El objetivo de este convenio es la protección de los pueblos indígenas y tribales y sus derechos. Constituye el instrumento jurídico internacional sobre los derechos de los pueblos indígenas y tribales más completo, cuya influencia va más allá del número de países.

Ratificado por el Paraguay a través de la ley 234/93, es el instrumento más importante aprobado por el Estado en Materia de derechos humanos de los pueblos indígenas. La importancia del Convenio 169 radica en que reconoce derechos colectivos propios de los pueblos indígenas, tales como política general, tierras, contratación y condiciones de empleo, formación profesional, artesanía e industrias rurales, seguridad social, salud, educación, medios de comunicación, contactos y cooperación a través de las fronteras.

El Convenio 169 de la OIT expresa:

Artículo 2

1. Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los Pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad.

II. Esta acción deberá incluir medidas:

a) que aseguren a los miembros de dichos Pueblos gozar, en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a los demás miembros de la población;

b) que promuevan la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de esos Pueblos, respetando su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones, y sus instituciones;

c) que ayuden a los miembros de los pueblos interesados a eliminar las diferencias socioeconómicas que puedan existir entre los miembros indígenas y los demás miembros de la comunidad nacional, de una manera compatible con sus aspiraciones y formas de vida.

Artículo 3

1. Los pueblos indígenas y tribales deberán gozar plenamente de los derechos humanos y libertades fundamentales, sin obstáculos ni discriminación, Las disposiciones de este Convenio se aplicarán sin discriminación a los hombres y mujeres de esos pueblos.

II. No deberá emplearse ninguna forma de fuerza o de coerción que viole los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos interesados, incluidos los derechos contenidos en el presente Convenio.

Artículo 4

1. Deberán adoptarse las medidas especiales que se precisen para salvaguardar las personas, las instituciones, los bienes, el trabajo, las culturas y el medio ambiente de los pueblos interesados.

II. Tales medidas especiales no deberán ser contrarias a los deseos expresados libremente por los pueblos interesados.

III. El goce sin discriminación de los derechos generales de ciudadanía no deberá sufrir menoscabo alguno como consecuencia de tales medidas especiales.

En la consulta y la participación se basan todas las disposiciones del Convenio 169, que exige que los pueblos indígenas y tribales sean consultados cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente. En el **Artículo 6**, punto 1, dice: "los gobiernos deberán: a) consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente".

El convenio también exige que estos pueblos puedan participar de manera informada, previa y libre en los procesos de desarrollo y de formulación de políticas que los afectan, cuando se trata de proyectos de desarrollo específicos y en cuestiones más amplias de gobernanza, así como su participación en la vida pública.

El **Artículo 6** establece pautas sobre cómo consultar a los pueblos indígenas y tribales: de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias; a través de sus instituciones representativas; los pueblos involucrados deben tener la oportunidad de participar libremente en todos los niveles: en el proceso de la formulación, implementación y evaluación de medidas y programas que les conciernen directamente; y, los pueblos indígenas deben tener representación. Si la consulta no cuenta con estos elementos, entonces, la misma no cumplirá con los requisitos del Convenio 169.

2.4 DECLARACIÓN DE DERECHOS HUMANOS DE LAS NACIONES UNIDAS PARA PUEBLOS INDÍGENAS

Uno de los instrumentos más significativos a favor de los pueblos indígenas constituye la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Pueblos Indígenas que, tras veinte años de discusiones, fue aprobada por Asamblea General.

Esta es la única Declaración de las Naciones Unidas que ha sido elaborada por los propios indígenas. Creemos que se trata de una declaración firme, que plasma los principales derechos por los que, tanto nosotros como nuestros antepasados, llevamos tiempo luchando: derecho a la autodeterminación, nuestro derecho a ser propietarios y a controlar nuestras tierras, territorios y recursos, nuestro derecho a un consentimiento libre, previo e informado, entre otras cuestiones. Esta declaración dota de pleno significado a la primera frase de las Carta de las Naciones Unidas: "Nosotros los Pueblos" para los más de 370 millones de indígenas de todo el mundo.

La declaración, en sus primeros artículos, señala que los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación "(...) En virtud de ese derecho determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico social y cultural." (...) tienen derecho de libre determinación, tienen derecho a la autonomía o al autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales; tienen derecho a conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales, manteniendo a las vez su derecho a participar plenamente, sí lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado"

2.5 CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS. PACTO SAN JOSÉ DE COSTA RICA

Aprobada por la Ley del 18 de agosto de 1989. En el Artículo 1 referente a la obligación de respetar los derechos, en su inciso I, manifiesta:

Los Estados partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Esta convención permite a los pueblos indígenas recurrir a la jurisdicción del sistema americano cuando exista agotamiento en instancias nacionales.

2.6 CONVENCIÓN INTERNACIONAL SOBRE LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN

Aprobada por Ley 2128 del 7 de julio del 2003. En su Artículo I dice:

(...) la expresión "discriminación racial" denotará toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas políticas, económica, social y cultural, o en cualquier otra esfera de la vida pública.

Ilustración 8 Foto: Paola Canova

2.7 CONVENIO SOBRE DIVERSIDAD BIOLÓGICA

1992, Conferencia sobre Medio Ambiente y Desarrollo: Declaración de Río, La Convención sobre la Diversidad Biológica (CDB) y los Principios Forestales.

En esta conferencia la participación indígena fue limitada, aunque se tocaron algunos puntos respecto a los territorios y recursos naturales indígenas.

Respecto a los indígenas el CDB se refiere a innovaciones y prácticas de las comunidades indígenas y locales y a los derechos derivados de la conservación y uso sustentable de la diversidad biológica que éstas practican. “Las comunidades indígenas y locales han estado desarrollando, conservando y utilizando en forma sustentable los recursos biológicos de sus tierras y territorios durante siglos, ellos son finalmente responsables por la implementación en la base de cualquier política al respecto”.

Preámbulo, punto 12: [reconoce] la estrecha y tradicional dependencia de muchas comunidades locales y poblaciones indígenas que tienen sistemas de vida tradicionales basados en los recursos biológicos y la conveniencia de compartir equitativamente los beneficios que se derivan de la utilización de los conocimientos tradicionales, las innovaciones y las prácticas pertinentes para la conservación de la diversidad biológica y la utilización sostenible de sus componentes.

***Artículo 1**. Objetivos*: Los objetivos del presente Convenio, que se perseguirá de conformidad con sus disposiciones pertinentes, son la conservación de la diversidad biológica, la utilización sostenible de sus componentes y la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos, mediante un acceso adecuado a esos recursos y una transferencia apropiada de las tecnologías pertinentes, teniendo en cuenta todos los derechos sobre esos recursos y esas tecnologías, así como mediante una financiación apropiada.

***Artículo 2**. “Términos utilizados”*, punto 13: Por “conservación in situ” se entiende la conservación de los ecosistemas, los hábitats naturales, el mantenimiento y la recuperación de poblaciones viables de especies en sus entornos naturales. De igual manera, en el caso de especies domésticas o cultivadas, en los entornos en que se hayan desarrollado sus propiedades específicas.

***Artículo 3**. Los Estados tienen “el derecho soberano de explotar sus propios recursos conforme a sus propias políticas ambientales y de asegurar que las actividades dentro de su jurisdicción o control no causen daño al ambiente de otros estados”.*

***Artículo 8** cláusula j. Respeto a los conocimientos, innovaciones y prácticas de carácter tradicional.* Cada parte contratante, en la medida de lo posible y según proceda, con arreglo a su legislación nacional, respetará, preservará y mantendrá los conocimientos, las innovaciones y las prácticas de las comunidades indígenas y locales que entrañen estilos tradicionales de vida pertinentes para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica y promoverá su aplicación más amplia, con la aprobación y la participación de quienes posean esos conocimientos, innovaciones y prácticas, y fomentará el que los beneficios derivados de la utilización de esos conocimientos, innovaciones y prácticas se compartan equitativamente. La aprobación indígena es importante porque abarca la idea de consentimiento, “alienta el reparto equitativo de los beneficios” (Surgidos de la utilización de tales conocimientos, innovaciones y prácticas).

Observaciones para la instrumentación a nivel nacional e internacional del Artículo 8

Aceptación de que los derechos a la tierra, territorio y recursos son la base para el mantenimiento y desarrollo del conocimiento, innovaciones y prácticas indígenas.

- Respeto por la diversidad cultural como una condición básica para el mantenimiento y protección del conocimiento indígena, y observancia de las disposiciones del CDB.
- Reconocimiento de que el conocimiento de los pueblos indígenas es la propiedad intelectual de sus detentadores.
- Admisión de que el uso del conocimiento, innovaciones y prácticas de los pueblos indígenas y comunidades locales se haga sólo con su aprobación y consulta, y de que los pueblos indígenas y comunidades locales deben compartir equitativamente los beneficios derivados de tal uso.
- La necesidad de que las partes informen a los pueblos tradicionales de sus derechos y obligaciones.
- Aceptación de los derechos de los pueblos indígenas y comunidades locales a participar plenamente en todos los procesos de implementación del CDB.
- La necesidad de crear marcos de trabajo coherentes y recomendaciones claras que conduzcan a leyes, políticas y procesos apropiados, equitativos, transparentes y democráticos en relación con los pueblos indígenas y las comunidades locales.
- Reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas y comunidades locales a acceder y usar libremente los materiales genéticos obtenidos de sus tierras y territorios, y actualmente en posesión de colecciones ex situ, en laboratorios, instituciones de investigación, etc.

Extractos aplicables a la propiedad intelectual

Artículo 16*. Acceso a la Transferencia de Tecnología*, cláusulas 1 y 2: 1. Cada Parte Contratante, reconociendo que la tecnología incluye la biotecnología se compromete a proporcionar y/o facilitar a otras partes contratantes el acceso a la tecnología pertinente para la conservación y utilización sostenible de la diversidad biológica y que hacen uso de los recursos genéticos (…) y a la transferencia de estas tecnologías (…)2. En el caso de tecnología sujeta a patentes y otros derechos de propiedad intelectual, el acceso a esa tecnología y transferencia se asegurarán en condiciones que tengan en cuenta la protección adecuada y eficaz de los derechos de propiedad intelectual y sean compatibles con ella (…)

Artículo 17*. Intercambio de información*, cláusulas 1 y 2: 1. Las Partes Contratantes facilitarán el intercambio de información (…) 2. Este intercambio de información debe incluir el intercambio de resultados de investigaciones técnicas, científicas y socioeconómicas, así como la información sobre conocimientos autóctonos y tradicionales, por sí solos y en combinación con las tecnologías mencionadas en el Artículo 16… También incluirá repatriación de información.

Artículo 19*. Manejo de la Biotecnología y Distribución de sus beneficios*, cláusula 2: Cada parte contratante debe promover e impulsar en condiciones justas y equitativas al acceso prioritario de las partes contratantes (…) a los resultados y beneficios derivados de las biotecnologías basadas en recursos genéticos proporcionados por esas partes contratantes.

2.8 DIRECTRICES DE PROTECCIÓN PARA LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN ESTADO DE AISLAMIENTO

Estas directrices tienen el objetivo servir como guía de referencia para los diferentes actores que trabajan con pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial en América del Sur.

Atendiendo que en Paraguay aún tenemos pueblos indígenas en estado de aislamiento que se encuentran ubicados en zonas afectadas por grandes proyectos de desarrollo como dirección, creemos de suma importancia colocar esas directrices como marco reglamentario de trabajo.

Ilustración 9 Salida de los Areguede Urasade. Marzo 2004. Foto: GAT

2.9 EL ESTATUTO DE COMUNIDADES INDÍGENAS (LEY 904/81 Y LEY 919/96)

Que modifica y amplía varios de sus artículos, tiene por objeto la preservación social y cultural de las comunidades indígenas, la defensa de su patrimonio y sus tradiciones, el mejoramiento de sus condiciones económicas, su efectiva participación en el proceso de desarrollo nacional y su acceso a un régimen jurídico que les garantice la propiedad de la tierra y otros recursos productivos en igualdad de derechos con los demás ciudadanos (Art. 1). Se entenderá como comunidad indígena al grupo de familias extensas, clan o grupo de clanes, con cultura y un sistema de autoridad propios que habla una lengua autóctona y conviva en un hábitat común. Se entenderá por parcialidad el conjunto de dos o más comunidades con las mismas características, que se identifica a sí mismo bajo una misma denominación (Art. 2). El respeto a los modos de organización tradicional no obstará a que en forma voluntaria y ejerciendo su derecho a la autodeterminación, las comunidades indígenas adopten otras formas de organización establecidas por las leyes que permitan su incorporación a la sociedad nacional (Art.3).

Ilustración 10 Comunidad Yalve Sanga, Chaco paraguayo. Foto: DGSA-MOPC

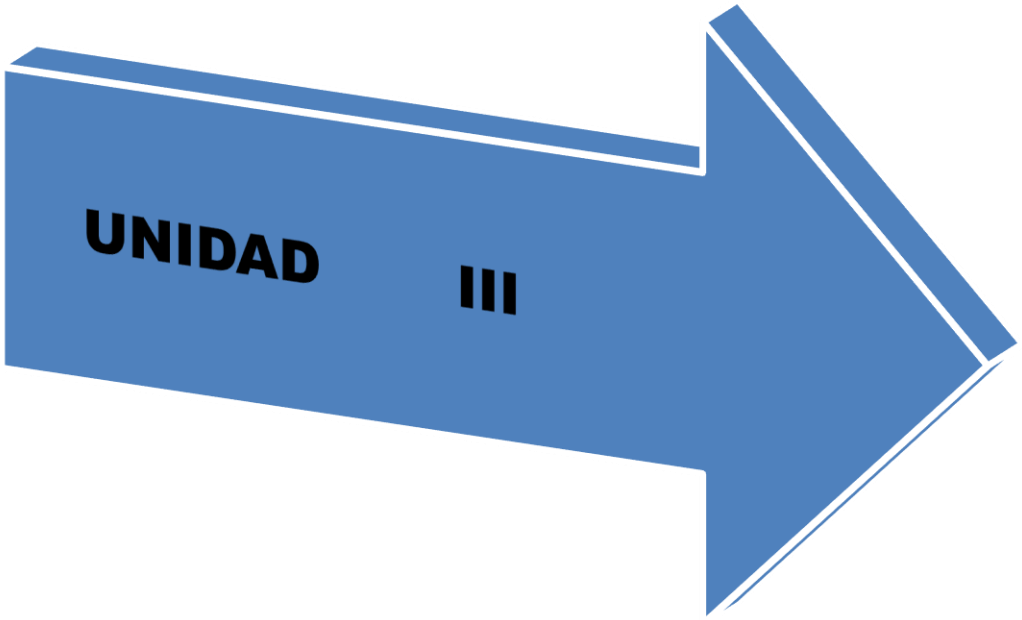
- **Personería Jurídica a las Comunidades Indígenas.**

El Estado otorga personería jurídica, o representación legal a las comunidades indígenas (Art. 8) a través del pedido que se presenta al Instituto Paraguayo del Indígena (INDI) por los líderes de la comunidad. Esto permite que cada comunidad indígena tenga una personería, es decir una identificación legal, que les permite tener derechos y obligaciones legales y a la vez solicitar al INDI atributos dirigidos específicamente a estas comunidades.

- **Del Asentamiento de las Comunidades Indígenas**.

Los procedimientos para reconocer, transferir y registrar en forma gratuita e indivisa y libre de todo gravamen las tierras ocupadas tradicionalmente por comunidades indígenas con personería jurídica están legislados en la Ley 904/81. La solicitud de tierras fiscales o de dominio privado para el asentamiento de comunidades indígenas será hecha por la propia comunidad o por cualquier entidad indígena o indigenista con personería jurídica en forma directa al INDERT, o por intermedio del Instituto.

RESOLUCIÓN 2039/2010 ***"Por la cual se establece la obligación de solicitar la intervención del Instituto Paraguayo del Indígena para todos los procesos de consulta en las comunidades indígenas"***



INFORMACIONES GENERALES

3. LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN EL PARAGUAY

Según lo dispuesto en la Constitución Nacional de la República del Paraguay en su Artículo 62 Reconoce a los pueblos indígenas *"como grupos de Cultura anteriores a la formación y organización del Estado paraguayo."*

Así también en la Declaración de Derechos Humanos para Pueblos Indígenas, en su prólogo, indica que los "*pueblos indígenas son iguales a todos los demás pueblos y reconociendo al mismo tiempo el derecho de todos los pueblos a ser diferentes, a considerarse a sí mismos diferentes y a ser respetados como tales, que todos los pueblos contribuyen a la diversidad y riqueza de las civilizaciones y culturas, que constituyen el patrimonio común de la humanidad"*

Conforme al III Censo Nacional de Población y Viviendas para los Pueblos Indígenas 2012, la población indígena en Paraguay asciende a 117.150, distribuidas en cinco familias lingüísticas, con 19 pueblos en 493 comunidades[8] y 218 aldeas o barrios[9], que totalizan 711 comunidades, aldeas o barrios, ubicadas en 13 departamentos del país y en Asunción. Los departamentos que no cuentan con comunidades indígenas son: Cordillera, Paraguarí, Misiones y Ñeembucú.

Población indígena por ubicación departamental, según familia lingüística y pueblo, 2012

Familia lingüística	Pueblo	Ubicación departamental 2012	Población total 2012
Guaraní	Pai Tavytera	Amambay, San Pedro, Concepción y Canindeyú	15.494
	Aché	Canindeyú, Alto Paraná, Caazapá y Caaguazú	1.894
	Avá Guaraní	Alto Paraná, San Pedro, Caaguazú, Concepción, Canindeyú y Asunción	17.921
	Mbyá Guaraní	Concepción, Itapúa, Caaguazú, Canindeyú, Caazapá, Guairá, Alto Paraná y San Pedro	20.546
	Guaraní Ñandéva	Boquerón	2.470
	Guaraní Occidental	Boquerón	3.587
Mataco Mataguayo	Nivaclé	Boquerón y Presidente Hayes	14.768
	Manjuí	Boquerón	582
	Maká	Central, Presidente Hayes, Itapúa y Alto Paraná	1.898
Zamuco	Ayoreo	Boquerón y Alto Paraguay	2.461
	Ybytoso	Alto Paraguay	1.915
	Tomárahe		152
Lengua Maskoy	Toba Maskoy	Alto Paraguay y Presidente Hayes	2.072
	Enlhet Norte	Boquerón y Presidente Hayes	8.167
	Enxet Sur		7.284
	Guaná	Concepción y Alto Paraguay	393
	Angaité	Presidente Hayes, Boquerón y Alto Paraguay	5.992
	Sanapaná	Presidente Hayes	2.866
Guaicurú	Qom	Presidente Hayes y San Pedro	1.939

Fuente: STP-DGEEC. III Censo Nacional de Población y Viviendas para Pueblos Indígenas. Censo Comunitario, 2012

Ilustración 11 Mujer indígena de la Comunidad Maká de Encarnación. Foto: DGSA-MOPC

Los departamentos que concentran mayor cantidad de comunidades en la región Oriental son: Canindeyú y Caaguazú, con 106 y 59 (21,5% y 12%) comunidades respectivamente. En la región Occidental, encabezan los departamentos de Presidente Hayes y Boquerón, pues tienen el mayor número de comunidades, con 50 y 46 (10,1 % y 9,3%) respectivamente.

8 Se denomina comunidad indígena a grupos de familias indígenas afincados en una determinada superficie territorial, propia o ajena que se identifica con uno o más liderazgos propios.

9 Se denomina aldea o barrio indígena a las divisiones espaciales donde se organizan ciertos grupos. Algunos de ellos cuentan con infraestructura propia, tales como escuelas, iglesias, puestos de salud, entre otras. Tienen su propio Líder o lideresa, pero al mismo tiempo dependen del líder o lideresa, de la comunidad principal. En la región Oriental acostumbran a denominar barrio y en la Occidental, aldea.

3.1 SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD

3.1.1 PERSONERÍA JURÍDICA Y CONDICIÓN DE LA TENENCIA DE TIERRA

De acuerdo a los datos censales 2012, de las 493 comunidades indígenas, 425 comunidades indígenas cuentan con personería jurídica (86,2%).

En los datos referentes a la situación de tierra se identifican dos aspectos: la tenencia de la tierra y la titularidad de la misma. En el primer aspecto se encuentran 357 comunidades que declararon contar con la tierra propia (72,4%). y en cuanto a la titularidad de la tierra entre las comunidades con tierra propia, 34 poseen títulos de propiedad.

1. **TENENCIA DE TIERRA**

Las comunidades indígenas con tierra propia y titulada concentran una superficie total de 963.953 hectáreas. Los departamentos de la región Occidental poseen el (71,3%) y los de la región Oriental (28,7%).

De las 148 comunidades con tierra propia sin título o sin tierra, 107 han iniciado algún trámite para la legalización de la tierra que ocupan, (72,3%).

De las 493 comunidades indígenas, 47 declararon problemas con relación a la prestación o alquiler de la tierra a terceros, 42 declararon apropiación indebida de empresarios, 31 manifestaron invasión de campesinos, 23 con superposición de títulos y, en menor medida, otras dificultades.

La mayor concentración de los problemas que se reportaron en la región Oriental, proviene de los departamentos de Canindeyú, Caaguazú y Amambay y en la región Occidental, los departamentos de Presidentes Hayes y Boquerón.

Ilustración 12 Comunidad 20 de Julio, tierra adquirida por el MOPC en el 2016 y transferida a la Comunidad. Foto: DGSA-MOPC

Paraguay. Comunidades indígenas con tierra propia sin título y sin tierra propia, según departamento, 2012

Departamento	Cantidad de comunidades indígenas	
	Total	Tierra propia sin título y sin tierra propia
Asunción	1	1
Guiará	8	3
Alto Paraguay	26	4
Central	6	5
San Pedro	28	6
Concepción	20	8
Caazapá	29	8
Itapúa	31	10
Amambay	45	11
Alto Paraná	38	13
Presidente Hayes	50	14
Boquerón	46	19
Caaguazú	59	21
Canindeyú	106	25
Total país	**493**	**148**

Fuente:
STP-DGEEC. III Censo Nacional de Población y Viviendas para Pueblos Indígenas. Censo Comunitario, 2012.

3.2 ALQUILER O PRESTACIÓN DE LA TIERRA[10]

El Censo indígena registró 182 comunidades que alquilan o prestan su tierra a terceros, esto equivale a (36,9%) del total de comunidades. 95 comunidades alquilaron a paraguayos, 70 a brasileños y 28 a otros.

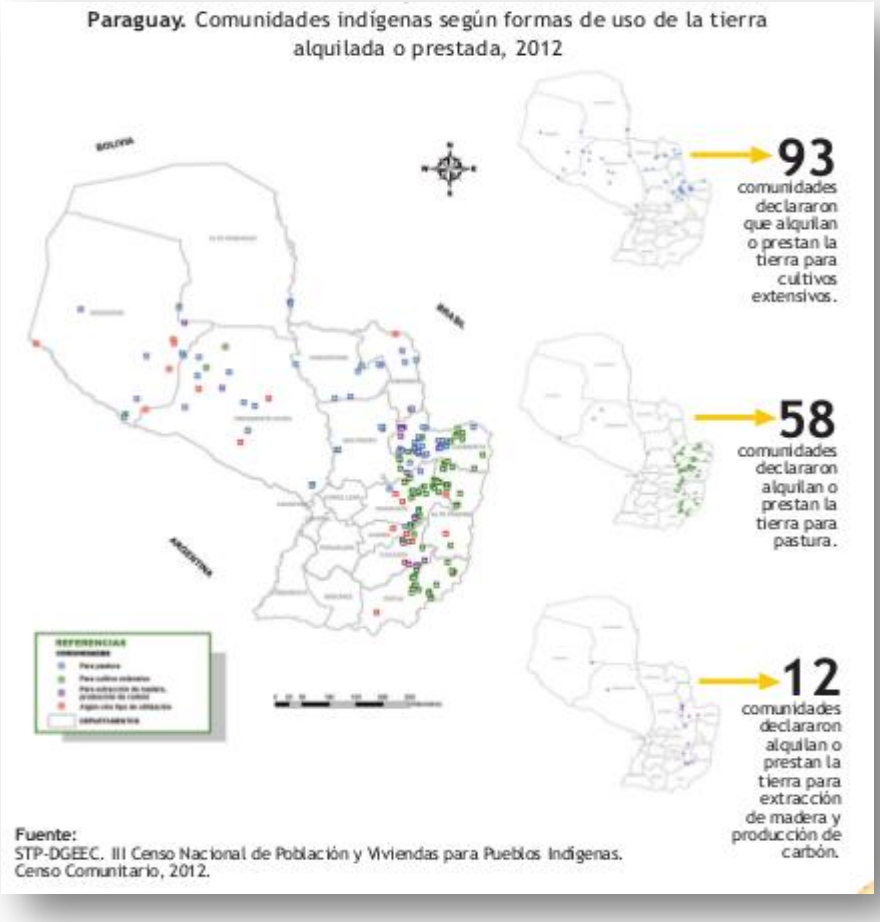
Ilustración 13 Comunidad 20 de Julio. Foto: DGSA-MOPC

Más de la mitad de las comunidades asentadas en los departamentos de Alto Paraná e Itapúa alquilan o prestan la tierra para cultivos extensivos (60,5% y 58,1%), las comunidades de Caaguazú y Canindeyú con (39,0% y 19,8%).

Por otro lado, la mayor concentración de alquiler de tierra para pastura se encuentra en los departamentos de concepción (25,0%) Presidente Hayes (24,0%), Canindeyú (19,8%), San Pedro (14.3%) y Boquerón (13,0%).

10 A los efectos censales se utilizó la palabra Alquiler o prestación de la tierra, ya que es una denominación popularizada, pero en términos legales significa usurpación de la tierra indígena.

Las comunidades que alquilan sus tierras para extracción de madera y producción de carbón, están asentadas en los departamentos de Canindeyú (7,5%) y Caazapá (6,9%).



3.3 DIFICULTADES QUE AFECTAN LOS RECURSOS NATURALES

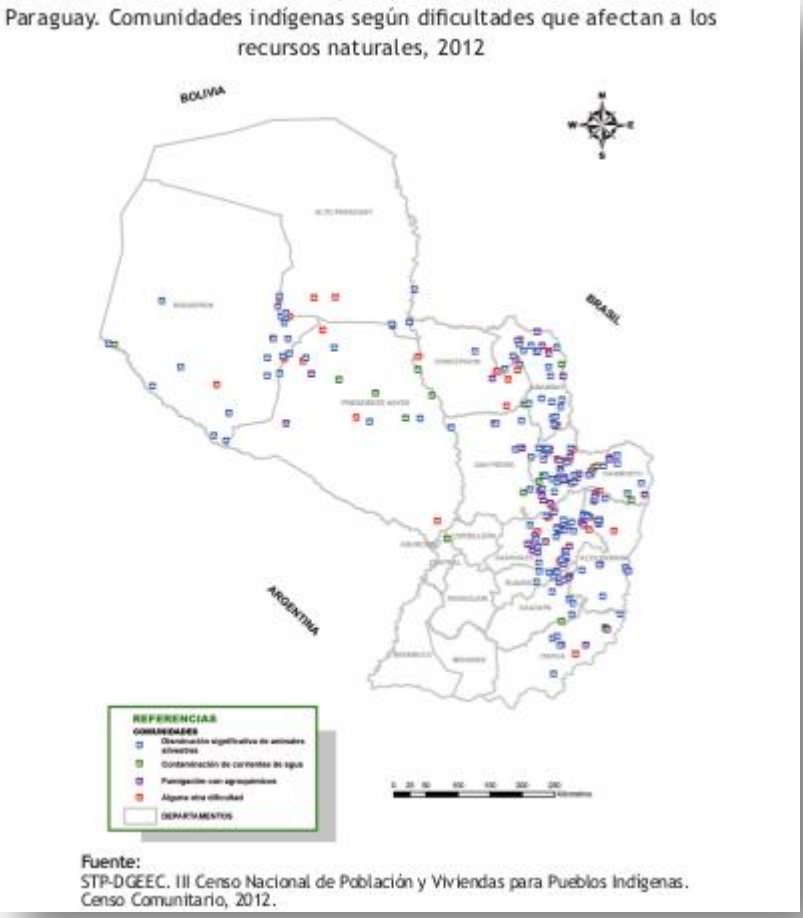
Del total de comunidades indígenas censadas, 254 comunidades declararon alguna dificultad que afecta los recursos naturales.

En términos generales, la dificultad más frecuente constituye la disminución significativa de animales silvestres, declarada en 134 comunidades. En 109 comunidades declararon fumigación con agroquímicos, y 101 reportaron contaminación de corriente de agua.

La disminución significativa de animales silvestres se identificó en mayor medida en las comunidades asentadas en los departamentos de Amambay (44,4%), Alto Paraná (42,1%), Boquerón (34,8%) y Caaguazú (33,9%).

Un alto porcentaje de las comunidades de Alto Paraná(57,9%) declaró problemas relacionados con la fumigación de agroquímicos, seguida por las comunidades situadas en el departamento de Caaguazú con (49,2%), y de las comunidades de San Pedro (32,1%).

La Contaminación de cauces hídricos en mayor porcentaje se concentra en los departamentos de Alto Paraná (36,8%), Caaguazú (33,9%) y Amambay (31,1%).



3.4 SERVICIOS DE SALUD

De las 711 comunidades, aldeas o barrios indígenas, 244 disponen de un local de atención a la salud, lo que representa un 34,3%.

3.5 SERVICIOS DE EDUCACIÓN

De las 711 comunidades, aldeas y barrios indígenas, se identificó un total de 501 que cuentan con un local escolar. Esto representa el 70,5% de las comunidades, aldeas y barrios.

El principal problema de infraestructura del local escolar en las 501 comunidades, aldeas y barrios indígenas que cuentan con local escolar, es el déficit de aulas, situación que se da en el (71,9%) de los mismos. Los siguientes problemas declarados fueron la falta de mobiliario y de servicios básicos (agua, energía eléctrica e instalaciones sanitarias), así como la falta de libros, seguido de la ventilación inadecuada e infraestructura precaria.

BIBLIOGRAFÍA

- Censo de Comunidades de los Pueblos Indígenas – Resultados Finales 2012.
- Orientaciones básicas para el trabajo del funcionario público con los pueblos indígen*as. INDI, Instituto Nacional del Indígena- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Gabinete Social., 2010.*
- Política Operativa para Pueblos Indígenas del BID: http://www.iadb.org/es/temas/genero-pueblos-indigenas-y-afrodescendientes/pueblos-indigenas,2605.html
- Política Operativa para Pueblos Indígenas del BM: http://www.bancomundial.org/temas/resenas/indigenas.htm
- Propuesta de Protocolo para un proceso de Consulta y Consentimiento con los Pueblos Indígenas del Paraguay; Federación por la Autodeterminación de los Pueblos Indígenas (FAPI) y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)
- Canova, Paola. Reglamento Operativo DAPSAN, aprobado por Resolución Ministerial N°222/2015
- Marco Jurídico Legal Vigente

1. Constitución Nacional de la República del Paraguay;
2. Convenio 169 de la Organización Internacional Del Trabajo (OIT) Sobre Pueblos Indígenas y Tribales, ratificado por ley de la República del Paraguay nro. 234/93;
3. Declaración de Derechos Humanos de las Naciones Unidas para Pueblos Indígenas;
4. Convención Americana sobre Derechos Humanos. Pacto San José de Costa Rica.
5. Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las formas de Discriminación Racial
6. Convenio sobre Diversidad Biológica;
7. Directrices de protección para los Pueblos Indígenas en aislamiento y en contacto inicial de la Región Amazónica, El Gran Chaco y La Región Oriental de Paraguay;
8. Ley 904/81 Estatuto de las comunidades Indígenas.
9. Resolución del INDI Nº 2039/2010 "*Por la cual se establece la obligación de solicitar la intervención del Instituto Paraguayo del Indígena para todos los procesos de consulta en las comunidades indígenas*"
10. Resolución 222 del 18 de Febrero del 2015, que "*Aprueba el ANEXO C del Reglamento Operativo del Programa de Saneamiento y Agua Potable para el Chaco y Ciudades Intermediarias de la Región Oriental del Paraguay – Ley N° 4785/2012*"

ANEXOS

- (Anexo 1) **Primer acuerdo**
- (Anexo 2) **Segundo acuerdo**
- (Anexo 3) **Tercer cuerdo**
- (Anexo 4) **Cuarto acuerdo**
- (Anexo 5) **Quinto acuerdo**
- (Anexo 6) **Sexto acuerdo**