



Organización de los
Estados Americanos



COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

OEA/Ser.L/V/II.
Doc. 58
24 diciembre 2009
Original: Español

**COMUNIDADES CAUTIVAS: SITUACIÓN DEL PUEBLO INDÍGENA
GUARANÍ Y FORMAS CONTEMPORÁNEAS DE ESCLAVITUD
EN EL CHACO DE BOLIVIA**

2009

Internet: <http://www.cidh.org>

E-mail: cidhoea@oas.org

OAS Cataloging-in-Publication Data

Inter-American Commission on Human Rights.

Comunidades cautivas : situación del pueblo indígena guaraní y formas contemporáneas de esclavitud en el Chaco de Bolivia = Captive communities : situation of the Guaraní indigenous people and contemporary forms of slavery in the Bolivian Chaco / Inter-American Commission on Human Rights.

p. ; cm. (OEA documentos oficiales ; OEA/Ser.L)(OAS official records ; OEA/Ser.L)

ISBN 978-0-8270-5433-2

1. Guaraní Indians--Human rights--Bolivia--Chaco region. 2. Guaraní Indians--Slavery--Bolivia--Chaco region. 3. Indigenous peoples--Slavery--Bolivia--Chaco region. 4. Indigenous peoples--Human rights--Bolivia. 5. Indigenous peoples--Civil rights--Bolivia. I. Title. II Series. III. Series. OAS official records ; OEA/Ser.L.

OEA/Ser.L/V/II. Doc. 58

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

MIEMBROS

Luz Patricia Mejía Guerrero

Víctor E. Abramovich

Felipe González

Sir Clare Kamau Roberts

Paulo Sérgio Pinheiro

Florentín Meléndez

Paolo G. Carozza

Secretario Ejecutivo: Santiago A. Canton

Secretaria Ejecutiva Adjunta: Elizabeth Abi-Mershed

La CIDH expresa su agradecimiento a los Gobiernos de Dinamarca y España por el apoyo financiero brindado que permitió realizar la visita de trabajo y observación a Bolivia del 9 al 13 de junio de 2008 y la elaboración del presente informe. El aporte del Gobierno de Dinamarca fue a través del proyecto "Fortalecimiento de la Capacidad del Sistema Interamericano de Derechos Humanos en la Defensa de los Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas en las Américas" y del Gobierno de España a través del proyecto "Promoción de la Participación y los Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas de las Américas".

**COMUNIDADES CAUTIVAS: SITUACIÓN DEL PUEBLO INDÍGENA GUARANÍ Y FORMAS
CONTEMPORÁNEAS DE ESCLAVITUD EN EL CHACO DE BOLIVIA**

| | | |
|-------------|---|----|
| I. | RESUMEN EJECUTIVO | 1 |
| II. | INTRODUCCIÓN | 1 |
| | A. Antecedentes y temas a desarrollar..... | 1 |
| | B. Visita de trabajo y observación a Bolivia en junio de 2008 | 5 |
| | C. Preparación y aprobación del informe | 6 |
| | D. Formas contemporáneas de esclavitud a nivel nacional, regional y mundial | 6 |
| | E. Breve introducción sobre los pueblos indígenas en Bolivia | 9 |
| III. | MARCO JURÍDICO INTERNACIONAL: OBLIGACIÓN DEL ESTADO DE ERRADICAR LAS FORMAS CONTEMPORÁNEAS DE LA ESCLAVITUD Y DE PROTEGER LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS | 14 |
| | A. Definiciones..... | 14 |
| | B. Estándares Internacionales | 16 |
| | 1. Prohibición en contra de las formas contemporáneas de esclavitud | 16 |
| | 2. Deber de protección de los derechos de los pueblos indígenas a la propiedad colectiva y acceso a la justicia | 18 |
| IV. | PUEBLO GUARANÍ Y LA SITUACIÓN DE LAS COMUNIDADES CAUTIVAS EN EL CHACO DE BOLIVIA | 23 |
| | A. Pueblo indígena guaraní y la región del Chaco de Bolivia | 23 |
| | B. Condiciones laborales y de vida de las comunidades cautivas..... | 28 |
| | C. Situación de mujeres y niños de las comunidades cautivas | 35 |
| | D. Acceso a la tierra y conflictividad en el Chaco de Bolivia | 36 |
| | E. Acceso a la justicia para miembros del pueblo guaraní | 41 |
| | F. Otras dificultades enfrentadas por el pueblo guaraní..... | 46 |
| | G. Conclusiones | 48 |
| V. | LEGISLACIÓN INTERNA E INICIATIVAS EMPRENDIDAS POR EL ESTADO EN RELACIÓN CON LAS COMUNIDADES CAUTIVAS GUARANÍES | 49 |
| | A. Prohibición de las prácticas análogas a la esclavitud en la legislación nacional..... | 49 |
| | B. Legislación agraria y su aplicación en el contexto de las comunidades cautivas ... | 50 |
| | C. Otras iniciativas para enfrentar la situación de servidumbre y trabajo forzoso | 53 |
| | D. Disposiciones de la Constitución Política del Estado..... | 56 |
| | E. Observaciones respecto al deber del Estado de garantizar y proteger el derecho de los pueblos indígenas a la tierra, territorio, recursos naturales y el derecho a la consulta | 58 |
| | F. Observaciones respecto al deber del Estado de garantizar el derecho al debido proceso, protección judicial y acceso a la justicia | 60 |
| | G. Observaciones respecto a las iniciativas del Estado en el contexto socio-político del Chaco de Bolivia | 62 |
| VI. | CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES | 64 |

COMUNIDADES CAUTIVAS: SITUACIÓN DEL PUEBLO INDÍGENA GUARANÍ Y FORMAS CONTEMPORÁNEAS DE ESCLAVITUD EN EL CHACO DE BOLIVIA

I. RESUMEN EJECUTIVO

1. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “Comisión Interamericana” o “CIDH”) analiza en el presente informe la situación del pueblo indígena guaraní en la región del Chaco boliviano, particularmente la situación de las familias guaraníes sometidas a condiciones de servidumbre por deudas y trabajo forzoso. Este fenómeno, que afecta aproximadamente a 600 familias, es conocido como “comunidades cautivas” y representa indudablemente formas contemporáneas de esclavitud que deben ser erradicadas de manera inmediata. Asimismo, en el informe se analiza la situación que enfrentan las comunidades cautivas para acceder a su territorio ancestral.

2. El informe fue precedido por una visita de trabajo y observación realizada del 9 al 13 de junio de 2008, por la Comisionada Luz Patricia Mejía Guerrero, en su calidad de Relatora para Bolivia y por el Comisionado Víctor E. Abramovich, en su calidad de Relator para los Derechos de los Pueblos Indígenas.

3. La Comisión deplora la existencia en Bolivia de prácticas de servidumbre y trabajo forzoso, las cuales son absolutamente prohibidas por la Convención Americana sobre Derechos Humanos y otros instrumentos internacionales de los cuales Bolivia es parte. Asimismo, observa que la situación de servidumbre y trabajo forzoso en la que viven las comunidades cautivas es una manifestación extrema de la discriminación que históricamente han sufrido y continúan sufriendo los pueblos indígenas en Bolivia.

4. A pesar de los esfuerzos realizados por el Estado boliviano (en adelante “Estado”, “Bolivia” o “Estado boliviano”) para hacer frente a la situación de servidumbre y trabajo forzoso y para facilitar la reconstrucción del territorio guaraní, todavía existen comunidades cautivas, cuyos miembros se encuentran sometidos a realizar trabajos forzados por deudas supuestamente contraídas, y la mayoría de las veces, no reciben un salario por el trabajo que desarrollan.

5. El informe concluye con recomendaciones destinadas a colaborar con el Estado boliviano en sus esfuerzos tendientes a erradicar estas formas contemporáneas de esclavitud y para garantizar y proteger los derechos humanos del pueblo indígena guaraní, en especial, su propiedad colectiva, su derecho a acceder a la justicia y a tener una vida digna. Las recomendaciones comprenden acciones para: 1) prevenir, investigar y sancionar las formas contemporáneas de la esclavitud; 2) reconstitución del territorio del pueblo indígena guaraní; y 3) garantizar el acceso a la justicia por parte del pueblo indígena guaraní y demás pueblos indígenas en Bolivia.

II. INTRODUCCIÓN

A. Antecedentes y temas a desarrollar

6. El presente informe hace una exposición de la situación del pueblo indígena guaraní en la región conocida como el Chaco, Bolivia. El informe se enfoca particularmente en la situación en la que se encuentran los indígenas guaraníes sometidos a condiciones de servidumbre por deudas y trabajo forzoso. Este fenómeno, conocido como “comunidades cautivas” representan indudablemente formas contemporáneas de esclavitud que deben ser erradicadas de manera inmediata. Asimismo, en el informe se analiza la situación que enfrentan estas comunidades para lograr acceder a su territorio ancestral. El informe concluye con recomendaciones destinadas a colaborar con el Estado boliviano en sus esfuerzos tendientes a erradicar estas formas

contemporáneas de esclavitud y para garantizar y proteger los derechos humanos del pueblo indígena guaraní, en especial, su propiedad colectiva, su derecho a acceder a la justicia y a tener una vida digna.

7. El informe fue precedido por una visita de trabajo y observación realizada del 9 al 13 de junio de 2008, efectuada raíz de las denuncias sobre la existencia de las comunidades cautivas que recibió la CIDH durante una visita *in loco* realizada en el año 2006, que tuvo por objeto observar la situación general de los derechos humanos en Bolivia, así como de información recibida durante el 131º período ordinario de sesiones de la CIDH. Durante la visita *in loco* de 2006, la CIDH constató la continuidad de prácticas análogas a la esclavitud en la forma de servidumbre y trabajo forzoso que afectaban aproximadamente a 600 familias pertenecientes al pueblo indígena guaraní en el Chaco de Bolivia¹.

8. La Comisión en su informe sobre la visita de 2006 denominado “Acceso a la Justicia e Inclusión Social: El camino hacia el fortalecimiento de la democracia en Bolivia”, se refirió a la situación de trabajo forzoso, servidumbre y esclavitud,

La Comisión ha tomado conocimiento de un alto número de personas que en diversas circunstancias han estado sometidas a situaciones de servidumbre por deudas análogas a la esclavitud, en no pocos casos agravadas con elementos de trabajo forzoso, las cuales vienen de décadas atrás y se mantienen vigentes ante la falta de respuesta integral y efectiva del Estado².

9. En dicho informe, la CIDH también planteó una serie de recomendaciones al Estado, en especial:

[Priorizar] las medidas dirigidas a erradicar la situación de servidumbre y/o trabajo forzoso, y adopte medidas inmediatas dirigidas por un lado al fortalecimiento del proceso de reconocimiento y titulación de la propiedad de las personas afectadas por esta situación; y por otro, a eliminar todo tipo de flexibilización de los derechos laborales y sociales de las personas que trabajan en el sector rural.

[Realizar] inmediatamente un diagnóstico de la situación de servidumbre análoga a la esclavitud y/o trabajo forzoso que tiene lugar en diversas zonas de Bolivia, que incluya las cifras de todas las familias y personas sometidas a esta forma de vida, los factores sociales, culturales e incluso psicológicos relacionados, así como los diversos actores privados y estatales involucrados, particularmente las falencias de las diversas instancias administrativas y judiciales³.

10. El 11 de marzo de 2008, durante el 131º período ordinario de sesiones de la CIDH, se realizó una audiencia sobre la “Situación de los derechos humanos de las comunidades cautivas en Bolivia”, solicitada por el Consejo de Capitanes Guaraníes y el Centro de Estudios Jurídicos e Investigación Social (CEJIS) y con la participación del Estado. Los peticionarios presentaron

¹ CIDH, *Acceso a la justicia e inclusión social: El camino hacia el fortalecimiento de la democracia en Bolivia*, 2007, párr. 258.

² CIDH, *Acceso a la justicia e inclusión social: El camino hacia el fortalecimiento de la democracia en Bolivia*, 2007, párr. 257.

³ CIDH, *Acceso a la justicia e inclusión social: El camino hacia el fortalecimiento de la democracia en Bolivia*, 2007, párrs. 416.30 y 416.31.

información sobre las violaciones a los derechos humanos de las que estarían siendo víctimas las familias cautivas, sus dirigentes y representantes legales. La representación del Estado coincidió con la información presentada por los peticionarios e informó sobre las acciones que venía desarrollando en el marco del proceso de reconstitución territorial del pueblo guaraní, con el propósito específico de dotarle de tierras suficientes y liberar a sus comunidades del régimen de servidumbre a las que estaban sometidas. En la oportunidad, las partes suscribieron un acta de compromiso donde el Estado se comprometió a adoptar “las medidas de protección necesarias para asegurar la integridad de todas las familias guaraníes que viven todavía en haciendas, sus dirigentes y asesores quienes acompañan el proceso de implementación del plan de liberación del pueblo guaraní”⁴.

11. El 25 de abril de 2008, la CIDH emitió un comunicado de prensa deplorando que un alto número de familias indígenas del pueblo guaraní en Bolivia continuaban en una situación de servidumbre análoga a la esclavitud y recordando al Estado su obligación de “erradicar todas las situaciones de servidumbre y/o trabajo forzoso en su territorio de manera inmediata y prioritaria”⁵.

12. Durante la visita de trabajo y observación realizada en el 2008, autoridades estatales presentaron información referente a la situación de las comunidades indígenas cautivas, principalmente referida al pueblo guaraní asentado en la zona del Chaco boliviano. De la misma manera, la Comisión recabó información y testimonios que constatan la continuidad, desde la última visita de la CIDH en noviembre de 2006, de la problemática de servidumbre por deuda y trabajo forzoso, así como el agravamiento de la situación de conflictividad social que afectaba al pueblo indígena guaraní en relación con la reivindicación de su territorio ancestral.

13. La Comisión deplora la existencia en Bolivia de prácticas de servidumbre y trabajo forzoso, las cuales son absolutamente prohibidas por la Convención Americana sobre Derechos Humanos⁶ (en adelante la “Convención Americana”) y otros instrumentos internacionales de los cuales Bolivia es parte. La Convención Suplementaria sobre la Abolición de la Esclavitud, la Trata de Esclavos y las Instituciones y Prácticas Análogas a la Esclavitud de Naciones Unidas, define como prácticas análogas a la esclavitud “la servidumbre por deudas” y “la servidumbre de la gleba, o sea, la condición de la persona que está obligada por la ley, por la costumbre o por un acuerdo a vivir y a trabajar sobre una tierra que pertenece a otra persona y a prestar a ésta, mediante remuneración o gratuitamente, determinados servicios, sin libertad para cambiar su condición”⁷.

⁴ En Acta de Compromiso suscrita el 11 de marzo de 2008 en la sede de la CIDH.

Igualmente, los peticionarios y el Estado coincidieron en que la CIDH, en particular la Relatora para Bolivia y el Relator sobre Derechos de los Pueblos Indígenas “realicen una visita a Bolivia... con el objetivo de poder constatar en las zonas geográficas afectadas los hechos denunciados que amenazan el proceso de reforma agraria y la seguridad de las familias cautivas del pueblo guaraní”. Asimismo, el Estado se comprometió a mantener informada a la CIDH en forma periódica sobre las medidas adoptadas y los avances logrados dentro del proceso de reconstitución del pueblo guaraní.

⁵ CIDH, Comunicado de Prensa 17/08: CIDH DEPLORA SITUACIÓN DE COMUNIDADES CAUTIVAS EN BOLIVIA. 25 de abril de 2008. Disponible en <http://www.cidh.org/Comunicados/Spanish/2008/17.08sp.htm>.

En el Comunicado, la CIDH también condenó los actos de violencia que se dieron en abril de 2008 en zonas donde se realizaba el proceso de saneamiento de tierras a favor del pueblo guaraní. La CIDH recordó al Estado boliviano su obligación “de adoptar las medidas necesarias para evitar su repetición y para investigar y sancionar a los responsables, con estricto respeto a los derechos humanos”.

⁶ Bolivia ratificó la Convención Americana sobre Derechos Humanos el 20 de junio de 1979.

⁷ Convención suplementaria sobre la abolición de la esclavitud, la trata de esclavos y las instituciones y prácticas análogas a la esclavitud, hecha en Ginebra el 7 de septiembre de 1956. Entrada en vigor: 30 de abril de 1957, artículo 1.

14. La Comisión observa que la situación de servidumbre y trabajo forzoso en la que viven las comunidades cautivas es una manifestación extrema de la discriminación que históricamente han sufrido y continúan sufriendo los pueblos indígenas en Bolivia. A pesar que esta situación llama cada vez más la atención de organismos nacionales e internacionales, tales como la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, el Relator Especial de las Naciones Unidas para los derechos humanos y libertades fundamentales de los indígenas, y la Organización Internacional del Trabajo, dichas prácticas continúan.

15. En el informe se observa que a pesar de los esfuerzos realizados por el Estado boliviano para hacer frente a la situación de servidumbre y trabajo forzoso y para facilitar la reconstrucción del territorio guaraní, todavía existen comunidades cautivas que se encuentran sometidas a realizar trabajos forzosos por deudas supuestamente contraídas, y que la mayoría de las veces no reciben un salario por el trabajo que desarrollan. El informe constata que los miembros de estas comunidades cautivas viven en la extrema pobreza y son sometidos a castigos crueles, quema de sus cultivos y muerte de sus animales. Adicionalmente, en el Alto Parapetí, la Comisión verificó la existencia de trabajo infantil prohibido por leyes nacionales y tratados internacionales ratificados por el Estado boliviano. Todo esto ocurre en un marco de impunidad debido a la ausencia casi total del Estado en la región del Chaco y el inefectivo actuar del Ministerio Público. Esta impunidad fomenta la repetición de éstas prácticas incompatibles con los derechos humanos.

16. La Comisión Interamericana reconoce los esfuerzos desplegados por el Estado para atender esta problemática y constató que ha intentado dirigir su política agraria para este fin, entre otros. Sin embargo, la efectiva vigencia de nuevas leyes y la aplicación de políticas públicas enfrenta una seria resistencia por parte de diversos sectores políticos y económicos que ha generado un clima de conflictividad social en la región con una persistente oposición a las políticas del Estado. No obstante, la Comisión reitera la obligación del Estado de implementar la normativa en materia de derechos de los pueblos indígenas, reforma agraria y derecho laboral, que contribuya a resolver la grave situación en la que se encuentran las comunidades cautivas. Asimismo, el Estado tiene la obligación de investigar, procesar y sancionar a los responsables de cometer estas prácticas que constituyen delitos dentro del derecho nacional e internacional.

17. El análisis y las recomendaciones contenidos en este informe se basan en las obligaciones regionales sobre derechos humanos asumidas por el Estado boliviano, principalmente la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Convenio 105 sobre la abolición del trabajo forzoso⁸ y el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales⁹ en Países Independientes (en adelante el "Convenio 169 de la OIT"), ambos de la Organización Internacional del Trabajo (en adelante la "OIT"), la Convención suplementaria sobre la abolición de la esclavitud y prácticas similares a la esclavitud¹⁰ de las Naciones Unidas, y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas¹¹. Estas recomendaciones formuladas comprenden tres categorías: 1) para prevenir, investigar y sancionar las formas contemporáneas de la esclavitud; 2) para la reconstitución del territorio del pueblo indígena guaraní; y 3) para garantizar el acceso a la justicia por parte del pueblo indígena guaraní y demás pueblos indígenas en Bolivia.

⁸ Ratificado mediante Ley No. 1119 de 1 de noviembre de 1989, depositado el 11 de junio de 1990.

⁹ Ratificado por Ley No. 1257 de 11 de julio de 1991.

¹⁰ Adherido por Decreto Supremo No. 19777 de 13 de septiembre de 1983, elevado a rango de ley por Ley No. 2116 de 11 de septiembre de 2000.

¹¹ Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, aprobada por la Asamblea General el 13 de septiembre de 2007, artículo 17. Elevada a rango de ley mediante Ley No. 3760 de 7 de noviembre de 2007.

18. Las recomendaciones se concentran principalmente en hacer frente a la situación de servidumbre y trabajo forzoso mediante la ampliación de la capacidad técnica del Estado para erradicar este tipo de delitos y en la necesidad de implementar eficazmente instrumentos internacionales suscritos por el Estado que legislan sobre la temática. Las recomendaciones de la Comisión también enfatizan la necesidad de que el Estado tome medidas para resolver el problema subyacente del acceso a la tierra que enfrenta el pueblo indígena guaraní.

19. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Relatoría sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas reiteran su compromiso de colaborar con el Estado boliviano para aplicar soluciones a los problemas identificados. Algunos pasos adoptados para hacer frente a esta situación ponen de manifiesto el compromiso, por parte de integrantes del sector estatal y del no estatal, de hacer efectiva la responsabilidad de los autores de la violencia sufrida y prevenir futuros hechos de violencia. Esos pasos iniciales muestran la capacidad de adoptar las medidas adicionales que se requieren con urgencia.

B. Visita de trabajo y observación a Bolivia en junio de 2008

20. La Comisión realizó una visita a la República de Bolivia entre el 9 y el 13 de junio de 2008 con el fin de recabar información sobre la situación de las comunidades del pueblo indígena guaraní que se encuentran en situación de servidumbre y trabajo forzoso. Esta visita surgió como resultado del Acta de Compromiso de 11 de marzo del 2008, suscrita en la sede de la CIDH durante su 131º período ordinario de sesiones entre el Estado de Bolivia, el Consejo de Capitanes Guaraníes y el CEJIS. La delegación de la Comisión estuvo integrada por la Comisionada Luz Patricia Mejía Guerrero, en su calidad de Relatora para Bolivia y el Comisionado Víctor E. Abramovich, en su calidad de Relator para los Derechos de los Pueblos Indígenas. También formaron parte de la delegación las especialistas Débora Benchoam, Anexa Alfred, la directora de prensa María Isabel Rivero y la asistente administrativa Sandra Morin.

21. La visita se inició el 9 de junio en la Ciudad de la Paz, prosiguió con reuniones realizadas en Sucre el 10 de junio, Camiri 11 y 12 de junio, Santa Cruz 12 de junio, y concluyó con una conferencia de prensa el 13 de junio de 2008 en La Paz.

22. En el curso de su estadía en Bolivia, la Comisión se reunió con las siguientes autoridades estatales y departamentales: Ministro de Relaciones Exteriores y Culto, Ministra de Desarrollo Rural, Agropecuario y Medio Ambiente, Viceministro de Tierra, Viceministro de Trabajo, Desarrollo Laboral y Cooperativas, Viceministro de Seguridad Ciudadana, Viceministro de la Presidencia, Viceministro de Justicia Comunitaria, Viceministro de Derechos Humanos, Viceministro de Coordinación de Movimientos Sociales, Presidente y miembros de la Cámara de Diputados, Defensor del Pueblo, Fiscal General de la Nación, miembros del Tribunal Agrario, Director de Tierras, Director Nacional del Instituto Nacional de Reforma Agraria, Director Nacional de Seguridad Ciudadana, coordinadora de Pueblos Indígenas y Empatronamiento del Ministerio de Justicia, Alcaldesa de Sucre, Comité Interinstitucional de Sucre, Alcaldesa de Camiri, miembros de la prefectura de Santa Cruz y la representante presidencial de Santa Cruz.

23. También se realizaron encuentros con diversos sectores de organizaciones de Pueblos Indígenas y de la sociedad civil tales como: Asamblea del Pueblo Guaraní (APG), Consejo de Capitanes Guaraníes de Chuquisaca (CCCH), Capitanías Guaraníes de la zona Santa Cruz, Teko Guaraní, Organización Indígenas Chiquitana, Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia (CIDOB), Coordinadora de Pueblos Étnicos de Santa Cruz, Federación Sindical Única de Campesinos de Chuquisaca, Confederación Única de Sindicatos Campesinos, Centro de Estudios Jurídicos e Investigación Social (CEJIS), Asamblea de Derechos Humanos de Bolivia, Capítulo Boliviano de Derechos Humanos, Amnistía Internacional, Confederación Sindical de Trabajadores de la Prensa de Bolivia, Pastoral Social Caritas, Centro de Investigación y Promoción del Campesinado (CIPCA),

director de Radio Erbol, Fundación Acción Cultural Loyola, Fundación Tierra, Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia y con hacendados de Camiri. La delegación también se reunió con representantes de organismos internacionales tales como la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos y UNICEF.

24. Asimismo, el 11 de junio de 2008 la delegación realizó una visita a la comunidad indígena guaraní de Itacuatía, ubicada en la zona del Alto Parapetí, provincia Cordillera, departamento de Santa Cruz, la cual está integrada de personas que habían trabajado bajo condiciones de servidumbre y trabajo forzoso en una hacienda cercana. En esa oportunidad, la CIDH se reunió con miembros de la comunidad y recibió información y testimonios sobre sus condiciones de vida anteriores y actuales.

C. Preparación y aprobación del informe

25. El presente informe fue aprobado por la Comisión Interamericana el 7 de agosto de 2009. De conformidad con el artículo 58.a del Reglamento de la Comisión, este informe fue transmitido al Estado de Bolivia el 17 de septiembre de 2009, con la solicitud de que presentara las observaciones que considerara pertinentes dentro de un plazo de un mes.

26. El 19 de octubre de 2009 el Estado boliviano solicitó una prórroga para la presentación de las respectivas observaciones. La prórroga fue concedida y el 11 de noviembre de 2009 se recibieron las observaciones del Estado. El 24 de diciembre de 2009 la Comisión aprobó la publicación del presente Informe.

D. Formas contemporáneas de esclavitud a nivel nacional, regional y mundial

27. La existencia de formas contemporáneas de esclavitud no es un fenómeno que se presenta solamente en el Chaco de Bolivia, sino también en otras regiones de Bolivia, así como en el resto del continente americano y del mundo. Según valoraciones de la Oficina Internacional del Trabajo (OIT) “En la actualidad, al menos 12,3 millones de personas son víctimas del trabajo forzoso en todo el mundo. De éstas, 9,8 millones son explotadas por agentes privados, y más de 2,4 millones se encuentran en situación de trabajo forzoso como consecuencia de la trata de personas. Otros 2,5 millones son obligadas a trabajar por el Estado o por grupos militares rebeldes”¹². Según la OIT, el trabajo forzoso impuesto por agentes privados se da con fines de explotación sexual comercial o con fines de explotación económica. Éste último tipo de explotación incluye el trabajo en servidumbre, el trabajo doméstico forzoso, y el trabajo forzoso en la agricultura y en áreas rurales remotas¹³.

28. A nivel mundial, las regiones con la mayor incidencia de trabajo forzoso en relación con el número de habitantes son Asia y el Pacífico (3 víctimas por cada 1.000 habitantes), América Latina y el Caribe (2,5 víctimas por cada 1.000 habitantes), y África Subsahariana (1 víctima por cada 1.000 habitantes). En América Latina, la forma predominante de explotación es “la impuesta

¹² Organización Internacional del Trabajo, Una alianza global contra el trabajo forzoso. Informe global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, Conferencia Internacional del Trabajo, 93ª reunión. 2005, párr. 37.

Según este informe de la OIT, “si se relaciona esta valoración con la población mundial actual, se llega a la conclusión de que hay al menos dos víctimas del trabajo forzoso por cada 1.000 habitantes. En relación con el total mundial de la fuerza de trabajo, la valoración mínima es de unas cuatro personas por cada 1.000 trabajadores. Esta cifra es importante, pero no supone un problema insuperable si existe la voluntad de resolverlo”.

¹³ Organización Internacional del Trabajo, Una alianza global contra el trabajo forzoso, párr. 40.

por el sector privado con fines de explotación económica (75 por ciento), seguida del trabajo forzoso impuesto por el Estado (16 por ciento) y el trabajo forzoso con fines de explotación sexual comercial (9 por ciento)”¹⁴. Como se observa, en América Latina como el resto de las regiones del mundo, el trabajo forzoso es utilizado en la actualidad en la gran mayoría de los casos por agentes privados¹⁵. Por otra parte, la CIDH observa con preocupación que a nivel mundial los Estados también emplean trabajo forzoso. Al respecto, los Estados tienen el deber de investigar y sancionar estas prácticas, sean utilizadas por agentes privados o por los propios Estados.

29. La discriminación, ya sea por motivos raciales, étnicos, sociales o de otro tipo, constituye el factor principal que hace perpetuar las formas contemporáneas de la esclavitud. Junto a esta discriminación, la pobreza también representa un factor que hace mantener dichas prácticas. En América Latina, estos factores de discriminación y pobreza impactan sobre todo a los pueblos indígenas en regiones aisladas donde la presencia del Estado es casi nula para impedir este tipo de explotación. Como resultado de esta situación de pobreza y discriminación, los miembros de los pueblos indígenas se ven “obligados a trabajar, o a endeudarse hasta el punto de que ni ellos ni sus descendientes puedan reembolsar su deuda, por muy duro y por muchas horas que trabajen”¹⁶.

30. En las regiones del Chaco de Bolivia y de Paraguay, así como en la selva amazónica de Bolivia y Perú, muchos trabajadores agrícolas indígenas caen en una situación de servidumbre por deudas a consecuencia de anticipos salariales que reciben por parte de empresas contratistas privadas de mano de obra¹⁷. En la región del Chaco de Paraguay, se ha visto el trato discriminatorio en contra de los pueblos indígenas (lo que incluye a trabajadores pertenecientes a los pueblos indígenas guaraní y enxet, entre otros) donde reciben un salario inferior al de los trabajadores no-indígenas, no se cumple con la legislación laboral nacional y es común que a los trabajadores indígenas se les pague por meses de trabajo con un pantalón, una camisa, y un par de botas, y a las mujeres en general no se les paga nada¹⁸.

31. Por otra parte, en Bolivia figuran modalidades de servidumbre y trabajo forzoso distintas a las del Chaco boliviano, particularmente en lo que refiere a la cosecha o “zafra” de azúcar en el departamento de Santa Cruz y la extracción de la castaña en el norte amazónico boliviano. La zafra de azúcar cada año “moviliza... a decenas de miles de trabajadores indígenas y a sus respectivas familias” a las regiones productoras de caña de azúcar en los departamentos de Santa Cruz y Tarija¹⁹. Esta actividad involucra el sistema de reclutamiento conocido como “enganche” que consiste en la utilización de intermediarios contratistas por parte de algunas empresas en Santa Cruz para reclutar a los trabajadores en otras regiones del país con población predominantemente indígena.

¹⁴ Organización Internacional del Trabajo, Una alianza global contra el trabajo forzoso, párr. 53.

¹⁵ Organización Internacional del Trabajo, Una alianza global contra el trabajo forzoso, párr. 63.

¹⁶ Organización Internacional del Trabajo, Una alianza global contra el trabajo forzoso, párrs. 132 y 133.

¹⁷ Organización Internacional del Trabajo, Una alianza global contra el trabajo forzoso, párr. 180.

¹⁸ Organización Internacional del Trabajo, Una alianza global contra el trabajo forzoso, párr. 182.

¹⁹ Eduardo Bedoya Garland y Álvaro Bedoya Silva-Santisteban, *Enganche y Servidumbre por Deudas en Bolivia*, Oficina Internacional del Trabajo, DECLARATION/WP/41/2004, Enero de 2005, pág. 1.

El intermediario entrega un anticipo de dinero que será descontado sobre el futuro ingreso del trabajador²⁰. Según un estudio de la OIT, el sistema de enganche conduce a una situación de servidumbre por deudas y trabajo forzoso:

Para pagar su deuda, el agricultor que recibe el adelanto no tiene otra opción que trabajar en el lugar que determina el enganchador –en este caso, una plantación de azúcar en la región de Santa Cruz. El agricultor no puede devolver con dinero el mencionado anticipo, tampoco puede buscar a otro reclutador que le entregue más dinero, ni está en condiciones de buscar otro empleo en Santa Cruz. El enganche, por tanto, es un sistema de captación de mano de obra que implica la pérdida de libertad del trabajador y se da en un contexto de ausencia de un mercado laboral desarrollado o de un mercado de crédito moderno²¹.

32. De acuerdo a la OIT, en 2003, unos 21.000 trabajadores de la zafra fueron sometidos a alguna forma de trabajo forzoso en Santa Cruz, 15.000 de ellos fueron enganchados y otros 6.000 ingresaron libremente pero posteriormente fueron subordinados a un sistema de servidumbre por deudas²². Cabe resaltar que en este, como en otros casos de servidumbre y trabajo forzoso en el resto del mundo, existen diferencias importantes en el tipo de explotación a que están sometidos los trabajadores, pero en todo caso como “producto de las deudas que han adquirido todos ellos han perdido un nivel importante de libertad”²³.

33. Como evidencian los estudios citados, las prácticas de servidumbre por deudas y trabajo forzoso, existen en todas partes del mundo, afectando principalmente a aquellos sectores de la población que históricamente han sufrido pobreza y discriminación. En el caso de América Latina, las principales víctimas de esta forma de explotación han sido los miembros de los pueblos indígenas. En Bolivia, el sometimiento de indígenas a este tipo de explotación se ha dado no sólo en el caso de las haciendas en el Chaco que es objeto de este Informe, sino también en la zafra de azúcar y la extracción de castaña. Si bien el presente Informe se refiere a la situación de servidumbre similar a la esclavitud en la que se encuentra el pueblo indígena guaraní en Bolivia, según estudios de la OIT, el pueblo guaraní se encuentra explotado de manera similar en el Chaco de Paraguay²⁴. Asimismo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante la “Corte Interamericana”), en la sentencia del Caso Comunidad indígena Yakye Axa constató las graves condiciones de vida a las que estaba sometida la Comunidad por parte de los hacendados que ocuparon su territorio ancestral:

Asimismo, en un lugar conocido como Alwáta Etkok se levantó la primera estancia ganadera de la zona, manejada por la *Chaco Indian Association*, la cual fue administrada por la iglesia anglicana. Esta estancia fue conocida como *The Pass* y hoy en día se le conoce como Estancia Maroma. Los indígenas que habitaban estas tierras fueron empleados en dicha estancia. Algunos años después las

²⁰ Eduardo Bedoya Garland y Álvaro Bedoya Silva-Santisteban, *Enganche y Servidumbre por Deudas en Bolivia*, Oficina Internacional del Trabajo, pág. 1.

²¹ Eduardo Bedoya Garland y Álvaro Bedoya Silva-Santisteban, *Enganche y Servidumbre por Deudas en Bolivia*, Oficina Internacional del Trabajo, pág. 1.

²² Eduardo Bedoya Garland y Álvaro Bedoya Silva-Santisteban, *Enganche y Servidumbre por Deudas en Bolivia*, Oficina Internacional del Trabajo, pág. 2.

²³ Eduardo Bedoya Garland y Álvaro Bedoya Silva-Santisteban, *Enganche y Servidumbre por Deudas en Bolivia*, Oficina Internacional del Trabajo, pág. 2.

²⁴ Álvaro Bedoya Silva-Santisteban, *Servidumbre por Deudas y Marginación en el Chaco de Paraguay*, Organización Internacional del Trabajo, DECLARATION 45/2005, julio de 2005.

estancias Loma Verde y Ledesma fueron establecidas y los indígenas de la zona trabajaron en ellas.

A principios del año 1986 los miembros de la Comunidad indígena Yakye Axa se trasladaron a El Estribo debido a las graves condiciones de vida que tenían en la Estancia Loma Verde donde los hombres no recibían sueldos o estos eran muy bajos, las mujeres eran explotadas sexualmente por obreros paraguayos y no contaban con servicios de salud ni alimentación suficiente²⁵.

E. Breve introducción sobre los pueblos indígenas en Bolivia

34. La Comisión toma observa que en Bolivia el término campesino ha sido utilizado comúnmente para referirse a los miembros de los pueblos indígenas, tanto dentro de la sociedad boliviana como en la normativa nacional²⁶, lo que daría la impresión que los términos campesino e indígena son intercambiables. Sin embargo, la Comisión considera importante aclarar que para fines del presente informe, se referirá a la situación de los pueblos indígenas y en particular al pueblo indígena guaraní (o “pueblo guaraní”) de manera diferenciada al uso del término de campesino. A la vez, la Comisión aclara que, conforme al derecho internacional, la autoidentificación es el principal criterio para determinar la condición de indígena de los miembros de dichos pueblos tanto en el sentido individual como colectivo²⁷.

²⁵ Corte I.D.H., *Caso de la Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay*. Sentencia de 17 de junio de 2005. Serie C No. 125, párrs. 50.11 y 50.13.

²⁶ A manera de ejemplo, la Ley de Reforma Agraria, Decreto Ley No. 3464 de 2 de agosto de 1953 dispone en su artículo 60 que “Los campesinos de la comunidad indígena no reconocen ninguna forma de obligación de servicios personales ni de contribuciones en especie”.

De manera similar, la Constitución Política del Estado, aprobada el 25 de enero de 2009, en su artículo 60 hace referencia a “campesinos de la comunidad indígena”:

Es nación y pueblo indígena originario campesino toda la colectividad humana que comparta identidad cultural, idioma, tradición histórica, instituciones, territorialidad y cosmovisión, cuya existencia es anterior a la invasión colonial española.

²⁷ El Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes establece en el artículo 1.2 los criterios de aplicación del término indígena en los siguientes términos: “La conciencia de su identidad indígena o tribal deberá considerarse un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones del presente Convenio”. Asimismo, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas dispone en su artículo 9 que “Los pueblos y los individuos indígenas tienen derecho a pertenecer a una comunidad o nación indígena, de conformidad con las tradiciones y costumbres de la comunidad o nación de que se trate”. Por su parte, el Proyecto de Declaración Americana sobre Derechos de los Pueblos Indígenas señala en su artículo 1.2 que “la autoidentificación como pueblos indígenas será un criterio fundamental para determinar a quienes se aplica la presente Declaración. Los Estados respetarán el derecho a dicha autoidentificación como indígena en forma individual o colectiva, conforme a las prácticas e instituciones propias de cada pueblo indígena”.

35. Bolivia se ha proclamado como un Estado multiétnico y pluricultural²⁸, y está constituido por 37 pueblos indígenas en su mayoría Quechua, Aymara, Guaraní, Chiquitano y Mojeño, en orden descendiente de población²⁹. Los pueblos indígenas constituyen la mayoría de la población de Bolivia, lo que se refleja en el último censo poblacional realizado en el año 2001, el cual señala que más del 60% de la población nacional de más de 15 de años es indígena, de acuerdo al criterio de autoidentificación; y dentro de ese porcentaje, el 55% de indígenas en Bolivia viven en el área rural³⁰.

36. A pesar de que representan la mayoría de la población, los pueblos indígenas en Bolivia históricamente han permanecido fuera de las esferas del poder político y económico del país como resultado de la arraigada discriminación dentro de las estructuras políticas del Estado y dentro de la sociedad boliviana. Adicionalmente, los pueblos indígenas son afectados por la pobreza de forma desproporcionada en comparación con otros grupos de la sociedad. En las áreas rurales del país, donde habitan la mayoría de los indígenas, la incidencia de pobreza extrema supera en un 300% a la del área urbana³¹.

37. Bolivia es el país más pobre de Sudamérica. Se sitúa en el puesto No. 117, de un total de 176 países, respecto al índice de desarrollo humano³². Según el Informe sobre el Desarrollo Humano 2007-2008 del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), en Bolivia, la esperanza de vida al nacer es de 64,7 años, la tasa de analfabetismo es de 13,3%³³ que afecta principalmente el área rural y principalmente a las mujeres³⁴. En el área rural, los centros de salud

²⁸ El carácter multiétnico y pluricultural del Estado ha sido reconocido en la Constitución Política de Bolivia de 2004, Ley No. 2650:

Artículo 1: I. Bolivia, libre, independiente, soberana, multiétnica y pluricultural constituida en República Unitaria, adopta para su gobierno la forma democrática representativa y participativa, fundada en la unión y la solidaridad de todos los bolivianos. II. Es un Estado Social y Democrático de Derecho que sostiene como valores superiores de su ordenamiento jurídico, la libertad, la igualdad y la Justicia”.

²⁹ Ver página Web oficial del Instituto Nacional de Estadística de Bolivia. Censo poblacional oficial de 2001. Bolivia: Auto – Identificación con pueblos originarios o indígenas de la población de 15 años o más de edad, según sexo, área geográfica y grupo de edad.

³⁰ Ver página Web oficial del Instituto Nacional de Estadística de Bolivia. Censo poblacional oficial de 2001. Bolivia: Auto – Identificación con pueblos originarios o indígenas de la población de 15 años o más de edad, según sexo, área geográfica y grupo de edad.

³¹ De acuerdo a información publicada en la página Web oficial del Instituto Nacional de Estadística de Bolivia (INE). Bolivia: Indicadores de pobreza extrema, según área geográfica, 1999 – 2006. la intensidad de la pobreza en el área urbana corresponde a un 12.22% y en el área rural a un 38.22% (los datos corresponden a la gestión 2006). Disponible en: <http://www.ine.gov.bo>

³² Informe sobre el Desarrollo Humano 2007-2008; La lucha contra el cambio climático: solidaridad frente a un mundo dividido, Publicado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) N. Y. 2007 EEUU. Pág. 233 disponible en visita de 29 de diciembre de 2007. http://hdr.undp.org/en/media/HDR_20072008_SP_Complete.pdf.

El índice de desarrollo humano - IDH, es una medida sintética que combina 3 dimensiones, disfrutar de una vida larga, y saludable, disponer de educación y contar con recursos económicos.

³³ Informe sobre el Desarrollo Humano 2007-2008; La lucha contra el cambio climático: solidaridad frente a un mundo dividido, pág. 241.

³⁴ El Estado de Bolivia, en sus observaciones informó que, en virtud del Programa Nacional de Alfabetización “Yo sí puedo”, el analfabetismo fue erradicado en Bolivia, “beneficiando principalmente a 819.417 personas de población rural y originaria, erradicación que culminó con la declaratoria en Cochabamba el 20 de diciembre de 2008, mismo que fue certificado por la UNESCO, reconociendo a Bolivia como el tercer territorio

Continúa...

son muy escasos, dispersos, se encuentran principalmente en las capitales de provincia y, además, no cuentan con la infraestructura necesaria, ni el personal adecuado. Indica el informe de PNUD que el 23% de la población en Bolivia sufre desnutrición y la tasa de mortalidad infantil es de 52 niños por cada mil nacidos y en el caso de niños menores de 5 años, la cifra sube a 65 por cada mil³⁵. Con respecto a la situación laboral, de cada 100 personas en edad de trabajar, 29 no tienen empleo fijo. El salario mínimo vital desde el mes de enero de 2009 consiste de 647 bolivianos, equivalentes a 91.5 dólares³⁶, lo cual significa un ingreso menor a 22 bolivianos por día.

38. La Comisión reconoce los esfuerzos del Gobierno para lograr un alto porcentaje de alfabetización que culminó con la declaratoria de “territorio libre de analfabetismo” por la UNESCO el 20 de diciembre de 2008.

39. Dentro de este contexto de pobreza e inequidad social, los pueblos indígenas en Bolivia han buscado reivindicar sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y territoriales dentro de distintas coyunturas históricas y políticas que ha atravesado el país, particularmente durante las últimas cinco décadas. En la época de la denominada “Revolución Nacional”, en 1952 se decretó el voto universal a todos los ciudadanos mayores de edad, incluyendo mujeres y analfabetos³⁷. La Ley de Reforma Agraria de 1953³⁸ fue una de las primeras medidas legislativas que reconoció los derechos de propiedad de los pueblos indígenas en Bolivia³⁹, la cual tenía como fin enfrentar la situación de desigualdad en la tenencia de la tierra reflejada en los casos del latifundio de tierras en el país⁴⁰. Igualmente, en 1955, se dictó un código de educación que universalizó el

...continuación

Libre de Analfabetismo en Latinoamérica”. Observaciones del Estado Boliviano, de fecha 11 de noviembre de 2009.

³⁵ Informe sobre el Desarrollo Humano 2007-2008; La lucha contra el cambio climático: solidaridad frente a un mundo dividido. Pág. 265.

³⁶ Observaciones del Estado Boliviano, de fecha 11 de noviembre de 2009.

³⁷ Carlos D. Mesa Gisbert, Breve historia. Página oficial del Gobierno de Bolivia: <http://www.bolivia.gov.bo/BOLIVIA/paginas/historia6.htm>.

³⁸ Ley de Reforma Agraria, Decreto Ley No. 3464 de 2 de agosto de 1953.

³⁹ Ley de Reforma Agraria, Decreto Ley No. 3464 de 2 de agosto de 1953.

Artículo 57.- Las comunidades indígenas son propietarias privadas de las tierras que poseen en conjunto. Las asignaciones familiares hechas en las revisitas o las reconocidas por la costumbre dentro de cada comunidad, constituyen la propiedad privada familiar.

Artículo 58.- Las propiedades de las comunidades indígenas son inalienables, salvo los casos que serán establecidos en reglamento especial. Tienen todos los derechos y las obligaciones señalados a las propiedades agrarias particulares y cooperativas.

⁴⁰ Ley de Reforma Agraria, Decreto Ley No. 3464 de 2 de agosto de 1953.

Artículo 12.- El Estado no reconoce el latifundio que es la propiedad rural de gran extensión, variable según su situación geográfica, que permanece inexplorada o es explotada deficientemente, por el sistema extensivo, con instrumentos y métodos anticuados que dan lugar al desperdicio de la fuerza humana o por la percepción de renta fundiaria mediante el arrendamiento, caracterizado, además, en cuanto al uso de la tierra en la zona interandina, por la concesión de parcelas, pegujables, sayañas, aparcerías, u otras modalidades equivalentes de tal manera que su rentabilidad a causa del desequilibrio entre los factores de la producción, depende fundamentalmente de la plusvalía que rinden los campesinos en su condición de siervos o colonos y de la cual se apropia el terrateniente en forma de renta - trabajo, determinando un régimen feudal, que se traduce en atraso agrícola y en bajo nivel de vida y de cultura de la población campesina.

derecho a la educación y ayudó a promover la construcción de escuelas en áreas rurales, donde habita la mayoría de la población indígena⁴¹.

40. En décadas posteriores, las organizaciones indígenas y campesinas de Bolivia, tales como la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB) y la Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia (CIDOB), han jugado un papel importante dentro del escenario político boliviano, lo que coincide con importantes avances normativos en materia de derechos de los pueblos indígenas a nivel nacional. En 1991, Bolivia ratificó el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes y en 1994 se reformó la Constitución Política del Estado que reconoció por primera vez el carácter pluriétnico y multicultural de la nación, los derechos relativos a las Tierras Comunitarias de Origen de los pueblos indígenas así como la personalidad jurídica de las comunidades indígenas, cuyas autoridades naturales “podrán ejercer funciones de administración de aplicación de normas propias como alternativa a la solución de conflictos”⁴².

41. Cabe resaltar que entre 1993 y 1997, ejerció como vicepresidente de Bolivia Víctor Hugo Cárdenas, quien fue el primer indígena en tomar ese puesto. Durante ese período se dieron importantes avances y reformas legislativas en el área de educación y participación política indígena. En 1994, se promulgó la Ley de Participación Popular que tuvo como objetivo la consolidación de la “participación popular [de] las comunidades indígenas, campesinas y urbanas, en la vida jurídica, política y económica del país”⁴³. Mediante dicha ley, las formas de organización social de los pueblos indígenas obtienen un reconocimiento jurídico bajo la figura de Organizaciones Territoriales de Base (OTB’s)⁴⁴ las cuales les permite gestionar, manejar y controlar servicios

⁴¹ Carlos D. Mesa Gisbert, Breve historia. Página oficial del Gobierno de Bolivia: <http://www.bolivia.gov.bo/BOLIVIA/paginas/historia6.htm>

⁴² Constitución Política del Estado, Ley No. 1615 de 6 de febrero de 1995, artículos 1 y 171.

Artículo 1.- Bolivia, libre, independiente, soberana, multiétnica y pluricultural, constituida en República Unitaria, adopta para su gobierno la forma democrática representativa y participativa, fundada en la unión y la solidaridad de todos los bolivianos.

Artículo 171.- I. Se reconocen, se respetan y protegen en el marco de la ley, los derechos sociales, económicos y culturales de los pueblos indígenas que habitan en el territorio nacional, especialmente los relativos a sus tierras comunitarias de origen, garantizando el uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, a su identidad, valores, lenguas, costumbres e instituciones.

II. El Estado reconoce la personalidad jurídica de las comunidades indígenas y campesinas y de las asociaciones y sindicatos campesinos.

III. Las autoridades naturales de las comunidades indígenas y campesinas podrán ejercer funciones de administración y aplicación de normas propias como solución alternativa de conflictos, en conformidad a sus costumbres y procedimientos, siempre que no sean contrarias a esta Constitución y las leyes...[.]

⁴³ Ley de Participación Popular No. 1551 de 20 de abril de 1994, artículo 4. Disponible en: http://www.enlared.org.bo/legislacionmunicipal/Archivo/Docs/Leyes/Ley_1551.pdf.

⁴⁴ Ley de Participación Popular No. 1551, artículo 3. El cual dispone que:

Artículo 3º (Organizaciones Territoriales de Base y Representación)

I. Se define como sujetos de la Participación Popular a las Organizaciones Territoriales de Base, expresadas en las comunidades campesinas, pueblos indígenas y juntas vecinales, organizadas según sus usos, costumbres o disposiciones estatutarias.

Continúa...

públicos así como acciones relacionadas a la preservación del medio ambiente en sus comunidades⁴⁵.

42. En relación con la educación, se promulgó en julio de 1994 la Ley No. 1565 que reconoció la educación bilingüe e intercultural en las escuelas del área rural y dispuso la creación de Consejos Educativos de Pueblos Originarios que representarían cada uno de los pueblos indígenas y participarían en la formulación de políticas educativas a favor de la educación bilingüe e intercultural⁴⁶.

43. Tras una fuerte movilización social de diversos sectores rurales del país, en 1996 se expidió la Ley No. 1715 de 18 de octubre de 1996 conocida como la "Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria"⁴⁷, que tenía como objetivo profundizar el primer régimen de reforma agraria del país. La Ley No. 1715 crea el Instituto Nacional de la Reforma Agraria, estableció un proceso de saneamiento y titulación de tierras con la finalidad de desconcentrar y redistribuir la tierra para atender las demandas territoriales de los pueblos indígenas.

44. Con la elección del primer presidente indígena, Juan Evo Morales Ayma en 2005, ha habido un significativo aumento de iniciativas a favor de los derechos de los pueblos indígenas. Como ejemplo de ello, se encuentra la adopción de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas como ley nacional⁴⁸. Igualmente, se ha vuelto a modificar la legislación agraria mediante la Ley No. 3545 de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria de

...continuación

II. Se reconoce como representante de las Organizaciones Territoriales de Base a los hombres y mujeres, Capitanes, Jilacatas, Curacas, Mallcus, Secretarios (as) Generales y otros (as), designados (as) según sus usos, costumbres y disposiciones estatutarias.

⁴⁵ Ley de Participación Popular No. 1551, artículo 7. El cual dispone que:

Artículo 7º (Derechos de las Organizaciones Territoriales de Base)

Las Organizaciones Territoriales de Base, tienen los siguientes derechos:

a. Proponer, pedir, controlar y supervisar la realización de obras y la prestación de servicios públicos de acuerdo a las necesidades comunitarias, en materias de educación, salud, deporte, saneamiento básico, microriego, caminos vecinales y desarrollo urbano y rural.

b. Participar y promover acciones relacionadas a la gestión y preservación del medio ambiente, el equilibrio ecológico y el desarrollo sostenible.

c. Representar y obtener la modificación de acciones, decisiones, obras o servicios brindados por los órganos públicos, cuando sean contrarios al interés comunitario.

⁴⁶ Ley No. 1565, Ley de la Reforma Educativa del 7 de julio de 1994.

Artículo 6º.- Los mecanismos de la Participación Popular en la Educación son: 5. Los Consejos Educativos de Pueblos Originarios, que atendiendo al concepto de la transterritorialidad tendrán carácter nacional y están organizados en: Aymará, Quechua, Guaraní y Amazónico multiétnico y otros. Participarán en la formulación de las políticas educativas y velarán por su adecuada ejecución, particularmente sobre interculturalidad y bilingüismo.

⁴⁷ Ley No. 1715, Ley de 18 de octubre de 1996, Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria, disponible en <http://www.congreso.gov.bo>.

⁴⁸ Ley No. 3760 de 7 de noviembre de 2007. Eleva a rango de Ley de la República los 46 artículos de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos humanos de los pueblos indígenas, aprobada en la 62ª Sesión de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), realizada en Nueva York el 13 de septiembre de 2007.

2006⁴⁹ como respuesta a la inconformidad expresada por parte del movimiento indígena con respecto a la implementación de la Ley No. 1715.

45. La actual Constitución boliviana contiene importantes avances para los derechos de los pueblos indígenas. En ella se garantiza el derecho de los pueblos indígenas a “su libre determinación en el marco de la unidad del Estado, que consiste en su derecho a la autonomía, al autogobierno, a su cultura, al reconocimiento de sus instituciones y la consolidación de sus entidades territoriales”⁵⁰. Además, la Constitución hace un importante reconocimiento de la jurisdicción indígena, al expresar que las autoridades de los propios pueblos indígenas “aplicarán sus principios, valores culturales, normas y procedimientos propios”⁵¹. Igualmente, se reconocen derechos de participación política de los pueblos indígenas que, a través de sus organizaciones, podrán postular candidatos escogidos mediante sus propias normas de democracia comunitaria, para cargos públicos electos⁵².

46. El tratamiento especial que hace la actual Constitución en materia de derechos de los pueblos indígenas en Bolivia y otras iniciativas, tal como la adopción de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y la Ley No. 3545, representan importantes iniciativas para efectivizar el pleno goce de los derechos humanos de los pueblos indígenas. Estas acciones son importantes puntos de referencia para analizar la situación particular que vive el pueblo guaraní en la región del Chaco boliviano y las posibles soluciones que podría emprender el Estado boliviano.

III. MARCO JURÍDICO INTERNACIONAL: OBLIGACIÓN DEL ESTADO DE ERRADICAR LAS FORMAS CONTEMPORÁNEAS DE LA ESCLAVITUD Y DE PROTEGER LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS.

A. Definiciones

47. Dentro del derecho internacional, la esclavitud se ha comprendido como el sometimiento como propiedad de una persona a otra. La Convención sobre la Esclavitud de 1926 define la esclavitud como “el estado o condición de un individuo sobre el cual se ejercitan los atributos del derecho de propiedad o algunos de ellos”. Dicha Convención define la trata de esclavos como “todo acto de captura, adquisición o cesión de un individuo para venderle o cambiarle todo acto de cesión por venta o cambio de un esclavo, adquirido para venderle o cambiarle, y en general todo acto de comercio o de transporte de esclavos”⁵³.

48. La Convención suplementaria sobre la abolición de la esclavitud, la trata de esclavos y las instituciones y prácticas análogas a la esclavitud, de 1956, incluye la prohibición de la servidumbre por deudas y la servidumbre de la gleba. Dicha Convención obliga a los Estados a abolir completamente otras prácticas similares “dondequiera que subsistan, les sea o no aplicable la definición de esclavitud que figura en el artículo 1 del Convenio sobre la Esclavitud”:

⁴⁹ Ley No. 1715 del Servicio Nacional de Reforma Agraria de 18 de octubre de 1996 modificada por la Ley No. 3545 de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria de 28 de noviembre de 2006, disponible en <http://www.congreso.gov.bo>.

⁵⁰ Constitución Política del Estado de 2009, artículo 2.

⁵¹ Constitución Política del Estado de 2009, artículo 190.

⁵² Constitución Política del Estado de 2009, artículo 209.

⁵³ Convención sobre la Esclavitud, firmada en Ginebra el 25 de septiembre de 1926. Entrada en vigor: 9 de marzo de 1927, artículo 1. Firmada por Bolivia el 6 de octubre de 1983.

a) La servidumbre por deudas, o sea, el estado o la condición que resulta del hecho de que un deudor se haya comprometido a prestar sus servicios personales, o los de alguien sobre quien ejerce autoridad, como garantía de una deuda, si los servicios prestados, equitativamente valorados, no se aplican al pago de la deuda, o si no se limita su duración ni se define la naturaleza de dichos servicios;

b) La servidumbre de la gleba, o sea, la condición de la persona que está obligada por la ley, por la costumbre o por un acuerdo a vivir y a trabajar sobre una tierra que pertenece a otra persona y a prestar a ésta, mediante remuneración o gratuitamente, determinados servicios, sin libertad para cambiar su condición⁵⁴ [.]

49. Por su parte, el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional define la esclavitud como “el ejercicio de los atributos del derecho de propiedad sobre una persona, o de algunos de ellos, incluido el ejercicio de esos atributos en el tráfico de personas, en particular mujeres y niños”⁵⁵.

50. Aunado al elemento del tratamiento de la persona como propiedad, la esclavitud comprende el elemento de control sobre una persona que resulta en una “condición que se caracteriza por la pérdida del libre albedrío, y en virtud de la cual una persona sometida a la violencia o a la amenaza de la violencia se ve obligada a renunciar a su capacidad de vender libremente su propia fuerza de trabajo”⁵⁶. En virtud de lo anterior, la esclavitud puede tener las siguientes tres dimensiones fundamentales: el control por otra persona, la apropiación de la fuerza de trabajo y la utilización o la amenaza de utilización de la violencia⁵⁷.

51. Al analizar las características de las formas contemporáneas de esclavitud o prácticas análogas a la esclavitud, deben considerarse varios factores tales como: “i) el grado de restricción del derecho inherente de la persona a la libertad de circulación; ii) el grado de control de la persona sobre sus pertenencias personales; y iii) la existencia de consentimiento con conocimiento de causa y plena comprensión de la naturaleza de la relación entre las partes”⁵⁸.

52. El trabajo forzoso se distingue del concepto de esclavitud al no incluir el elemento de propiedad, no obstante, existe un grado de restricción de la libertad individual similar a la

⁵⁴ Convención suplementaria sobre la abolición de la esclavitud, la trata de esclavos y las instituciones y prácticas análogas a la esclavitud, Ginebra el 7 de septiembre de 1956. Entrada en vigor: 30 de abril de 1957, artículo 1.

⁵⁵ Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, A/CONF.183/9, de 17 de julio de 1998. Entró en vigor el 1 de julio de 2002. Ratificado por Bolivia el 27 de junio de 2002, artículo 7.2.c.

⁵⁶ Kevin Bales y Peter T. Robbins, “No one shall be held in slavery or servitude: a critical analysis of international slavery agreements and concepts of slavery”, *Human Rights Review*, 2001, pág. 32, citado en Informe de la Relatora Especial sobre las formas contemporáneas de la esclavitud, incluidas sus causas y consecuencias, Sra. Gulnara Shahinian, Doc. ONU A/HRC/9/20 (28 de julio de 2008), párr. 9.

⁵⁷ Informe de la Relatora Especial sobre las formas contemporáneas de la esclavitud, incluidas sus causas y consecuencias, Sra. Gulnara Shahinian, Doc. ONU A/HRC/9/20 (28 de julio de 2008), párr. 9.

⁵⁸ David Weissbrodt y Liga contra la Esclavitud, *La abolición de la esclavitud y sus formas contemporáneas*, (HR/PUB/02/4), ACNUDH, 2002, párr. 21.

esclavitud, que en algunos casos puede ser por medio del uso de la violencia⁵⁹. El trabajo forzoso u obligatorio ha sido definido por el Convenio 29 sobre el trabajo forzoso de la OIT como “todo trabajo o servicio exigido a un individuo bajo la amenaza de una pena cualquiera y para el cual dicho individuo no se ofrece voluntariamente”⁶⁰.

B. Estándares Internacionales

53. El derecho internacional, como principio fundamental, prohíbe las prácticas de la esclavitud, la servidumbre, el trabajo forzoso y otras prácticas análogas a la esclavitud. La Declaración Universal de Derechos Humanos dispone que “Nadie estará sometido a esclavitud ni a servidumbre; la esclavitud y la trata de esclavos están prohibidos en todas sus formas”⁶¹. Igualmente, numerosas convenciones internacionales, de las cuales Bolivia es parte, prohíben éstas prácticas explícitamente.

54. La prohibición de la esclavitud y prácticas similares forman parte del derecho internacional consuetudinario y del *jus cogens*⁶². La protección contra la esclavitud es una obligación *erga omnes* y de obligado cumplimiento por parte de los Estados, que emana de las normativas internacionales de derechos humanos⁶³. Asimismo, la esclavitud y el trabajo forzoso, practicados, por funcionarios públicos o particulares, en contra de cualquier persona, constituyen no solo una violación de los derechos humanos, sino también representan un delito penal internacional independientemente de que un Estado haya ratificado o no las convenciones internacionales que prohíben estas prácticas⁶⁴.

1. Prohibición en contra de las formas contemporáneas de esclavitud

55. La Convención Americana sobre Derechos Humanos fue ratificada por Bolivia el 20 de junio de 1979. El artículo 6 afirma la prohibición absoluta e inderogable de la esclavitud, servidumbre y trabajo forzoso: “1. Nadie puede ser sometido a esclavitud o servidumbre, y tanto éstas, como la trata de esclavos y la trata de mujeres están prohibidas en todas sus formas. 2. Nadie debe ser constreñido a ejecutar un trabajo forzoso u obligatorio”. Asimismo, el artículo 27.2 de la Convención Americana establece que la prohibición de la esclavitud y servidumbre es uno de los derechos humanos fundamentales que no puede ser suspendido por los Estados en “caso de guerra, peligro público o de otra emergencia que amenace la independencia o seguridad del Estado parte”.

⁵⁹ David Weissbrodt y Liga contra la Esclavitud, *La abolición de la esclavitud y sus formas contemporáneas*, párr. 38.

⁶⁰ Convenio 29 de la OIT relativo al trabajo forzoso u obligatorio, 1930. Entrada en vigor el 1 de mayo de 1932, artículo 2.1. Ratificado por Bolivia el 31 de mayo de 2005.

Excluidas de esta definición, se encuentran los tipos de trabajos relacionados con el servicio militar; con el cumplimiento de una condena pronunciada por sentencia judicial; los trabajos exigidos por condiciones de fuerza mayor, tales como guerra, siniestros o amenazas de siniestros; y los trabajos comunales realizados por miembros de una comunidad en beneficio directa de la misma, artículo 2.2.

⁶¹ Declaración Universal de Derechos Humanos, adoptada y proclamada por la Asamblea General en su resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948.

⁶² David Weissbrodt y Liga contra la Esclavitud, *La abolición de la esclavitud y sus formas contemporáneas*, (HR/PUB/02/4), ACNUDH, 2002, párr. 6.

⁶³ Sentencia de la Corte Internacional de Justicia, *Barcelona Traction, Light and Power Co. Ltd. (Belgium v. Spain)*, fallo de 5 de febrero de 1971, *I.C.J. Reports*, 1970, párr. 34.

⁶⁴ David Weissbrodt y Liga contra la Esclavitud, *La abolición de la esclavitud y sus formas contemporáneas*, párr. 7; Véase también, Informe de la Relatora Especial sobre las formas contemporáneas de la esclavitud, incluidas sus causas y consecuencias, Sra. Gulnara Shahinian, Doc. ONU A/HRC/9/20 (28 de julio de 2008), párr. 13.

56. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, ratificado por Bolivia el 12 de agosto de 1982, dispone que nadie será sometido a la esclavitud, la trata de esclavos, la servidumbre y el trabajo forzoso⁶⁵. Por otra parte, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ratificado por Bolivia el 12 de agosto de 1982, refuerza la normativa en contra de la esclavitud y el trabajo forzoso al disponer por la protección del derecho al trabajo libremente escogido, de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias⁶⁶.

57. Bajo el artículo 1 del Convenio 29 de la OIT, ratificado por Bolivia el 31 de mayo de 2005, los Estados partes están obligados a “suprimir, lo más pronto posible, el empleo del trabajo forzoso u obligatorio en todas sus formas”. El Convenio 105 de la OIT sobre la abolición del trabajo forzoso, ratificado por Bolivia el 11 de junio de 1959, también obliga a los Estados Partes a suprimir el trabajo forzoso y enumera otras circunstancias en que debe prohibirse dicha práctica: como medio de coerción política o por expresión de opiniones políticas; para fines económicos; como medida de disciplina en el trabajo; como castigo por participar en huelgas; o como medida de discriminación racial, social, nacional o religiosa⁶⁷. Los Convenios 29 y 105 aplican en casos de trabajos o servicios exigidos por gobiernos, autoridades públicas, órganos privados e individuos, e incluye la esclavitud, servidumbre, y varias formas de trabajo infantil⁶⁸.

58. La esclavitud, servidumbre y el trabajo forzoso muchas veces conllevan violaciones de otros derechos humanos fundamentales bajo la Convención Americana y otros instrumentos del sistema universal de derechos humanos, tales como el derecho de todas las personas a la libertad, a no ser sometidas a tratos crueles, inhumanos o degradantes, la libertad de circulación, de acceso a la justicia, de libertad de expresión y de asociación y de identidad⁶⁹.

59. La prohibición de la esclavitud y trabajo forzoso también se ve reflejada en los instrumentos relacionados con los derechos del niño y el trabajo infantil. El artículo 32 de la Convención sobre los Derechos del Niño, ratificada por Bolivia el 26 de junio de 2006, obliga a los Estados partes a proteger al niño contra la explotación económica y adoptar las medidas legislativas, sociales y educacionales para aplicar este derecho⁷⁰. El Convenio 182 de la OIT relativo a la prohibición de las peores formas de trabajo infantil, ratificado por Bolivia el 6 de junio de 2003, obliga a los Estados partes a eliminar “todas las formas de esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, como la venta y el tráfico de niños, la servidumbre por deudas y la condición de siervo, y el trabajo

⁶⁵ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 2200 A (XXI), 16 de diciembre de 1966. Entrada en vigor el 23 de marzo de 1976, artículo 8. Ratificado por Bolivia el 12 de agosto de 1982.

⁶⁶ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Doc. A/6316 (1966), 993 U.N.T.S., entrada en vigor 3 de enero de 1976, artículos 6,7. Ratificado por Bolivia el 12 de agosto de 1982.

⁶⁷ Convenio 105 de la OIT relativo a la abolición del trabajo forzoso. Entrada en vigor el 17 de enero de 1959, artículo 1. Ratificado por Bolivia el 11 de junio de 1990.

⁶⁸ David Weissbrodt y Liga contra la Esclavitud, La abolición de la esclavitud y sus formas contemporáneas, párr. 42.

⁶⁹ David Weissbrodt y Liga contra la Esclavitud, La abolición de la esclavitud y sus formas contemporáneas, párrs. 26, 27.

⁷⁰ Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su resolución 44/25, de 20 de noviembre de 1989, artículo 32. Ratificada por Bolivia el 26 de junio de 2006.

forzoso u obligatorio, incluido el reclutamiento forzoso u obligatorio de niños para utilizarlos en conflictos armados”⁷¹.

60. La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, ratificada por Bolivia el 22 de septiembre de 1970, dispone que los Estados deben eliminar la discriminación racial en el goce de derechos humanos fundamentales, incluyendo el derecho al trabajo, a la libre elección de trabajo, condiciones y remuneración equitativas y satisfactorias de trabajo⁷².

61. El Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas, ratificado por Bolivia en 1991, dispone en su artículo 20 que los Estados deben adoptar medidas especiales para garantizar a los trabajadores indígenas una protección eficaz en materia de contratación y condiciones de empleo así como para evitar cualquier discriminación contra trabajadores indígenas en relación con el acceso al empleo, la remuneración igual por trabajo de igual valor, asistencia médica y social y el derecho de asociación. Esas medidas deben garantizar *inter alia* que los “trabajadores pertenecientes a estos pueblos no estén sujetos a sistemas de contratación coercitivos, incluidas todas las formas de servidumbre por deudas”⁷³. Los Estados partes también deberán crear servicios de inspección del trabajo en las regiones donde trabajan indígenas, para garantizar el cumplimiento del Convenio⁷⁴.

62. La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, ley interna boliviana, establece el derecho de los individuos y pueblos indígenas de gozar plenamente de todos los derechos establecidos en el derecho laboral internacional y nacional aplicable y a no ser sometidos a condiciones discriminatorias de trabajo, de empleo o salario⁷⁵. Con respecto a los niños indígenas, la Declaración dispone que los Estados tomarán medidas para protegerlos contra la explotación económica y contra todo trabajo que pueda resultar peligroso para su salud y desarrollo⁷⁶.

2. Deber de protección de los derechos de los pueblos indígenas a la propiedad colectiva y acceso a la justicia

63. La CIDH también considera relevante resaltar la normativa internacional referente a los derechos de propiedad y acceso a la justicia de los pueblos indígenas, puesto que la situación que enfrenta el pueblo guaraní y en particular las comunidades cautivas requiere no sólo de erradicar las prácticas análogas a la esclavitud en este caso, sino también de garantizar el acceso a sus territorios ancestrales para poder desarrollar y gozar de sus propias instituciones sociales, políticas y jurídicas así como su propia visión de desarrollo integral.

⁷¹ Convenio 182 de la OIT sobre las peores formas de trabajo infantil. Entrada en vigor en 2000. Ratificado por Bolivia el 6 de junio de 2003, artículo 3.

⁷² Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, adoptada por la Asamblea General en su resolución 2106 A (XX), artículo 5. Entrada en vigor: 4 de enero de 1969. Ratificada por Bolivia el 22 de septiembre de 1970.

⁷³ Convenio 169 de la OIT, artículo 20.3.

⁷⁴ Convenio 169 de la OIT, artículo 20.4.

⁷⁵ Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, aprobada por la Asamblea General el 13 de septiembre de 2007, artículo 17. Elevada a rango de Ley de la República mediante Ley No. 3760 de 7 de noviembre de 2007.

⁷⁶ Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas,, artículo 17.

64. El Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas establece que los Estados partes tienen el deber de respetar “la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos [indígenas] reviste su relación con [sus] tierras o territorios... y, en particular los aspectos colectivos de esa relación” – entendiéndose el término “tierras” como el concepto de “territorio”, que “cubre la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna otra manera”⁷⁷. De especial relevancia para el pueblo guaraní, es el artículo 14 de dicho Convenio que establece el deber de los Estados de tomar “medidas para salvaguardar el derecho de los pueblos [indígenas] a utilizar tierras que no estén exclusivamente ocupadas por ellos, pero a las que hayan tenido tradicionalmente acceso para sus actividades tradicionales y de subsistencia”.

65. El artículo arriba citado también establece que los Estados tienen el deber de instituir “procedimientos adecuados en el marco del sistema jurídico nacional para solucionar las reivindicaciones de tierras formuladas por los pueblos [indígenas]”. Igualmente, el Convenio 169 dispone que los pueblos indígenas “deberán tener protección contra la violación de sus derechos, y poder iniciar procedimientos legales, sea personalmente o bien por conducto de sus organismos representativos para asegurar el respeto efectivo de tales derechos”⁷⁸.

66. Con respecto al acceso de justicia, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas dispone que los pueblos indígenas tienen derecho a procedimientos “equitativos y justos para el arreglo de conflictos y controversias con los Estados y otras partes” que conduzcan a decisiones prontas que incluyan reparaciones efectivas por la lesión de sus derechos individuales y colectivos; tomando consideración debidamente de “las costumbres, las tradiciones, las normas y los sistemas jurídicos de los pueblos indígenas interesados y las normas internacionales de derechos humanos”⁷⁹.

67. En relación con el tema de reparaciones, la misma Declaración de Naciones Unidas dispone en su artículo 28 que éstas deben darse por medio de la restitución; y en el caso de que la restitución de tierras no sea posible, debe haber una “indemnización justa y equitativa por las tierras, los territorios y los recursos que tradicionalmente hayan poseído u ocupado o utilizado y que hayan sido confiscados, tomados, ocupados, utilizados o dañados sin su consentimiento libre, previo e informado”⁸⁰. Cabe resaltar que en relación con cualquier medida legislativa, administrativa o de otra índole que afecte a los pueblos indígenas, incluyendo medidas de reparación, los Estados deben celebrar consultas y deben cooperar de buena fe con dichos pueblos a fin de obtener el consentimiento libre, previo e informado⁸¹.

68. Para las comunidades cautivas guaraníes, es importante considerar que un eventual otorgamiento de tierras debe incorporar el derecho de los pueblos indígenas “al mejoramiento de sus condiciones económicas y sociales, en especial en la educación, el empleo, la

⁷⁷ Convenio 169 de la OIT, artículo 13.

⁷⁸ Convenio 169 de la OIT, artículo 12.

⁷⁹ Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, artículo 40.

⁸⁰ Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los pueblos Indígenas, artículo 28. Dicho artículo también establece que:

Salvo que los pueblos interesados hayan convenido libremente en otra cosa, la indemnización consistirá en tierras, territorios y recursos de igual calidad, extensión y condición jurídica o en una indemnización monetaria u otra reparación adecuada.

⁸¹ Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, artículo 19.

capacitación, la vivienda, la salud y la seguridad social”⁸². Considerando que los miembros de estas comunidades guaraníes se encuentran en una situación de desventaja debido a que al salir de su condición de cautiverio, no contarían con los recursos para atender todas sus necesidades, el Estado por tanto tiene la obligación de adoptar “medidas eficaces y, cuando proceda, medidas especiales para asegurar el mejoramiento continuo de sus condiciones económicas y sociales”⁸³.

69. De manera adicional, la Declaración de Naciones Unidas también establece que los pueblos indígenas tienen el derecho a “determinar y a elaborar prioridades y estrategias para el ejercicio de su derecho al desarrollo” lo cual comprende también el derecho de dichos pueblos “a participar activamente en la elaboración y determinación de los programas de salud, vivienda y demás programas económicos y sociales que les conciernen y, en lo posible, a administrar esos programas mediante sus propias instituciones”⁸⁴.

70. Las disposiciones de la normativa internacional respecto a los derechos de los pueblos indígenas arriba mencionadas, son respaldadas también por la jurisprudencia del sistema interamericano de derechos humanos en el marco de su interpretación de la Convención Americana.

71. Con respecto al deber de protección por parte del Estado del derecho a la vida con relación a los pueblos indígenas, la Corte ha reiterado que “los Estados deben adoptar las medidas necesarias para crear un marco normativo adecuado que disuada cualquier amenaza al derecho a la vida... y salvaguardar el derecho a que no se impida el acceso a las condiciones que garanticen una vida digna”⁸⁵.

Una de las obligaciones que ineludiblemente debe asumir el Estado en su posición de garante, con el objetivo de proteger y garantizar el derecho a la vida, es la de generar las condiciones de vida mínimas compatibles con la dignidad de la persona humana y a no producir condiciones que la dificulten o impidan. En este sentido, el Estado tiene el deber de adoptar medidas positivas, concretas y orientadas a la satisfacción del derecho a una vida digna, en especial cuando se trata de personas en situación de vulnerabilidad y riesgo, cuya atención se vuelve prioritaria⁸⁶.

72. La Comisión y la Corte Interamericana se han pronunciado sobre asuntos relacionados con el derecho a la propiedad comunal, la restitución de tierras ancestrales, las contradicciones que pueden presentarse entre la propiedad comunal indígena y la propiedad privada particular, el derecho al acceso a la justicia así como la obligación de los Estados de garantizar una vida digna para los miembros de los pueblos indígenas.

73. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que el artículo 21 de la Convención Americana (derecho a la propiedad) protege también “los derechos de los miembros de las comunidades indígenas en el marco de la propiedad comunal”, y reconoce que “entre los indígenas existe una tradición comunitaria sobre una forma comunal de la propiedad

⁸² Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, artículo 21.1.

⁸³ Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, artículo 21.2.

⁸⁴ Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, artículo 23.

⁸⁵ Corte I.D.H., *Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay*. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C No. 146, párr. 153; *Caso de la Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay*. Sentencia de 17 de junio de 2005. Serie C No. 125, párr. 161.

⁸⁶ Corte I.D.H., *Caso de la Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay*. Sentencia de 17 de junio de 2005. Serie C No. 125, párr. 162.

colectiva, en el sentido de que la pertenencia de ésta no se centra en un individuo sino en el grupo y su comunidad”⁸⁷. La Corte Interamericana reconoce que “para las comunidades indígenas la relación con la tierra no es meramente una cuestión de posesión y producción sino un elemento material y espiritual del que deben gozar plenamente, inclusive para preservar su legado cultural y transmitirlo a las generaciones futuras”⁸⁸.

74. La posesión de la tierra bajo la costumbre o “derecho consuetudinario” de los pueblos indígenas, según la Corte Interamericana, “debería bastar para que las comunidades indígenas que carezcan de un título real sobre la propiedad de la tierra obtengan el reconocimiento oficial de dicha propiedad y el consiguiente registro”⁸⁹. Por tanto, la Corte ha dispuesto lo siguiente sobre el derecho de propiedad de los pueblos indígenas y la obligación de los Estados de reconocer tal derecho dentro de su sistema legal interno:

[...]1) la posesión tradicional de los indígenas sobre sus tierras tiene efectos equivalentes al título de pleno dominio que otorga el Estado; 2) la posesión tradicional otorga a los indígenas el derecho a exigir el reconocimiento oficial de propiedad y su registro; 3) los miembros de los pueblos indígenas que por causas ajenas a su voluntad han salido o perdido la posesión de sus tierras tradicionales mantienen el derecho de propiedad sobre las mismas, aún a falta de título legal, salvo cuando las tierras hayan sido legítimamente trasladadas a terceros de buena fe; y 4) los miembros de los pueblos indígenas que involuntariamente han perdido la posesión de sus tierras, y éstas han sido trasladadas legítimamente a terceros inocentes, tienen el derecho de recuperarlas o a obtener otras tierras de igual extensión y calidad. Consecuentemente, la posesión no es un requisito que condicione la existencia del derecho a la recuperación de las tierras indígenas[...]”⁹⁰

75. En los casos en que la restitución de tierras ancestrales de los pueblos indígenas se ve dificultada por la presencia de terceros que han adquirido título o posesión de dichas tierras, las pautas bajo la normativa y la jurisprudencia del sistema interamericano dictaminan que pueden hacerse restricciones al goce y ejercicio del derecho a la propiedad si éstas, a) están establecidas por ley; b) son necesarias; c) son proporcionales; y d) se hacen con el fin de lograr un objetivo legítimo en una sociedad democrática⁹¹. La Convención Americana, en su artículo 21, dispone que una ley del Estado puede “subordinar el uso y goce de [la propiedad] al interés social”. La necesidad de tales restricciones dependen del interés público imperativo que se pretende satisfacer; y la proporcionalidad de esa restricción “debe ajustarse estrechamente al logro de un legítimo objetivo, interfiriendo en la menor medida posible en el efectivo ejercicio del derecho restringido”⁹².

⁸⁷ Corte I.D.H., *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awás Tingni Vs. Nicaragua*. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C No. 79, párrs. 148, 149.

⁸⁸ Corte I.D.H., *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awás Tingni Vs. Nicaragua*. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C No. 79, párr. 149.

⁸⁹ Corte I.D.H., *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awás Tingni Vs. Nicaragua*. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C No. 79, párr. 151.

⁹⁰ Corte I.D.H., *Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay*. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C No. 146, párr. 128.

⁹¹ Corte I.D.H., *Caso de la Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay*. Sentencia de 17 de junio de 2005. Serie C No. 125, párr. 144.

⁹² Corte I.D.H., *Caso de la Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay*. Sentencia de 17 de junio de 2005. Serie C No. 125, párr. 145.

Igualmente, las restricciones al derecho de la propiedad “deben justificarse según objetivos colectivos que, por su importancia, preponderen claramente sobre la necesidad del pleno goce del derecho restringido”⁹³.

76. Por tanto, en el contexto de los pueblos indígenas, y las contradicciones que pueden presentarse entre la propiedad ancestral reivindicada y la existencia de propiedad privada dentro del área reivindicada, la Corte ha establecido que:

[...]los Estados deben valorar caso por caso las restricciones que resultarían del reconocimiento de un derecho por sobre el otro. Así por ejemplo, los Estados deben tener en cuenta que los derechos territoriales indígenas abarcan un concepto más amplio y diferente que está relacionado con el derecho colectivo a la supervivencia como pueblo organizado, con el control de su hábitat como una condición necesaria para la reproducción de su cultura, para su propio desarrollo y para llevar a cabo sus planes de vida. La propiedad sobre la tierra garantiza que los miembros de las comunidades indígenas conserven su patrimonio cultural.

[...]Al desconocerse el derecho ancestral de los miembros de las comunidades indígenas sobre sus territorios, se podría estar afectando otros derechos básicos, como el derecho a la identidad cultural y la supervivencia de las comunidades indígenas y sus miembros.

[...]Por el contrario, la restricción que se haga al derecho a la propiedad privada de particulares pudiera ser necesaria para lograr el objetivo de preservar las identidades culturales en una sociedad democrática y pluralista en el sentido de la Convención Americana; y proporcional, si se hace el pago de una justa indemnización a los perjudicados[...]⁹⁴.

77. Según la jurisprudencia del sistema interamericano, el Estado tiene el deber de garantizar el derecho a la propiedad colectiva de los pueblos indígenas, y con respecto a los pueblos indígenas que no estén en posesión de su territorio ancestral, el Estado debe facilitar la restitución de sus tierras, lo que puede incluir la afectación de derechos privados que actualmente se encuentren en los territorios reivindicados por dichos pueblos. Como se desprende de la jurisprudencia arriba citada, la propiedad privada puede ser restringida en razón de un interés colectivo superior, siempre que exista una justa indemnización al propietario perjudicado, si éste ha sido un tercero inocente a quien se le ha trasladado dicho derecho.

78. La Corte Interamericana ha establecido que el derecho de los pueblos indígenas a la recuperación de tierras tradicionales que no estén en su plena posesión permanece indefinidamente en el tiempo en la medida que continúe existiendo la relación cultural, espiritual, ceremonial o material del pueblo indígena en cuestión con su territorio⁹⁵. Sin embargo, como explica la Corte, “si los indígenas realizan pocas o ninguna de esas actividades tradicionales dentro de las

⁹³ Corte I.D.H., *Caso de la Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay*. Sentencia de 17 de junio de 2005. Serie C No. 125, párr. 145; *Cfr. (mutatis mutandi); Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay*. Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111, párr. 96; *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica*. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107, párr. 127.

⁹⁴ Corte I.D.H., *Caso de la Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay*. Sentencia de 17 de junio de 2005. Serie C No. 125, párrs. 146-148.

⁹⁵ Corte I.D.H., *Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay*. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C No. 146, párr. 131.

tierras que han perdido, porque se han visto impedidos de hacerlo por causas ajenas a su voluntad que impliquen un obstáculo real de mantener dicha relación, como violencias o amenazas en su contra, se entenderá que el derecho a la recuperación persiste hasta que tales impedimentos desaparezcan”⁹⁶.

79. La jurisprudencia del sistema interamericano también ha establecido que para garantizar el acceso a la justicia de los miembros de pueblos indígenas, los Estados tienen el deber de otorgar una protección efectiva que tome en cuenta sus particularidades propias:

Como lo ha establecido en otras ocasiones este Tribunal, y conforme al principio de no discriminación consagrado en el artículo 1.1 de la Convención Americana, para garantizar el acceso a la justicia de los miembros de pueblos indígenas, “es indispensable que los Estados otorguen una protección efectiva que tome en cuenta sus particularidades propias, sus características económicas y sociales, así como su situación de especial vulnerabilidad, su derecho consuetudinario, valores, usos y costumbres”⁹⁷.

80. Además, la Corte ha resaltado que conforme a los artículos 8 (garantías judiciales) y 25 (protección judicial) y 2 (deber de adoptar disposiciones de derecho interno) de la Convención Americana, los Estados tienen “la obligación de instituir procedimientos adecuados en el marco del sistema jurídico nacional para procesar las reivindicaciones de tierras de los pueblos indígenas. Para ello, la obligación general de garantía establecida en el artículo 1.1 de [la Convención] impone a los Estados el deber de asegurar que los trámites de esos procedimientos sean accesibles y simples y que los órganos a su cargo cuenten con las condiciones técnicas y materiales necesarias para dar oportuna respuesta a las solicitudes que se les hagan en el marco de dichos procedimientos”⁹⁸.

IV. PUEBLO GUARANÍ Y LA SITUACIÓN DE LAS COMUNIDADES CAUTIVAS EN EL CHACO DE BOLIVIA

A. Pueblo indígena guaraní y la región del Chaco de Bolivia

81. El pueblo indígena guaraní, según el censo nacional del 2001, está conformado por una población de 81.011 personas mayores de 15 años, de las cuales un 71,7% residen en el departamento de Santa Cruz, en Chuquisaca un 10,8%, en Tarija un 8,4%⁹⁹ y el resto en diversos departamentos del país. La mayoría de los guaraníes están dispersos en 16 municipios ubicados en las provincias Hernando Siles y Luis Calvo (departamento de Chuquisaca), provincias de Gran Chaco y O’Connor (departamento de Tarija) y en la provincia de Cordillera (departamento de Santa Cruz), las cuales conforman la región conocida como Chaco boliviano que colinda con Argentina y Paraguay. El 56% de los guaraníes residen en zonas urbanas, mientras que el 44% residen en zonas rurales. Los

⁹⁶ Corte I.D.H., *Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay*. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C No. 146, párr. 132.

⁹⁷ Corte I.D.H., *Caso de la Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay*. Sentencia de 17 de junio de 2005. Serie C No. 125, párr. 63; *Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay*. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C No. 146, párr. 83; y *Caso del Pueblo Saramaka. Vs. Suriname*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172, párr. 178; *Caso Tiu Tojín Vs. Guatemala*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de noviembre de 2008. Serie C No. 190, párr. 96.

⁹⁸ Corte I.D.H., *Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay*. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C No. 146, párr. 109.

⁹⁹ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Los pueblos indígenas de Bolivia: diagnóstico sociodemográfico a partir del censo del 2001, julio del 2005*, pág. 47.

guaraníes que residen en zonas urbanas realizan actividades relacionadas con el sector de servicios, principalmente con el comercio, mientras que los que residen en zonas rurales son principalmente campesinos o trabajadores de haciendas agropecuarias.

82. Existen 320 comunidades guaraníes en el Chaco de Bolivia las cuales se organizan tradicionalmente en *Capitanías*, que constituyen la instancia política que representa los intereses de los comunitarios. Estas comunidades son conocidas como “comunidades libres”, en el sentido de que no están ligadas a un determinado lugar geográfico, debido a que se trasladan permanentemente entre distintas regiones por distinto motivos, ya sea por cambios ecológicos o por presiones provenientes de los hacendados que hacen que éstas salgan de un territorio. Esta movilidad ha sido una característica cultural de familias y comunidades guaraníes junto con otros factores como las fusiones y fragmentaciones de grupos de guaraníes, los desplazamientos colectivos e individuales y los reasentamientos, por lo que puede observarse que dentro del pueblo guaraní existe un continuo

proceso de recomposición¹⁰⁰. En el Chaco boliviano, se ha contabilizado 25 Capitanías¹⁰¹. La figura máxima es la denominada *Mburuvisa Guasu* (Capitán Grande), que cuenta con un grupo de asesores y cada comunidad cuenta con un *Mburuvisa* (capitán), que es asistido por un grupo de consejos y asesores¹⁰².

83. La Asamblea del Pueblo Guaraní (APG)¹⁰³, creada en 1987, es la principal organización representativa del pueblo guaraní y está afiliada a la Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia (CIDOB). La APG y otras organizaciones iniciaron un proceso de reconstitución territorial de la “nación” guaraní, con el fin de recuperar sus tierras ancestrales y poder desarrollarse de acuerdo a su propia visión de desarrollo, salud, y educación¹⁰⁴.

84. La actividad económica en el Chaco consiste principalmente de la producción agrícola y ganadera¹⁰⁵. Los guaraníes en el Chaco se dedican principalmente al cultivo de maíz, poroto, frijol, yuca, plátano y cítricos y si es permitido por los hacendados, pueden llevar a cabo faenas de caza y pesca¹⁰⁶. En el sector indígena y campesino, prevalece la agricultura de subsistencia, sin embargo, en casos como el de los guaraníes de la provincia de Cordillera, la situación es más precaria, porque la tierra disponible es menos de una hectárea cultivable por cada

¹⁰⁰ Organización Internacional del Trabajo, *Enganche y Servidumbre por Deudas en Bolivia*, 2005. pág. 50.

¹⁰¹ Aipota aiko chepiaguive cheyambae/ Quiero ser libre, sin dueño, Defensor del Pueblo, 2006. pág. 18.

¹⁰² Organización Internacional del Trabajo, *Enganche y Servidumbre por Deudas en Bolivia*, 2005. pág. 50.

¹⁰³ La APG Asamblea del Pueblo Guaraní, es una organización motivada por la reivindicación de los derechos sobre los derechos de territorio, y tuvo el papel de organizar a las comunidades guaraníes en capitanías, zonas y el concejo de capitanes Guaraníes. La APG se encuentra reconocida por el gobierno y se encuentra afiliada a la Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia (CIDOB). Disponible en: www.cidob-bo.org.

¹⁰⁴ Entrevista realizada por Reuters, durante la visita de la CIDH. Wilson Changaray Presidente de la Asamblea Nacional del Pueblo Guaraní.

¹⁰⁵ Ramiro Guerrero Peñaranda, *Huacareta: Tierra, territorio, libertad*. Fundación Tierra, 2005, pág. 49.

¹⁰⁶ Pueblos Indígenas de Bolivia: Guaraní; economía y actividades productivas. Disponible en: http://www.amazonia.bo/economia_p.php?id_contenido=31.

habitante¹⁰⁷. En cuanto a las comunidades cautivas, les puede corresponder a cada familia una porción ínfima de la tierra arable que el hacendado asigna de acuerdo a su voluntad, siendo estas generalmente las tierras de peor condición¹⁰⁸.

85. Cabe señalar que en la región del Chaco, ha incrementado la actividad económica relacionada con la explotación de recursos hidrocarburíferos puesto que es la región donde se encuentran la mayoría de los reservas hidrocarburíferas. En Tarija existe la mayor cantidad de reservas, el 85,7% y 84,4% de gas natural y crudo de petróleo respectivamente a nivel nacional; Santa Cruz tiene 10,6% de gas natural y 7,2% de petróleo a nivel nacional; y Chuquisaca cuenta con 8 áreas de exploración y sus reservas equivalen al 1,3% de gas natural y al 0,7% de petróleo en el país¹⁰⁹. Estas reservas son de especial interés para los grupos de poder político y económico en la región y objeto de conflictividad en la región.

86. El Chaco es una región con grandes desigualdades socio-económicas, donde se evidencia la extrema pobreza en que viven los pueblos indígenas y la población rural en general. El índice de pobreza en la región es de 76,48%, de acuerdo a los datos del censo 2001. Sin embargo, en los municipios rurales como Huacaya, el porcentaje de población afectada por la pobreza es del 97,8% contrapuesto a los registros de ciudades como Camiri o Yacuiba donde el porcentaje de pobreza corresponde al 31,2% y 48,7% respectivamente¹¹⁰.

87. El pueblo guaraní logró resistir la colonización española, y fue hasta la época republicana, y en particular después de la batalla de Kuruyuki en 1892¹¹¹, que este pueblo empezó a ser despojado de sus territorios ancestrales. Fue precisamente a finales del siglo XIX que se establecen grandes latifundios en el Chaco boliviano con la inserción forzada de familias y comunidades guaraníes como peones en esas haciendas en condiciones de semiesclavitud¹¹². A lo

¹⁰⁷ Capitanía Guaraní del Alto Parapeti, Ministerio de Justicia – Vice Ministerio de Justicia Comunitaria, Proyecto Pueblos Indígenas y Empoderamiento, Cruz Roja Suiza, Comunidades Cautivas del Alto Parapeti: Diagnóstico demográfico, tenencia de tierra y relaciones laborales, 2007, pág. 23.

¹⁰⁸ Capitanía Guaraní del Alto Parapeti, Ministerio de Justicia – Vice Ministerio de Justicia Comunitaria, Proyecto Pueblos Indígenas y Empoderamiento, Cruz Roja Suiza, Comunidades Cautivas del Alto Parapeti: Diagnóstico demográfico, tenencia de tierra y relaciones laborales, 2007, pág. 23.

¹⁰⁹ Cámara Boliviana de Hidrocarburos, *Hidrocarburos en Bolivia*. Disponible en: <http://www.cbh.org.bo/es/index.php?cat=36&pla=5>.

¹¹⁰ Datos extraídos de la página oficial del Instituto Nacional de Estadística – Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas (UDAPE), Estadísticas Sociales, Pobreza. Estadísticas e Indicadores de Pobreza Según Sección Municipal 2001. Disponible en: <http://www.ine.gov.bo/indice/visualizador.aspx?ah=PC3060209.HTM>.

¹¹¹ El 28 de enero de 1892, en Kuyuruki ubicado a unos 60 kilómetros de la actual ciudad de Camiri, 5.000 guaraníes que defendían sus tierras con arcos y flechas fueron masacrados por el ejército republicano de Bolivia. Ni el imperio incaico ni el español habían podido vencer al pueblo guaraní. (Ruth Llanos. Presencia, Reportajes, 16/1/94). Disponible en: http://www.redtercermundo.org.uy/revista_del_sur/texto_completo.php?id=1050.

¹¹² Familias guaraní empatronadas: análisis de la conflictividad, Servicio Alemán de Cooperación Social Técnica, febrero de 2008, págs. 4,6. Disponible en: [http://www.bancotematico.org/archivos/documentos/familias_guarani_empatronadas_analisis\[1\].pdf](http://www.bancotematico.org/archivos/documentos/familias_guarani_empatronadas_analisis[1].pdf).

Ver también, Washington Estellano, Indígenas se organizan para reclamar sus derechos, Revista del Sur, No. 77 – Marzo de 1998:

“En Kuruyuki éramos miles, según los abuelos, pero los sobrevivientes se dispersaron hacia Argentina o hacia los montes altos”, informa Juan Tejerina, 51 años, Capitán Ivo de la Provincia Cordillera. Mujeres, niños y adultos fueron distribuidos o vendidos en casas y

Continúa...

largo del siglo XX, el Estado boliviano alentó este sistema de dominación al dotar grandes superficies de tierras en el Chaco a familias vinculadas con las élites políticas regionales¹¹³. Como consecuencia de estas acciones existe un modelo de latifundio caracterizado por una alta concentración de tierras, escasa inversión en tecnología pecuaria y agrícola, el uso prioritario de fuerza laboral no remunerada y la relación paternalista entre hacendados patronos y peones¹¹⁴.

88. La reforma agraria durante la década del cincuenta no trajo los mismos beneficios al pueblo guaraní en el Chaco como sí fue para los pueblos indígenas en la región andina del país. Efectivamente, dicha reforma en algunos aspectos, fortaleció el poder económico y político de los hacendados del Chaco, los cuales tenían fuertes vínculos con los partidos de gobierno¹¹⁵. Los gobiernos dictatoriales dotaron títulos gratuitos a hacendados ligados a ellos durante la década de 1970, coadyuvando a la consolidación de latifundios en la región. En consecuencia, el modelo de latifundio del Chaco continuó existiendo junto con el uso del trabajo forzado guaraní¹¹⁶.

89. Los guaraníes fueron forzados a someterse a las condiciones impuestas porque no tenían acceso a su propio territorio que les hubiese permitido auto sustentarse. Esta situación facilitó que los hacendados ejercieran un control sobre los trabajadores guaraníes resultando en una situación de dependencia total y de trato discriminatorio¹¹⁷. Cabe resaltar que este tipo de dependencia laboral, si bien se mantiene en esencia, ha variado su modalidad a través del tiempo. En especial porque debido a distintas crisis en el sector agropecuario, muchos guaraníes debieron abandonar las haciendas y continuaron trabajando de manera temporal o recibiendo mercancías como pago¹¹⁸.

90. Actualmente, se estima que aproximadamente 600 familias del pueblo indígena guaraní todavía viven en condiciones de cautiverio y trabajo forzoso dentro de las distintas haciendas

...continuación

haciendas de "personas honorables" y vecinos. Fue la primera gran derrota del pueblo guaraní y marca el comienzo de cien años de silencio y del desbande y el sometimiento de miles de guaraníes en las haciendas en condiciones de semiesclavitud, Citando Ruth Llanos. Presencia, Reportajes, 16/1/94. Disponible en: http://www.redtercermundo.org.uy/revista_del_sur/texto_completo.php?id=1050.

¹¹³ Familias guaraní empatronadas: análisis de la conflictividad, Servicio Alemán de Cooperación Social Técnica, pág. 6.

¹¹⁴ Familias guaraní empatronadas: análisis de la conflictividad, Servicio Alemán de Cooperación Social Técnica, pág. 4.

¹¹⁵ Ramiro Guerrero Peñaranda, Huacareta: Tierra Territorio y Libertad, febrero de 2005, pág. 75. Publicación de la Fundación Tierra. Disponible en: <http://www.ftierra.org>.

¹¹⁶ Familias guaraní empatronadas: análisis de la conflictividad, Servicio Alemán de Cooperación Social Técnica, pág. 6.

¹¹⁷ Ramiro Guerrero Peñaranda, Huacareta: Tierra Territorio y Libertad, febrero de 2005, pág. 76. Como ejemplo:

Los guaraníes de Chuquisaca no tuvieron otra opción que vivir empatronados en parcelas reducidas o morir. Esta cruel realidad fue manejada como un discurso de las élites dominantes para el dominio total de los guaraníes. Los patronos fueron capaces hasta de borrar la autovaloración cultural de los indígenas guaraníes, introduciendo en su subconsciente, conceptos subvalorativos de sí mismos como flojos, viciosos (alcohólicos, coqueadores), incapaces de sobrevivir sin el patrón.

¹¹⁸ Familias guaraní empatronadas: análisis de la conflictividad, Servicio Alemán de Cooperación Social Técnica, pág. 7.

del Chaco¹¹⁹. El Estado denomina esta situación como relaciones de “servidumbre, servidumbres o empadronamiento”¹²⁰ y a las personas afectadas como familias “hacendadas”¹²¹. Estas familias o “comunidades cautivas” como también se les conoce, han perdido su tierra y su vínculo con las demás comunidades, perdiendo así sus formas propias de organización social, económica y cultural,

¹¹⁹ Existe una fuerte disparidad en las cifras. Se habla de por lo menos 600 familias guaraníes a partir del siguiente resumen de cifras tomado de: Informe. Aipota aiko chepiaguive cheyambae. Quiero ser libre, sin dueño. Servidumbre y Empadronamiento en el Chaco: La desprotección y ausencia del Estado como la indefensión, la explotación laboral y el trabajo sin dignidad de las familias cautivas guaraníes en el departamento de Chuquisaca. Defensoría del Pueblo. Ministerio de Justicia, programa Pueblos Indígenas y Empoderamiento. Consejo de Capitanes Guaraníes de Chuquisaca (CCCH) Monteagudo-Bolivia. Primera edición: abril de 2006. Págs. 18 – 23. Las cifras que han logrado verificarse en los últimos años son: en 1996 el CCCH contabilizó para las provincias Hernando Siles y Luis Calvo en el departamento de Chuquisaca, 106 haciendas y 773 familias cautivas; en 1999 el CCCH contabilizó 121 haciendas y 578 familias cautivas que correspondían a 3.179 personas en total, y se cuantificaron 61 asentamientos de guaraníes arrendatarios sin tierra que corresponden a 372 familias; en el periódico Presencia de 16 y 23 de noviembre de 1999, se estimó un total de 7.000 guaraníes en condiciones de explotación laboral en las cuatro provincias de los departamentos de Santa Cruz (Cordillera), Tarija (Gran Chaco) y Chuquisaca (Hernando Siles y Luis Calvo); en el 2001 se pudo determinar que prácticamente la totalidad de las personas de más de 6 años que hablan guaraní en todo el departamento de Chuquisaca, se encuentran en las dos provincias mencionadas; en el 2003 el Informe Final de Consultoría “Procesos de Empoderamiento en el Área de Trabajo de la Oficina de Derechos Humanos de Monteagudo” se habla de 63 comunidades guaraníes en Chuquisaca con un total de 1.060 familias y 4.600 personas, es decir, aproximadamente 9.900, y de las cuales 275 familias son cautivas, todas en las dos provincias; en diciembre de 2003 el CCCH publicó el informe “Situación de la Vida de las Comunidades Guaraníes en el Departamento de Chuquisaca” donde se registra un total de 11.227 guaraníes libres en 67 comunidades de las 9 zonas de la región chaqueña de Chuquisaca, así como que existirían 942 personas empadronadas en 39 haciendas localizadas en las provincias indicadas; en marzo de 2004 la Organización Internacional del Trabajo (OIT) publicó el informe “El Régimen de Servidumbre en las Comunidades Cautivas Guaraníes y Haciendas del Chaco Boliviano” en el que se determinó que en los departamentos de Santa Cruz, Tarija y Chuquisaca hay entre 5.100 y 7.200 guaraníes que viven todavía en cautiverio o en condiciones de trabajo forzoso, sobre la base de criterios cuestionables; en julio de 2005 el Ministerio de Desarrollo Sostenible, a través del viceministerio de tierras, publicó un documento denominado “Proyecto para la liberación de las familias y comunidades cautivas Guaraníes” donde se señala que en Chuquisaca hay 449 familias cautivas en la región del Alto Parapetí y 200 familias en la zona de Huacareta del departamento de Chuquisaca.

¹²⁰ El Defensor del Pueblo de Bolivia define los siguientes términos:

La servidumbre es entendida como el servicio personal gratuito y trabajo obligatorio bajo coacción, originado en deudas adquiridas con procedimientos tramposos, la estafa y otras defraudaciones. Se caracteriza por el establecimiento de relaciones laborales de trabajo forzoso y sistemas de endeudamiento no transparentes, que forman parte de la relación de servidumbre.

La semiesclavitud es la obligación de trabajar para una persona, hasta saldar la deuda acumulada que en muchos casos es heredada por los hijos. Está representada por la servidumbre, la explotación laboral y el trabajo coercitivo. Su característica principal, entendemos, es la pérdida de la libertad y la transmisión de la deuda por generaciones.

El concepto de servidumbre es análogo al de semiesclavitud, encierra la idea de sometimiento a la voluntad, al arbitrio del empleador que le da la condición de cosa, no siempre supone la privación de libertad física y menos de movimiento.

El sistema de servidumbre y empadronamiento, se caracteriza por la sobreexplotación de la fuerza de trabajo familiar, el endeudamiento (a través del “adelanto” o provisión de víveres, ropa u otros productos) y una compensación en especie por el tiempo y las labores desempeñadas que no cubren ni retribuyen el esfuerzo desarrollado. Resolución Defensorial No. RD/SCR/2/2005/DH, 21 de noviembre de 2005.

¹²¹ Se denomina familias hacendadas a las familias Guaraníes que pertenecen a una hacienda. Informe Defensor del Pueblo 2005.

lo que ha resultado en una desestructuración de su identidad. Dichas familias se encuentran en haciendas ubicadas en los municipios de Huacareta y Muyupampa del departamento de Chuquisaca, así como en la jurisdicción que corresponde a la Capitanía del Alto Parapetí, en municipios de Cuevo y Lagunillas, del departamento de Santa Cruz así como en las provincias de Gran Chaco y O'Connor en Tarija¹²².

91. Conforme a un estudio realizado, existen diferentes modelos de haciendas en el Chaco. Algunas son exclusivamente dependientes de la mano de obra guaraní bajo condiciones de servidumbre, otras combinan el uso de servidumbre con la labor de peones temporales, y otras utilizan solamente fuerza laboral asalariada¹²³.

92. Por otra parte, en los últimos 20 años se han ido restableciendo y conformando diversas comunidades guaraníes consideradas libres porque no se encuentran en predios de haciendas privadas. Sin embargo, muchos de sus miembros tienen que volver a trabajar como peones de las haciendas, para poder sobrevivir frente a la escasa producción que logran en los pequeños "chacos", donde el maíz apenas alcanza para comer mal medio año¹²⁴.

93. Asimismo, la CIDH pudo constatar la existencia de comunidades guaraníes, tal como la de Itacuatía en Alto Parapetí, asentadas dentro de una hacienda pero conformadas por guaraníes que salieron de otras haciendas o fueron expulsados por los patrones. Estas comunidades funcionan como un territorio en un espacio determinado dentro de la hacienda, en algunos casos esperando el reconocimiento por parte del Estado.

B. Condiciones laborales y de vida de las comunidades cautivas

94. En la región del Chaco, se observa que las comunidades cautivas viven en condiciones caracterizadas, en términos generales, por el excesivo trabajo físico al que son sometidos sus miembros, constituidas por personas indígenas guaraníes de todas las edades y condiciones, incluyendo niños, niñas, adolescentes, adultos mayores y discapacitados. Viven bajo amenaza de aplicación de castigos corporales y en forma frecuente deben trabajar para satisfacer deudas que los hacendados los obligan a contraer de manera irregular y fraudulenta. Esta situación trae como consecuencia la existencia de relaciones de dominación vertical, en algunos casos paternalistas, donde los trabajadores guaraníes viven sometidos a la voluntad del patrón.

95. La cifra de trabajadores varía según el tamaño de las haciendas y sus formas de producción. Un informe de la OIT, señala que en las haciendas ganaderas grandes, como Chiriguanía-Chuquisaqueña, de más de 2.500 hectáreas, trabajan aproximadamente 100 familias guaraníes y en algunos casos extremos 300 familias, mientras que en las provincias de la Cordillera en Santa Cruz, el número es de menos de 30 e inclusive en algunas haciendas se encuentran solo dos o tres familias¹²⁵.

¹²² Familias guaraní empatronadas: análisis de la conflictividad, Servicio Alemán de Cooperación Social Técnica, pág. 7.

¹²³ Familias guaraní empatronadas: análisis de la conflictividad, Servicio Alemán de Cooperación Social Técnica, pág. 7.

¹²⁴ Capítulo Boliviano de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo. Situación de las Comunidades Guaraní en Bolivia. Resumen del Diagnóstico 1998-2001.

¹²⁵ Organización Internacional del Trabajo, Enganche y Servidumbre por deuda en Bolivia, 2005, pág. 49. El informe señala que la diferencia de número de trabajadores en las haciendas radica en que las haciendas de Chuquisaca mantienen el ganado con el cultivo de maíz sembrado en la misma hacienda ganadera, mientras que

Continúa...

96. En cuanto al tipo de trabajo que se realiza, éste se encuentra definido por roles que históricamente han sido asignados a mujeres y hombres de acuerdo con estereotipos de género. Las mujeres realizan principalmente trabajos de cocina y deben llevar la comida caminando a los hombres que se encuentran generalmente trabajando a kilómetros de distancia. Además, llevan a cabo otras labores como pelar maní, escarmenar lana, limpiar las haciendas, cuidar animales menores y lavar ropa¹²⁶. Los hombres en las haciendas se dedican a la agricultura, la actividad pecuaria o el cuidado del ganado del patrón¹²⁷.

97. Las jornadas laborales son generalmente de más de 12 horas al día y en muchos casos se les asigna realizar un trabajo específico que debe ser terminado en el día de faena, lo cual normalmente es de imposible cumplimiento¹²⁸. Un hombre guaraní en la comunidad de Itacuatía narra lo siguiente: “Cuando yo era chico, [me] levantaba para ir a trabajar a las 3 de la mañana, porque antes era el toque de campana para trabajar a esa hora”¹²⁹. Según una mujer guaraní que estuvo sometida a esas condiciones, tenía que trabajar de 6 de la mañana al anochecer aún cuando estuvieran enfermos, y siempre le pagaron 2 bolivianos por su trabajo¹³⁰. Otros testimonios confirmaban que el pago que recibían era ínfimo o no recibían pago y el trato que recibían era degradante:

Los trabajos que estamos haciendo a veces no nos pagan o no nos pagan bien y nos tratan como animales. Nos dicen que nosotros somos animales pero a los animales le dan 5 hectáreas por cabeza de ganado... Para las vacas hay leyes y para nosotros no hay leyes¹³¹.

98. A los guaraníes se les reconoce una pequeña porción de terreno dentro de la hacienda donde pueden tener un pequeño sembradío y muy pocos animales menores. Según los testimonios recibidos, este terreno es usualmente árido y poco fértil. Después de cumplir con las

...continuación

en la provincia de la Cordillera, el ganado pasta en el monte y solo requiere trabajadores para las actividades subsidiarias.

¹²⁶ Ministerio de Justicia, Defensor del Pueblo, Consejo de Capitanes Guaraníes de Chuquisaca, *Aipota Aiko chepiaguive cheyambe (Quiero ser libre, sin dueño)*, Servidumbre y Empatronamiento en el Chaco: La desprotección y ausencia del Estado como la indefensión, la explotación laboral y el trabajo sin dignidad de las familias cautivas guaraníes en el departamento de Chuquisaca. Abril de 2006, pág. 46.

¹²⁷ Ministerio de Justicia, Defensor del Pueblo, Consejo de Capitanes Guaraníes de Chuquisaca, *Aipota Aiko chepiaguive cheyambe (Quiero ser libre, sin dueño)*, Servidumbre y Empatronamiento en el Chaco: La desprotección y ausencia del Estado como la indefensión, la explotación laboral y el trabajo sin dignidad de las familias cautivas guaraníes en el departamento de Chuquisaca. Abril de 2006, pág. 54.

Los hombres guaraníes también se dedican a la caza y pesca para su propia subsistencia. Se dedican a la siembra si tienen algo de tierra. Sin embargo, en realidad no disponen de mucho tiempo para atender a estas actividades de subsistencia. Algunos guaraníes cuentan con parcelas pequeñas que el patrón les otorga en calidad de préstamo y otros poseen tierra propia pero insuficiente o de mala calidad, *Ibid*.

¹²⁸ Ministerio de Trabajo, Comunidades Cautivas y familias Guaraníes en Situación de Empatronamiento, Servidumbre, Trabajo Forzoso y Formas Análogas: Plan Interministerial 2007-2008, pág. 4.

¹²⁹ Testimonio, recibido por la CIDH durante visita a Itacuatía, 11 de junio de 2008.

¹³⁰ Testimonio recibido por la CIDH durante visita a Itacuatía, 11 de junio de 2008:

... [trabajaba] de las 6 de la mañana hasta que anochezca todos los días, a veces nos enfermamos pero ello[s] no nos creen... cuando yo he empezado a trabajar ganaba Bs. 2, eso es lo que nunca ha cambiado hasta ahorita.

¹³¹ Testimonio recibido por la CIDH durante visita a Itacuatía, 11 de junio de 2008.

jornadas laborales que les establece el patrón, los guaraníes continúan trabajando en estos pequeños predios para lograr una mínima subsistencia en base a lo que logren cultivar.

99. Los guaraníes en condición de servidumbre viven sometidos al ejercicio limitado de sus derechos políticos; escasa integración con la economía regional y violencia física¹³². Las familias guaraníes no acceden a educación escolar fuera de las relaciones de servidumbre y corren el riesgo de la paulatina pérdida de sus tradiciones como formas de reproducción económica y elementos culturales propios. Ellos viven constantemente amenazados, lo que les obliga a continuar trabajando dentro de la hacienda del patrón, como se evidencia en el siguiente relato en el que los trabajadores guaraníes temían incluso hablar con la CIDH:

Los hermanos que estamos aquí estamos con miedo de hablar ante esta Comisión y decir la verdad, tenemos que hablar siempre lo que estamos sintiendo... hace años que hemos sufrido por el trabajo, en la madrugada, en la tarde, a veces en la noche. No sabemos de domingo (...) no nos dejan ni hacer fiesta siquiera (...) yo se bien desde que año he ido a trabajar para ser peón en la hacienda, desde los 7 años ya empecé... a darle de comer a los chanchos, y después no había ni un día descanso. Cuando no me iba temprano de mi casa a trabajar me echaba huasca, por eso es que yo tengo miedo de hablar, ahora voy a decir la verdad para que esta Comisión sepa la verdad. No tenemos libertad, no tenemos justicia, no podemos producir como estos propietarios producen. Hace rato les mostré, todos los terrenos buenos han terminado de cercar - y a nosotros nos han botado a un terreno que no es fértil, por eso he venido a hablar¹³³.

100. La contraprestación al trabajo que realizan los guaraníes en las haciendas es en especie y/o a través de mínimas sumas de dinero que van de 10 a 15 bolivianos en el caso de los hombres y menos de la mitad de esa cifra en el caso de las mujeres. Esta remuneración, además de desconocer las normas laborales sobre la materia y ser percibidas como consecuencia de largas jornadas laborales, bajo ninguna circunstancia cubren las necesidades básicas de subsistencia de los trabajadores. El hacendado es el proveedor de alimentos, vestuarios, medicamentos, hoja de coca e incluso alcohol en precios que son excesivamente superiores en comparación con el precio del mercado. Como consecuencia de la insuficiencia de la contraprestación, se genera una situación de endeudamiento permanente y sucesivo con los hacendados. Una mujer guaraní explicó a la CIDH que empezó a trabajar para un hacendado a los quince años y como pago recibía solo ropa:

... en ese tiempo no sé si me pagaba o no. En ese tiempo simplemente me daba... Una vez al año, recién nos daba ropa y... nunca conocíamos dinero ni moneda. En ese tiempo... ni hemos visto siquiera cara de los billetes ni de las monedas¹³⁴.

101. La situación de endeudamiento se genera mediante el registro que tienen los patrones de sus trabajadores en un cuaderno donde anotan su nombre, las actividades que realizan, los adelantos entregados en especie o el dinero que se entrega en pago al trabajo desarrollado. Este cuaderno es el único documento para realizar los "arreglos" que se efectúan y, en casi todos los casos, los trabajadores resultan debiéndole al patrón. Esto genera las obligaciones de trabajar a futuro, situación que puede llegar a ser vitalicia e incluso heredarse de una generación a otra. Por

¹³² Familias guaraní empatronadas: análisis de la conflictividad, Servicio Alemán de Cooperación Social Técnica, pág. 7.

¹³³ Testimonio recibido por la CIDH durante visita a Itacuatía, 11 de junio de 2008.

¹³⁴ Testimonio recibido por la CIDH durante visita a Itacuatía, 11 de junio de 2008.

eso, muchos guaraníes relatan que nacieron en esa hacienda donde ahora tienen hijos y nietos constituyendo una pequeña comunidad. Incluso, se han constatado casos en los cuales los propietarios y patrones de haciendas transfieren personal con deudas, disponiendo de la libertad de las personas. Así, el adquirente paga la deuda al anterior propietario y los trabajadores siguen debiéndole al nuevo patrón¹³⁵. La misma mujer guaraní mencionada arriba relata:

Yo soy de la comunidad de Itacuatía. Allí yo he nacido, allí siempre he vivido. Mi papá era de Villa Mercedes... en mi juventud, igual he trabajado con mis abuelitos para el patrón - después me han traído... Siempre he trabajado desde mis 15 años he trabajado, pero con varios patrones...he trabajado bastantes años como esclava...¹³⁶.

102. En otro testimonio recogido por la CIDH, un guaraní relató que cuando trabajaba para un hacendado, “me dijo [el patrón], tu papá ha estado aquí y ha enterrado a mi padre, y me dijo te vas a quedar hasta enterrarme a mi. Y así fue, recién cuando ha muerto el patrón, yo he podido salir de la hacienda”¹³⁷. Otro guaraní explicó a la CIDH, “Para nosotros es esclavitud moderna, porque hay una deuda histórica... los hijos no pueden irse porque tienen que pagar [la] cuenta que ha dejado la madre o el padre... Las familias que están adentro [de las haciendas] no tienen derecho a salir libremente a buscar trabajo en otro lado. Y si insiste el guaraní en irse a trabajar a otra hacienda, este patrón suele venderle al otro vecino”¹³⁸.

103. La situación de servidumbre y trabajo forzoso se mantiene por las condiciones de pobreza y escasa educación en que viven la mayoría de los miembros del pueblo guaraní en la región, como consecuencia de las condiciones de vida y trabajo impuestas por los hacendados. La incidencia de pobreza en el área rural chaqueña sobrepasa el 90% en la mayoría de las comunidades guaraníes. El total de analfabetos en el pueblo guaraní llega a más del 55%, de los cuales el 60% son mujeres y 40% hombres; y en el caso de los guaraníes que viven en haciendas casi el 80% son analfabetos con una relación de 70% de mujeres analfabetas y 30% de hombres¹³⁹. La mortalidad infantil en las provincias con presencia guaraní es alarmante: Santa Cruz 78/1000; Chuquisaca 98/1000; Tarija 74/1000¹⁴⁰.

104. Al crear y mantener esta situación de pobreza y analfabetismo, los hacendados establecen las condiciones de trabajo, las horas de duración, el pago por la jornada de trabajo, la forma de pago por deudas adquiridas, la frecuencia de los arreglos, la forma de administración de los

¹³⁵ Ministerio de Justicia, Defensor del Pueblo, Consejo de Capitanes Guaraníes de Chuquisaca, *Aipota Aiko chepiaguive cheyambe (Quiero ser libre, sin dueño)*, Servidumbre y Empatronamiento en el Chaco: La desprotección y ausencia del Estado como la indefensión, la explotación laboral y el trabajo sin dignidad de las familias cautivas guaraníes en el departamento de Chuquisaca. Abril de 2006, pág. 47.

¹³⁶ Testimonio recibido por la CIDH durante visita a Itacuatía, 11 de junio de 2008.

¹³⁷ Testimonio recibido por la CIDH durante reunión con dirigentes de la Asamblea para el Pueblo Guaraní, 12 de junio de 2008.

¹³⁸ Testimonio de Justo Molina, recibido por la CIDH durante reunión con dirigentes de la Asamblea para el Pueblo Guaraní, 12 de junio de 2008.

¹³⁹ Capítulo Boliviano de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo. Situación de las Comunidades Guaraní en Bolivia. Resumen del Diagnóstico 1998-2001.

¹⁴⁰ Capítulo Boliviano de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo. Situación de las Comunidades Guaraní en Bolivia. Resumen del Diagnóstico 1998-2001.

anticipos, el tipo de labores a desarrollar, entre otros¹⁴¹. El siguiente testimonio de un hombre entrevistado por la CIDH durante su visita de trabajo explica la situación, "No hay educación desde el nacimiento. Por eso muchos de nosotros somos analfabetos, por eso seguimos firmando con nuestro dedo. Queremos reclamar, no hay donde acudir y nos tratan como animales, por eso estamos viviendo aquí"¹⁴².

105. Las familias guaraníes en esta situación viven en absoluta miseria y sus condiciones de vida son precarias e inhumanas. Generalmente viven en chozas cuyas condiciones son insalubres y generalmente inadecuadas para una vida digna. Estas chozas están ubicadas en zonas marginales de las haciendas y donde la tierra no es productiva. Las chozas tienen un solo ambiente en superficies que no superan los 20 metros cuadrados, donde se instala una especie de cama en la cual duermen todos los miembros de la familia. Las pertenencias se encuentran al aire libre y la cocina son piedras apoyadas en el suelo que sostienen los recipientes¹⁴³.

106. Durante las visitas del 2006 y 2008, la Comisión tomó conocimiento e incluso recibió testimonios relacionados con eventos de maltrato físico de guaraníes mediante "huasqueadas" (latigazos), quema de sus cultivos y muerte de sus animales como castigo por "desobediencia". En palabras de un hombre guaraní en Itacuatía, "nos tratan con garrotes y chicotes... siempre lo sabían chicotear, lo maltrataban. Estos actos de violencia siempre han existido"¹⁴⁴.

107. Los hacendados con quienes se reunió la CIDH negaron la existencia actual de una relación de servidumbre con las familias guaraníes en sus haciendas. Algunos alegaron que hubo servidumbre en el pasado, pero que actualmente la situación está regularizada. En este sentido, el Fiscal de Materia adscrito a la Provincia Cordillera indicó a la CIDH:

A raíz de este problema ellos [los hacendados] están legalizando el contrato laboral. En estos casos el contrato era verbal, y a raíz de este problema están haciendo contratos escritos y quedaron en hacérmelos llegar. Justamente porque una de las condiciones para perder la propiedad es no tener regularizada la situación laboral, entonces están apurándose en regularizar ahora¹⁴⁵.

108. Los hacendados argumentan que la relación laboral no constituye servidumbre porque pagan en especies, tales como alimentos, ropa y servicios. Asimismo, la CIDH recibió información de hacendados que indicaron que existe una relación de colaboración entre ellos y las familias guaraníes en un contexto de dificultades económicas que afecta a todo el país, en especial a la región del Chaco. Por ejemplo, el Presidente de la Asociación de Ganaderos y de Hacendados del Alto Parapetí dijo a la CIDH:

¹⁴¹ Documental. "Quiero ser libre, sin dueño". Pueblos Indígenas y empadronamiento. 32 minutos. 8 segundos. Defensoría del Pueblo. Ministerio de la Presidencia. Viceministerio de Justicia. Pueblos Indígenas y Empoderamiento. Testimonios de los propietarios de las haciendas.

¹⁴² Testimonio recibido por la CIDH durante visita a Itacuatía, 11 de junio de 2008.

¹⁴³ Ministerio de Justicia, Defensor del Pueblo, Consejo de Capitanes Guaraníes de Chuquisaca, *Aipota Aiko chepiaguive cheyambe (Quiero ser libre, sin dueño)*, Servidumbre y Empatronamiento en el Chaco: La desprotección y ausencia del Estado como la indefensión, la explotación laboral y el trabajo sin dignidad de las familias cautivas guaraníes en el departamento de Chuquisaca. Abril de 2006, págs. 52 y 53.

¹⁴⁴ Testimonio recibido por la CIDH durante visita a Itacuatía, 11 de junio de 2008.

¹⁴⁵ Información recibida en la reunión de la CIDH en la Fiscalía General de Bolivia, Sucre, 10 de junio de 2008.

El gobierno no está llegando como debería llegar a todos los sectores. El sector ganadero, el sector productivo, trata de vivir y está conviviendo con su pobreza. No decimos que los guaraní son esclavos. Pero hay una simbiosis de trabajo y de sobrevivencia. Seguimos tomando agua de la tajada donde ingresan los animales y defecan, de ahí tomamos agua los ganaderos, nosotros, y también los guaraníes. El abandono en que nos tiene el Estado nos afecta a todos, a nosotros ganaderos y también a los guaraníes¹⁴⁶.

109. En base a estas perspectivas, los hacendados no perciben la situación como un régimen prohibido por la Constitución, sino como una relación laboral con obligaciones cumplidas y acuerdos de partes que periódicamente son cancelados y renovados¹⁴⁷.

110. Los guaraníes son estereotipados como gente “floja”, que “no tienen iniciativa para nada” y que hay que “aguijonearlos” para que trabajen¹⁴⁸. Según el relato de un guaraní de la comunidad de Itacuatía:

[los patrones] dicen que no existe esclavitud, quieren vernos amarrados... y llevándonos por delante el caballo... eso era lo que antes sus señores padres sabían hacer, pero ahora los hijos dicen que no.... Es mentira que como nosotros vivimos, ellos [también] viven [y] que trabajan como nosotros... Mentira que la gente trabaja solo 8 horas y que pagan 25 pesos, eso es solo nombre¹⁴⁹.

111. La CIDH también ha sido informada que los hacendados han utilizado su posición de poder para intentar menoscabar el trabajo que miembros del pueblo guaraní vienen realizando para revertir la situación de servidumbre que los afecta. Conforme a la información recibida, esto se ha evidenciado en el ofrecimiento de tierras y dinero por parte de hacendados y de miembros de comités cívicos regionales a los guaraníes que acepten abandonar la Asamblea del Pueblo Guaraní (APG) y crear organizaciones paralelas¹⁵⁰. Según los testimonios recibidos por la CIDH de parte de comunitarios de Itacuatía: “Desde Santa Cruz vinieron los poderosos... vinieron como si fuéramos gallinas, provocando divisionismo dentro de la comunidad”¹⁵¹. Como explica otro testimonio, “El Comité Cívico de Santa Cruz ha organizado una secretaría de pueblos indígenas y ahora ya no son del CIDOB [la Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia], [otros guaraníes] se están yendo a ese comité”¹⁵². Tales medidas son tomadas por los hacendados con el fin de socavar cualquier tipo de organización independiente de los guaraníes. En otro testimonio recibido por la CIDH en Itacuatía, un

¹⁴⁶ Testimonio recibido por la CIDH en reunión con dirigentes ganaderos y agrarios de la zona, celebrada en la Alcaldía de Camiri el 12 de junio de 2008.

¹⁴⁷ CIDH, *Acceso a la justicia e inclusión social: El camino hacia el fortalecimiento de la democracia en Bolivia*, 2007, párr. 260.

¹⁴⁸ CIDH, *Acceso a la justicia e inclusión social: El camino hacia el fortalecimiento de la democracia en Bolivia*, párr. 263. Testimonio en documental “Quiero ser libre sin dueño”. 32 minutos. 8 segundos. Elaborado por el Defensor del Pueblo, Ministerio de la Presidencia y Viceministerio de Justicia Comunitaria - Pueblos Indígenas y Empoderamiento.

¹⁴⁹ Testimonio recibido por la CIDH durante visita a Itacuatía, 11 de junio de 2008.

¹⁵⁰ Información recibida por la CIDH durante reunión con la Directora de la organización no-gubernamental Empoder, 8 de junio de 2008.

¹⁵¹ Testimonio recibido por la CIDH durante visita a Itacuatía, 11 de junio de 2008.

¹⁵² Testimonio recibido por la CIDH durante visita a Itacuatía, 11 de junio de 2008.

guaraní dijo: “Hicimos movilización el 28 de febrero, de allí llegó, de Santa Cruz, de la organización y empezó divisionismo... no está bien para la organización, éramos 14 familias ahora 6 nomás. Ya estamos divididos... Al patrón no le gusta que vengamos a la organización”¹⁵³.

112. Algunos hacendados indicaron que las familias guaraníes son libres de abandonar las haciendas y que esto de hecho ha ocurrido muchas veces en los últimos años. La CIDH recibió información de parte de guaraníes de que esto efectivamente ha ocurrido, pero que también ha habido casos de expulsiones. En un testimonio recibido por la CIDH en Itacuatía, un guaraní señaló: “Yo trabajaba antes en esa hacienda; como hemos entrado a la organización nos ha echado. Hasta el año pasado trabajé ahí. Siempre participo, nos echaron porque estamos con la organización y no les gusta, es por eso que hemos salido” de la hacienda. Otro guaraní dijo: “Los que estamos con la organización toditos estamos rechazados, toditos los que están con la APG no pueden trabajar”¹⁵⁴.

113. Según diversas fuentes, muchos guaraníes han sido expulsados por los hacendados como consecuencia del proceso de saneamiento que se realiza en sus respectivas zonas y como represalia por su participación en las actividades de la APG. La Comisión recibió otros testimonios que indican que la situación de los guaraníes expulsados es muy precaria, debido a que carecen de un lugar donde vivir y donde cultivar lo mínimo para garantizar la subsistencia.

114. Familias guaraníes expulsadas han llegado a comunidades libres fundadas en años e incluso décadas anteriores en tierras compradas con este fin por la iglesia y algunas ONGs. Esto ha provocado un problema de superpoblación y escasez de alimentos que ha llevado incluso a algunas comunidades a tomar la decisión de no recibir más familias guaraníes.

115. Otro tipo de situación es la que viven guaraníes que han cesado su relación de servidumbre con el patrón pero que todavía permanecen en un sector delimitado dentro de las haciendas por carecer de tierra propia donde poder establecerse. Como forma de subsistencia, estas comunidades mantienen incipientes cultivos, generalmente ubicados a grandes distancias del predio donde habitan, y tienen algunos animales, como chanchos y gallinas, a pesar de no tener un lugar apropiado donde criarlos. “No alcanza lo que plantamos. Los chanchos están encerrados porque si salen por ahí los envenenan o los corretean”, dijo a la CIDH una mujer guaraní. No contar con su propio territorio demarcado y titulado tiene como consecuencia que sus cultivos y animales quedan sujetos a ser apropiados por terceros. Una mujer guaraní de Itacuatía dijo a la CIDH:

Seguimos sufriendo así como ven. No vivimos tranquilos, no tenemos tierra... para producir para comer, solamente un huertito para sembrar alguna cosita. Pero eso no puede abastecer para muchos días; ahora ya no tenemos nada...¹⁵⁵.

116. Según la información recabada por la CIDH durante la visita, este tipo de situaciones ha aumentado en los últimos años. Esto se debería a que cuando comenzó la implementación del saneamiento de tierras algunos patrones habrían puesto fin a la relación de servidumbre con algunos guaraníes, mientras que en otros casos, los guaraníes decidieron hacerlo. También se ha reportado que algunas familias guaraníes que plantearon su deseo de abandonar la hacienda o de cesar la relación de servidumbre con su patrón recibieron como respuesta que para

¹⁵³ Testimonio recibido por la CIDH durante visita a Itacuatía, 11 de junio de 2008.

¹⁵⁴ Testimonio recibido por la CIDH durante visita a Itacuatía, 11 de junio de 2008.

¹⁵⁵ Testimonio recibido por la CIDH durante visita a Itacuatía, 11 de junio de 2008.

poder irse debían pagar antes la “deuda” que habrían contraído con el patrón por concepto de alimentación, ropa y servicios¹⁵⁶.

117. La situación descrita tuvo como consecuencia la división de familias guaraníes, con algunos miembros habitando en territorios libres y otros en haciendas. Una mujer guaraní explicó a la CIDH que fue expulsada de la hacienda por el patrón por haber ido a una reunión de la APG:

Yo trabajaba desde las seis de la mañana hasta el anochecer, todos los días de la semana, y tenía una semana libre al año. Cuando me enfermaba había que trabajar igual, porque no nos creen cuando nos enfermamos. Me pagaban 10 y a veces 12 bolivianos por día. [...] Yo salí a la reunión [de la APG] y él [el patrón] piensa que en esa reunión yo había ido a hablar en su contra. Me botó de la hacienda y ahora mi esposo trabaja con el patrón, y no quiere estar más conmigo. A él ahora le pagan 20 bolivianos por día, desde hace un mes. Antes le pagaban 15. Estoy viviendo con mi hijo en la comunidad Yaití, mi hijo tiene 19 años¹⁵⁷.

118. La CIDH observa que la situación de violación sistemática a los derechos humanos que se vive en el Chaco boliviano es consecuencia de la ausencia casi total del Estado nacional en la región. La incapacidad institucional se ve reflejada en la falta de funcionarios en materia laboral, tales como inspectores de trabajo, fiscales y jueces laborales, lo cual genera una percepción errónea de que la situación es “normal”. Es imperante que el Estado tome de manera urgente las medidas necesarias para garantizar que el pueblo guaraní acceda a una vida digna y libre de servidumbre. Al respecto, la CIDH toma nota de las iniciativas estatales encaminadas a superar esta situación, como por ejemplo el Plan Interministerial Transitorio 2007 – 2009 para el Pueblo Guaraní¹⁵⁸.

C. Situación de mujeres y niños de las comunidades cautivas

119. La Comisión considera especialmente vulnerables los derechos de las mujeres y los niños guaraníes en las comunidades cautivas, quienes permanecen en una situación de desprotección total a la voluntad del patrón o del hacendado.

120. Las mujeres desarrollan labores “domésticas” en las haciendas y trabajos en actividades como pelar maní y escarmenar lana, siendo discriminadas porque reciben menos de la mitad del salario que recibe un hombre, lo que es en realidad un pago nominal en ambos casos porque no se realiza en efectivo sino que sólo se registra en el cuaderno donde el patrón lleva las cuentas. Muchas mujeres trabajan jornadas de más de 12 horas, algunas a partir de las 4 de la mañana, todos los días de la semana durante todo el año, sin descanso semanal ni días festivos¹⁵⁹. La CIDH recibió múltiples testimonios que indicaban que muchas de ellas son sometidas a malos tratos, humillaciones, y violencia física y psicológica por parte de sus patronos. Una mujer de la comunidad de Itacuatía relató “... nos pagan una hierba, cinco kilos de azúcar y un jabón cada seis días... [por jornadas de trabajo que eran] desde las 3 de la mañana, hasta las 6 o 7 de la noche, 6 días por

¹⁵⁶ Información recibida por la CIDH durante reunión con la Directora de la organización no-gubernamental Empoder, 8 de junio de 2008.

¹⁵⁷ Testimonio recibido durante la visita de la CIDH a Itacuatía, 11 de junio de 2008.

¹⁵⁸ Observaciones del Estado Boliviano, de fecha 11 de noviembre de 2009.

¹⁵⁹ Ministerio de Justicia, Defensor del Pueblo, Consejo de Capitanes Guaraníes de Chuquisaca, *Aipota Aiko chepiaguive cheyambe (Quiero ser libre, sin dueño)*, Servidumbre y Empatronamiento en el Chaco: La desprotección y ausencia del Estado como la indefensión, la explotación laboral y el trabajo sin dignidad de las familias cautivas guaraníes en el departamento de Chuquisaca. Abril de 2006, págs. 46 – 48.

semana”¹⁶⁰. El siguiente testimonio por otra mujer guaraní relata su anterior experiencia como cautiva así como su situación actual fuera de la hacienda:

Quando recién me estaba haciendo jovencita, empecé a trabajar como cocinera y hacía chicha, comida. En el fondo [especie de olla grande], en una paila me hacían cocinar, cuando hay hartos... [En las haciendas de] Ibilleca y también a Yabapoa, cocinaba para todos los peones. Entraba a las 4 de la madrugada, traía este tanto de maíz para hacer la chicha y la comida [señala a la altura de arriba de la rodilla], y después iba a cosechar maní.

[Recibía como pago]... un peso por lata de cosecha de maíz. Al día unas 5 latas, quizás 8 latas por día hacia. Por cocinar, me daban 5 kilos de azúcar por semana, un jabón y un paquetito de yerba mate, de menos de medio kilo.

Ahora solo tenemos para comer maíz, frijol. Los animales que tenía, ya no tengo mas porque los dueños de la hacienda no les gusta que tenga animales. Está lejos el sembradío, una hora de aquí¹⁶¹.

121. Durante esa visita, la Comisión también obtuvo información y verificó la existencia de trabajo infantil y explotación en el Alto Parapetí, los cuales son prohibidos por leyes nacionales y tratados internacionales ratificados por el Estado boliviano. Los niños y adolescentes guaraníes, dependiendo de la edad, trabajan a cambio de alimentación, techo o estudio. Si los niños y niñas están en edad escolar, algunos pueden asistir a la escuela, no obstante por la tarde trabajan junto a sus padres cumpliendo ciertas labores¹⁶². Los adolescentes tienen que aportar al trabajo familiar realizando faenas diarias del cuidado de animales menores o de los sembradíos. Los niños y las niñas deben colaborar en la preparación de alimentos y llevando agua a la “casa grande” [casa del hacendado] desde el río cercano.

122. Un hombre guaraní de la comunidad de Itacuatía brindó el siguiente testimonio sobre su experiencia como joven:

No nos dejaban asistir a la escuela, nos decían para qué van a ir, tienen que trabajar. Por culpa de los patrones no hemos podido aprender y la educación habría sido muy importante.....Para la construcción de esta escuela yo acarreeba piedras y agua, cuando yo era chiquitito sin embargo no hemos estudiado aquí, no nos dejaban. Por eso no hemos estudiado bien y por eso es que yo digo hay que decir la verdad¹⁶³.

123. La Comisión constató que en el Alto Parapetí, la educación es impartida por el patrón, quien en algunos casos es renumerado por el Estado. El Ministerio Público informó a la CIDH: “los propios hacendados les han construido escuelas. El municipio está casi ausente en la zona, no

¹⁶⁰ Testimonio recibido por la CIDH durante visita a Itacuatía, 11 de junio de 2008.

¹⁶¹ Testimonio recibido por la CIDH durante visita a Itacuatía, 11 de junio de 2008.

¹⁶² Ministerio de Justicia, Defensor del Pueblo, Consejo de Capitanes Guaraníes de Chuquisaca, *Aipota Aiko chepiaguive cheyambe (Quiero ser libre, sin dueño)*, Servidumbre y Empatronamiento en el Chaco: La desprotección y ausencia del Estado como la indefensión, la explotación laboral y el trabajo sin dignidad de las familias cautivas guaraníes en el departamento de Chuquisaca. Abril de 2006, pág. 49.

¹⁶³ Testimonio recibido por la CIDH durante visita a Itacuatía, 11 de junio de 2008.

hay infraestructura. Los niños van sólo hasta el quinto de primaria”¹⁶⁴. Las escuelas llevan el nombre del patrón, ubicadas dentro de su hacienda y no se enseña en la modalidad bilingüe. Los niños y niñas de las comunidades cautivas que nacen y crecen en las haciendas durante su infancia y su adolescencia son “educados” dentro de un proceso de condicionamiento penetrante y riguroso que hace hincapié en su condición de subordinados, señalándoles cuidadosamente sus papeles de servidumbre y posición social con una serie de creencias, normas y reglas de conducta que apuntalan el funcionamiento de la hacienda. Estos procesos sociales son parte del aprendizaje y la domesticación de los jóvenes para garantizar la perpetuación de la hacienda como una estructura de dependencia y explotación¹⁶⁵.

D. Acceso a la tierra y conflictividad en el Chaco de Bolivia

124. Como se ha expuesto anteriormente, la situación de servidumbre y trabajo forzoso en el Chaco boliviano tiene su raíz en la historia de desposesión territorial, violencia y discriminación contra el pueblo indígena guaraní y sus miembros. En la región del Chaco, y en Bolivia en general, existe una gran desigualdad en cuanto a la tenencia de la tierra, lo que representa el principal motivo de conflictividad social y política. De acuerdo a cifras de conocimiento público, a nivel nacional, el 70% de las tierras pertenece únicamente al 7% de la población¹⁶⁶, lo que significa que los pueblos indígenas y campesinos en general no cuentan con suficiente tierra para su auto sustento. En el territorio (o Tierra Comunitaria de Origen o “TCO”) guaraní del Alto Parapetí en Santa Cruz, terceros no indígenas ostentan la mayoría de las tierras. Según estimaciones del INRA, de un total de 98.875 hectáreas en el Alto Parapetí, 14 predios categorizados como empresas abarcan el 52% de la tierra; 28 medianas propiedades abarcan el 34,6% de las tierras, y 40 pequeñas propiedades suman el 7,8% del total de tierras¹⁶⁷.

125. La implementación de una política estatal encaminada hacia un mayor reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas y una mejor redistribución de tierras para revertir una injusticia histórica, así como la puesta en funcionamiento de iniciativas para resolver la situación de servidumbre y trabajo forzoso en el Chaco, ha movilizó a numerosos sectores del país y generado un escenario social y político conflictivo. La Comisión observa que en la región del Oriente del país, donde se encuentran las comunidades cautivas guaraníes, este escenario socio-político se ha complejizado en el contexto de las demandas por autonomía.

126. La conflictividad más reciente en el Chaco se ha dado como resultado de los esfuerzos por la reconstitución territorial del pueblo guaraní mediante el procedimiento de

¹⁶⁴ Información recibida en reunión con el Ministerio Público de Bolivia celebrada en Sucre el 10 de junio de 2008.

¹⁶⁵ Kevin Healy, (1987) Tercera Edición, Caciques y Patronos, Editorial CERES, pág. 134. Cochabamba Bolivia 1987.

¹⁶⁶ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observaciones finales. Bolivia. E/C.12/BOL/CO/2. 16 de mayo de 2008. Párr. 23; Para ver cifras más desagregadas por regiones ver: Relator Especial de Naciones Unidas sobre el Derecho a la Alimentación, Jean Ziegler. Informe sobre la Misión a Bolivia. A/HCR/7/5/Add.2. 30 de enero de 2008. Párr. 14. Citando: De los 8 millones de hectáreas clasificados como arables, sólo 2,5 millones están actualmente cultivados. Banco Mundial, 2007; FAO, *Perfiles nutricionales por países: Bolivia*, (2001). El coeficiente de Gini global correspondiente a las disparidades en la tenencia de la tierra era de 0,768 en 1989 (Klasen y otros, 2004); Banco Mundial, "Bolivia, hacia un nuevo contrato social: opciones para la Asamblea Constituyente" (2006). Disponible en <http://go.worldbank.org/HLCQOGBTM0>.

¹⁶⁷ Cifras del Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA) citadas en Viceministerio de Tierras, La lucha por la Tierra y la libertad en el Alto Parapetí, 26 de noviembre de 2008, pág. 5. Disponible en: http://www.bancotematico.org/archivos/primerMano/archivos/alto_parapeti.pdf.

saneamiento bajo las leyes agrarias. En 1996, la Asociación del Pueblo Guaraní (APG) demandó una superficie total de 10.385.945 hectáreas, lo que representaba el 81,3% del Chaco boliviano¹⁶⁸. Dicha demanda pretendía enfrentar varios problemas relacionados con la fuerte concentración de terceros propietarios privados, la necesidad de controlar el procedimiento de redistribución de tierras para evitar fraudes y la búsqueda de territorio suficiente para beneficiar a 80.000 guaraníes¹⁶⁹.

127. La Comisión observa que el conflicto relacionado con el acceso a la tierra, la influencia política que ejercen los sectores hacendados en la zona y los hechos de violencia que han acompañado al proceso de saneamiento, han sido serios obstáculos para responder a las demandas del pueblo guaraní.

128. Al respecto, la Comisión ha observado con preocupación los sucesos de violencia ocasionados por sectores hacendados en contra del proceso de saneamiento realizado a favor del pueblo guaraní. Los hacendados y ganaderos de la zona, armados y organizados en “comités de defensa”, han realizado acciones para impedir el ingreso de autoridades agrarias, paralizando de esa manera los trabajos de saneamiento¹⁷⁰. El 28 de febrero de 2008, hacendados miembros de una Federación de Ganaderos organizaron una marcha de aproximadamente 100 personas hacia la ciudad de Camiri y expulsaron violentamente a funcionarios del INRA que estuvieron presentes para comenzar el saneamiento de la TCO de Alto Parapetí¹⁷¹. El día siguiente, un grupo de 25 hombres armados al mando de hacendados locales, secuestraron y amenazaron a una comisión conformada por el Viceministro de Tierras, funcionarios del INRA y el presidente de la Asamblea del Pueblo Guaraní (APG) que estaban presentes en la zona del Alto Parapetí para supervisar el inicio del saneamiento de esa TCO¹⁷². Los hacendados intimidaron a las autoridades con su despliegue de armas y dispararon a las llantas de los vehículos de la comisión especial¹⁷³.

129. De acuerdo a información recibida por la CIDH durante su visita de trabajo y observación, así como información disponible en los medios de comunicación, el 4 de abril de 2008 se dio otro hecho violento en contra de funcionarios del Estado que entraron a la zona del Alto Parapetí a petición de la APG, con el fin de realizar tareas de saneamiento. Ese día, en la localidad de Ipati, aproximadamente a 80 kilómetros de la ciudad de Camiri, el Viceministro de Tierras, 40 funcionarios, 36 policías y alrededor de 50 indígenas guaraníes, fueron atacados con piedras, petardos y balas por ganaderos y hacendados vinculados a las elites políticas y empresariales de Santa Cruz¹⁷⁴. Según la

¹⁶⁸ Ismael Guzmán y otros, Saneamiento de la tierra en seis regiones de Bolivia 1996 – 2007, Publicación del Centro de Investigación y Promoción del Campesinado, 2008, pág. 103.

¹⁶⁹ Ismael Guzmán y otros, Saneamiento de la tierra en seis regiones de Bolivia 1996 – 2007, pág. 103.

¹⁷⁰ “Noticia: Bolivia: hacendado norteamericano arma grupos de choque”, Choike.org, un portal sobre la sociedad civil del Sur, 7 de abril de 2008. Disponible en: <http://www.choike.org/nuevo/informes/6169.html>.

¹⁷¹ Ministerio de Desarrollo Rural, Agropecuario y Medio Ambiente, Informe preliminar presentado por el Viceministerio de Tierras a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el caso de las agresiones sufridas por el pueblo guaraní, junio de 2008, pág. 2.

¹⁷² Ministerio de Desarrollo Rural, Agropecuario y Medio Ambiente, Informe preliminar presentado por el Viceministerio de Tierras a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el caso de las agresiones sufridas por el pueblo guaraní, junio de 2008, pág. 2.

¹⁷³ Ministerio de Desarrollo Rural, Agropecuario y Medio Ambiente, Informe preliminar presentado por el Viceministerio de Tierras a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el caso de las agresiones sufridas por el pueblo guaraní, junio de 2008, pág. 2.

¹⁷⁴ Información recibida por la CIDH, junio de 2008; ver también, “Noticia: Bolivia: hacendado norteamericano arma grupos de choque”, Choike.org, un portal sobre la sociedad civil del Sur, 7 de abril de 2008. Disponible en: <http://www.choike.org/nuevo/informes/6169.html>.

información recibida, los policías recurrieron al uso de gases lacrimógenos para controlar los actos agresivos y luego tuvieron que dirigirse a Camiri para evitar mayores enfrentamientos¹⁷⁵.

130. Asimismo, se recibió información sobre sucesos ocurridos en Camiri, el 10 de abril de 2008, donde la Ministra de Desarrollo Rural, Agropecuario y Medio Ambiente, convocó una reunión de concertación entre las partes del proceso de saneamiento, sin embargo, no asistieron los ganaderos y hacendados. Por la noche de ese día, 300 personas al mando de hacendados y ganaderos junto con miembros de la “Unión Juvenil Cruceñista”, cercaron el hotel donde se encontraba la Ministra y el Viceministro de Tierras, y amenazaron con “sacarlos a golpes” si no abandonaban la ciudad inmediatamente¹⁷⁶. El hotel fue sitiado por 10 horas, se profirieron amenazas e insultos racistas y en la manifestación participaron también alcaldes locales, quienes reiteraron el ultimátum dirigido a las autoridades y se negaron a la posibilidad de diálogo¹⁷⁷.

131. El 13 de abril de 2008, una comisión oficial encabezada por el Viceministro de Tierras junto con un grupo de guaraníes, se dirigían a la comunidad de Itacuatía para reunirse con comunitarios guaraníes con el objeto de informar sobre el estado del proceso de saneamiento siendo emboscados cerca de la localidad de Cuevo por personas armadas bajo el mando de ganaderos y hacendados de la zona¹⁷⁸. Las personas armadas amenazaron y dispararon sus armas de fuego al aire y apedrearon y golpearon con palos a las mujeres, hombres y niños guaraníes presentes, resultando en un saldo total de 43 heridos, 11 de gravedad. En la ocasión, como consecuencia de los hechos de violencia aproximadamente 11 personas habrían buscado refugio siendo inicialmente desconocido su paradero¹⁷⁹.

132. La Comisión tuvo conocimiento durante su visita, de que el abogado guaraní que formaba parte de la delegación arriba mencionada fue golpeado con palos y cinturones hasta perder la conciencia, fue atado de pies y manos y llevado a la plaza pública de Cuevo, recibiendo “chicotazos”; para luego ser atado a un poste donde permaneció por 2 horas y siguió recibiendo

¹⁷⁵ Ministerio de Desarrollo Rural, Agropecuario y Medio Ambiente, Informe preliminar presentado por el Viceministerio de Tierras a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el caso de las agresiones sufridas por el pueblo guaraní, junio de 2008, pág. 2.

¹⁷⁶ Ministerio de Desarrollo Rural, Agropecuario y Medio Ambiente, Informe preliminar presentado por el Viceministerio de Tierras a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el caso de las agresiones sufridas por el pueblo guaraní, junio de 2008, pág. 3.

¹⁷⁷ Ministerio de Desarrollo Rural, Agropecuario y Medio Ambiente, Informe preliminar presentado por el Viceministerio de Tierras a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el caso de las agresiones sufridas por el pueblo guaraní, junio de 2008, pág. 3.

¹⁷⁸ Ministerio de Desarrollo Rural, Agropecuario y Medio Ambiente, Informe preliminar presentado por el Viceministerio de Tierras a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el caso de las agresiones sufridas por el pueblo guaraní, junio de 2008, pág. 3.

Según la información proporcionada, la comisión oficial no estaba acompañada por efectivos de la fuerza pública y no portaban armas, al igual que los guaraníes presentes. Los comunitarios guaraníes que esperaban la comitiva, se encontraban aislados y sin víveres debido al bloqueo de las vías de acceso a la comunidad y de Cuevo por parte de los ganaderos.

¹⁷⁹ Ministerio de Desarrollo Rural, Agropecuario y Medio Ambiente, Informe preliminar presentado por el Viceministerio de Tierras a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el caso de las agresiones sufridas por el pueblo guaraní, junio de 2008, pág. 3.

En este suceso no resultó herido el Viceministro de Tierras, sin embargo, sufrieron heridas el Director Nacional y seis técnicos del INRA.

castigo físico¹⁸⁰. Durante ese tiempo, el abogado fue objeto de insultos racistas, señalándole que por sus actividades se le educaría a “cinturonazos”¹⁸¹. El abogado identificó a uno de los hacendados locales, como el responsable de los azotes que recibió y de haber encabezado las organizaciones que cometieron dichas agresiones¹⁸². En palabras del propio abogado:

Estuve dos horas y medio cautivo [...] la propia alcaldesa estaba en el lugar. Yo le dije al comandante de esa división que me trasladara por mi seguridad, y el comandante me dijo ‘estoy esperando ordenes de la alcaldesa y de la autoridad del Comité Cívico’ para mi liberación¹⁸³.

133. Durante los sucesos de ese mismo día, una periodista guaraní que acompañaba a la delegación fue retirada del vehículo en que se transportaba, atada de pies y manos, golpeada con piedras en todo el cuerpo y atada a un poste en la plaza pública de Cuevo, donde permaneció bajo la lluvia mientras sus agresores la tocaban y la amenazaban con violencia sexual¹⁸⁴. Según las denuncias realizadas por la periodista, posteriormente fue llevada a un hotel, siendo encerrada con candado y permaneciendo incomunicada por 24 horas. La alcaldesa de Cuevo dijo en declaraciones a los canales de televisión de Bolivia que había encerrado a la periodista en el hotel por su propia seguridad y que a “ella la habrían tratado bien, y que estaba en un hotel y no un calabozo”¹⁸⁵.

134. En testimonio ante la CIDH, la periodista expresó que desde que ocurrieron los hechos antes descritos, había recibido amenazas y temía por su seguridad y la de su hija:

Yo tengo una hija de 3 años y no tengo seguridad para mí ni para mi hija, solamente por el apoyo que he dado. Toda mi vida viví en comunidades guaraníes y yo he dado el apoyo trabajando como comunicadora, y esto me ha llevado a que me agredan. Acompañé a la delegación porque conozco a la gente y pensé que podía obtener imágenes para un documental, porque soy comunicadora y me conocen y no van a tener miedo de hablarme a mí. Y hay que demostrar al resto del país que hay comunidades cautivas. Pero me dijeron que yo era masista, que trabajaba para el gobierno, y me agredieron. Me amenazan por teléfono. No

¹⁸⁰ Ministerio de Desarrollo Rural, Agropecuario y Medio Ambiente, Informe preliminar presentado por el Viceministerio de Tierras a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el caso de las agresiones sufridas por el pueblo guaraní, junio de 2008, pág. 3; Información y testimonios recibidos por la CIDH durante reunión con la Ministra de Desarrollo Rural, Agropecuario y Medio Ambiente, el Viceministro de Tierra, y el Director de Tierra, 9 de junio de 2008.

¹⁸¹ Información y testimonios recibidos por la CIDH durante reunión con la Ministra de Desarrollo Rural, Agropecuario y Medio Ambiente, el Viceministro de Tierra, y el Director de Tierra, 9 de junio de 2008.

¹⁸² Información y testimonios recibidos por la CIDH durante reunión con la Ministra de Desarrollo Rural, Agropecuario y Medio Ambiente, el Viceministro de Tierra, y el Director de Tierra, 9 de junio de 2008; ver también “Cordilleranos exigen retirada de Almaraz y marchan por la tierra”, *El Deber*, 16 de abril de 2008.

¹⁸³ Testimonio recibido por la CIDH en reunión celebrada en Camiri el 12 de junio de 2008.

¹⁸⁴ Ministerio de Desarrollo Rural, Agropecuario y Medio Ambiente, Informe preliminar presentado por el Viceministerio de Tierras a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el caso de las agresiones sufridas por el pueblo guaraní, junio de 2008, pág. 3; Información y testimonios recibidos por la CIDH durante reunión con la Ministra de Desarrollo Rural, Agropecuario y Medio Ambiente, el Viceministro de Tierra, y el Director de Tierra, 9 de junio de 2008.

¹⁸⁵ Información y testimonios recibidos por la CIDH durante reunión con la Ministra de Desarrollo Rural, Agropecuario y Medio Ambiente, el Viceministro de Tierra, y el Director de Tierra, 9 de junio de 2008; ver también “Cordilleranos exigen retirada de Almaraz y marchan por la tierra”, *El Deber*, 16 de abril de 2008.

puedo caminar sola por las calles, porque no me siento segura. He hecho las denuncias, he ido a la Paz a hacer todas las denuncias pero no hay respuesta. Mi vida cambió completamente, ya no tengo trabajo y tengo miedo por mi familia. No hay seguridad para mí¹⁸⁶.

135. La Comisión tomó conocimiento de que el 25 de noviembre de 2008, el Viceministro de Tierras encabezó una comisión con la presencia de policías, para volver al Alto Parapetí e iniciar los trabajos de saneamiento en las haciendas Caraparacito, Buena Vista y Huaraca¹⁸⁷. Según la información disponible, se utilizó la fuerza pública para ingresar a la hacienda Caraparacito y en ese proceso, se incautaron armas de fuego pertenecientes a los hacendados¹⁸⁸. El Viceministro justificó la utilización de la policía debido a los hechos de violencia ocurridos en abril de 2008¹⁸⁹. Los medios de comunicación también informaron que los hacendados denunciaron al INRA por supuestos abusos cometidos por los funcionarios del Estado y la policía durante el operativo¹⁹⁰.

136. Con respecto a estos sucesos, la CIDH observa con preocupación los actos de racismo y violencia que acompañan estas acciones que tienen el objetivo de impedir la ejecución de las políticas de saneamiento a favor de pueblos indígenas. La Comisión recuerda al Estado que es su deber investigar, procesar y sancionar a los responsables de estos hechos de violencia, dentro del marco de la ley y el respeto de los derechos humanos. Igualmente, a pesar de la conflictividad que se genera, es deber del Estado resolver la situación que enfrenta el pueblo guaraní en cuanto a la reivindicación de su territorio ancestral y la necesidad de que las familias y comunidades pertenecientes a este pueblo cuenten con suficiente territorio para su reproducción social, cultural, económica, política y jurídica.

E. Acceso a la justicia para miembros del pueblo guaraní

137. La Comisión considera preocupante la información recibida durante su visita de trabajo y observación respecto a la falta de acceso a la justicia para los miembros del pueblo indígena guaraní, y en particular, las deficiencias del sistema legal que impiden impartir justicia en casos relacionados con las comunidades cautivas en el Chaco boliviano. Se observa que, a pesar de que la esclavitud o el estado análogo a la esclavitud es un delito tipificado en el Código Penal¹⁹¹, que la

¹⁸⁶ Testimonio recibido por la CIDH en reunión celebrada en Camiri el 12 de junio de 2008.

¹⁸⁷ "Los hacendados denuncian al INRA", La Razón, 26 de noviembre de 2008. Disponible en: http://www.la-razon.com/versiones/20081126_006468/nota_250_718244.htm.

¹⁸⁸ "Los hacendados denuncian al INRA", La Razón, 26 de noviembre de 2008. Disponible en: http://www.la-razon.com/versiones/20081126_006468/nota_250_718244.htm; Ver también, "Empresarios creen que uso de la fuerza pública inviabiliza saneamiento de tierras", Agencia Boliviana de Información, 25 de noviembre de 2008. Disponible en: http://abi.bo/index.php?i=noticias_texto_paleta&j=20081125202520&l=200811210007.

¹⁸⁹ "Empresarios creen que uso de la fuerza pública inviabiliza saneamiento de tierras", Agencia Boliviana de Información, 25 de noviembre de 2008. Disponible en: http://abi.bo/index.php?i=noticias_texto_paleta&j=20081125202520&l=200811210007.

¹⁹⁰ "Los hacendados denuncian al INRA", La Razón, 26 de noviembre de 2008. Disponible en: http://www.la-razon.com/versiones/20081126_006468/nota_250_718244.htm; Ver también, "Empresarios creen que uso de la fuerza pública inviabiliza saneamiento de tierras", Agencia Boliviana de Información, 25 de noviembre de 2008. Disponible en: http://abi.bo/index.php?i=noticias_texto_paleta&j=20081125202520&l=200811210007.

¹⁹¹ Código Penal Boliviano, Decreto Ley No. 10426 de 23 de agosto de 1972, artículo 291.

Artículo 291 – (reducción a la esclavitud o estado análogo): El que redujere a una persona a esclavitud o estado análogo, será sancionado con privación de libertad de dos a ocho años.

situación de las comunidades cautivas ha sido de amplio conocimiento público, que se ha emitido un decreto por el Ejecutivo¹⁹² y que el Defensor del Pueblo de Bolivia ha dictado resoluciones¹⁹³ instando a varias instituciones del gobierno del Estado a resolver la problemática, no se han realizado acciones suficientes y efectivas para procesar y sancionar penalmente a las personas responsables de estos actos delictivos.

138. La resolución del Defensor del Pueblo del 21 de noviembre de 2005, confirma la información recibida por la Comisión relativa a la ausencia casi total de instituciones del Estado que velen por los derechos humanos del pueblo guaraní. La falta de instituciones estatales, aunada al desconocimiento de sus derechos como consecuencia de su estado de cautiverio, hace que los miembros de las comunidades cautivas guaraníes estén en una situación de mayor indefensión y vulnerabilidad que otros sectores de la población del Chaco boliviano¹⁹⁴. La ausencia de autoridades en materia laboral y judicial en la región hace que los hacendados no se sientan supervisados y controlados, lo que les permite continuar sus actividades delictivas dentro de un marco de supuesta "normalidad"¹⁹⁵. La referida resolución del Defensor del Pueblo instó al Viceministerio de Justicia a brindar asistencia jurídica para atender las demandas que requieran las familias y comunidades cautivas y coordinar con otras instituciones del Estado para facilitar su derecho al acceso a la justicia¹⁹⁶.

139. Como se expresó, las condiciones que enfrentan las comunidades cautivas guaraníes en el Chaco boliviano no son hechos aislados en el contexto mundial, sino que existen también en otros lugares donde existen prácticas análogas a la esclavitud. La Organización Internacional del Trabajo (OIT) ha constatado que a nivel mundial, y en particular en América Latina, la débil presencia del Estado y la situación de discriminación, pobreza y marginación en que viven los pueblos indígenas en zonas aisladas, generan las condiciones propicias para la continuación de prácticas de servidumbre y trabajo forzoso. La CIDH considera importante señalar que aunada a tales condiciones también existen otras barreras que enfrentan los pueblos indígenas al intentar acceder a los sistemas nacionales de justicia, tales como el desconocimiento por parte de los indígenas del

¹⁹² Decreto Supremo No. 28159 de 17 de mayo de 2005.

¹⁹³ Defensor del Pueblo, Resolución Defensorial No. RD/SCR/00002/DII de 21 de noviembre de 2005.

¹⁹⁴ Defensor del Pueblo, Resolución Defensorial No. RD/SCR/00002/DII, pág. 6.

¹⁹⁵ Defensor del Pueblo, Resolución Defensorial No. RD/SCR/00002/DII, pág. 7:

[...] la forma de ausencia del Estado en la región se manifiesta en:

La falta de autoridades competentes en materia laboral: inspectores de trabajo y Jueces laborales y la asignación de personal en diferentes instituciones públicas. Al existir este vacío, los patrones no se sienten vigilados por autoridad competente y, por tanto, sus actividades ilegales se pueden desarrollar en un marco de supuesta "normalidad", ante la impotencia y falta de acceso a la justicia en igualdad de condiciones de las víctimas, quienes por su situación de indefensión jurídica terminan negociando sus derechos o simplemente quedan sin ejercerlos.

¹⁹⁶ Defensor del Pueblo, Resolución Defensorial No. RD/SCR/00002/DII, pág. 13:

[Se insta al] Viceministro de Justicia,

[...]Disponer asistencia jurídico-legal de oficio, para atender las demandas que requieran las familias y comunidades cautivas del Chaco Boliviano. Asimismo promueva acciones de coordinación con otros órganos del Estado, a objeto de que el derecho de acceso a la justicia se atienda con imparcialidad, independencia y oportunidad por las autoridades competentes.

idioma oficial utilizado por los tribunales y la falta de intérpretes de idiomas indígenas en los tribunales. La OIT señala que :

La débil presencia del Estado, sumada a unas inversiones muy escasas en el sector de educación y en otros servicios (por no hablar de unos planes de estudio cuajados de prejuicios culturales), y a un nivel de alfabetización sumamente bajo, explican la falta de preparación de que estos pueblos suelen adolecer a la hora de tratar con los intrusos, que así pueden engañarles fácilmente y cometerles a una servidumbre por deudas. La vulnerabilidad de los indígenas se explica también porque carecen de documentos de identidad oficiales, de forma que al ser «invisibles» para las autoridades nacionales no pueden denunciar los abusos de trabajo forzoso ni obtener medidas resarcitorias¹⁹⁷.

140. En la región del Chaco, así como en otras regiones donde existen condiciones de servidumbre y trabajo forzoso, las instituciones estatales encargadas de hacer cumplir las leyes laborales carecen de suficiente apoyo técnico y económico lo que contribuye a la fragilidad de estas instituciones y a la susceptibilidad de que los empleados no cumplan con sus funciones con la debida diligencia e imparcialidad. En relación con la zona de Santa Cruz -donde se cosecha el azúcar mediante el uso de servidumbre- un estudio de la OIT sobre la situación específica de Bolivia ha constatado que "Institucionalmente, el Estado Boliviano es relativamente frágil y, en términos económicos dentro de la región Andina es uno de los que dispone de menos recursos económicos y humanos... Ello se observa claramente en las Inspectorías del Ministerio de Trabajo encargadas de supervisar y vigilar el cumplimiento de las leyes laborales... [en donde] no existen recursos inmediatos para instalar las agencias estatales que recluten fuerza de trabajo en los períodos previos a la zafra..."¹⁹⁸.

141. Con respecto al caso del Chaco, la debilidad de las instituciones estatales se aúna a la influencia política que han ejercido los grupos de poder local y regional. El estudio de la OIT, señala por ejemplo que en Monteagudo, una zona donde se ha constatado la existencia de servidumbre, "los poderosos del lugar han logrado insertarse en diversas instancias e instituciones del Estado imponiendo sus condiciones y demandas... los propietarios locales tienen funciones públicas y muchos son simultáneamente hacendados y autoridades políticas del lugar (sub-prefectos, presidentes de comités cívicos, alcaldes etc.) incluso algunos han logrado ser autoridades nacionales... [Consecuentemente] la actual debilidad institucional del Estado nacional, ha posibilitado el desarrollo del "caciquismo" local. En ese sentido, el fenómeno del trabajo forzoso en el Chaco no es solo un fenómeno económico sino también marcadamente político y social puesto que los hacendados son parte importante de una compleja y hermética red de poder local"¹⁹⁹.

142. La débil presencia del Estado, la fragilidad de sus instituciones y la influencia política que ejercen los hacendados en la región del Chaco fue constatada por la Comisión durante su visita a Bolivia y en sus reuniones con funcionarios del Estado y con personas que han estado sujetas a condiciones de servidumbre. La Comisión observa con preocupación que dichos factores han limitado la efectividad de la actuación de instituciones tales como el Ministerio Público –entidad que

¹⁹⁷ Organización Internacional del Trabajo, Una alianza global contra el trabajo forzoso. Informe global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, Conferencia Internacional del Trabajo, 93ª reunión. 2005, párr. 181.

¹⁹⁸ Eduardo Bedoya Garland y Álvaro Bedoya Silva-Santisteban, *Enganche y Servidumbre por Deudas en Bolivia*, Organización Internacional del Trabajo, DECLARATION/WP/41/2004, enero de 2005, pág. 17.

¹⁹⁹ Eduardo Bedoya Garland y Álvaro Bedoya Silva-Santisteban, *Enganche y Servidumbre por Deudas en Bolivia*, pág. 58.

incluye el Fiscal General de la República y los fiscales de materia a nivel regional— encargado de promover “de oficio la acción penal pública, toda vez que tenga conocimiento de un hecho punible y existan suficientes elementos fácticos para verificar su comisión”²⁰⁰.

143. Durante la reunión con el Ministerio Público de Bolivia, la CIDH fue informada que hay solo dos fiscales en la ciudad de Camiri, que es la jurisdicción que corresponde al Alto Parapetí. Asimismo, fue informada que el 14 de abril de 2008, un fiscal de Camiri inició una investigación de oficio con el objeto de investigar si existían familias cautivas, en atención a lo que se venía denunciando públicamente por algunos sectores.

144. Sobre la diligencia realizada, la Comisión fue informada por el fiscal a cargo de la investigación que los funcionarios del Ministerio Público se trasladaron, conjuntamente con “la brigada cruceña, que son en su mayoría diputados de la oposición” y que los hacendados accedieron voluntariamente a la visita: “Todo fue voluntario, ingresamos con el consentimiento de ellos. Inclusive nos quedamos a dormir en algunas haciendas del lugar”²⁰¹.

145. El fiscal informó que se realizó un recorrido por diez haciendas que eran las que estaban identificadas por la Asamblea del Pueblo Guaraní como lugares donde habría familias cautivas, y que: “Todos de manera uniforme indican que son asalariados, que reciben 12 sueldos al año, que reciben aguinaldo, que tienen vacación”, aunque más adelante afirmó: “en las mejores haciendas nos han indicado que los trabajadores tienen salario”²⁰².

146. Ante la interrogante de la Comisión acerca de la posibilidad de que los entrevistados hayan sentido temor de realizar declaraciones a una persona que llegó acompañada por dirigentes políticos de la oposición y dirigentes agrarios, el Ministerio Público respondió:

Teníamos nuestro propio vehículo y hemos ido a los lugares donde veíamos conveniente, no donde los parlamentarios nos decían; estábamos independientes y entrevistamos a la gente separada²⁰³.

147. Por otra parte, la CIDH recibió el testimonio de un capitán guaraní respecto de la diligencia realizada por el Ministerio Público, quien declaró que los parlamentarios que formaban parte de la comisión de investigación no permitieron a los trabajadores guaraníes hablar con los funcionarios públicos y que los parlamentarios fueron los que declararon que no existían condiciones de servidumbre²⁰⁴.

²⁰⁰ Ley No. 2175, Ley Orgánica del Ministerio Público, arts. 6 y 44. Según esta Ley, el Fiscal General de la República puede “designar a uno o más fiscales para que actúen en un asunto determinado... formar equipos que trabajen conjuntamente o asumir directamente la conducción de un caso”. Igualmente, el Fiscal General tiene la facultad de “Contratar asesores especializados para casos específicos así como solicitar a los superiores jerárquicos de entidades públicas, el nombramiento en comisión de algún funcionario, para colaborar en la investigación de un caso concreto”, Ley No. 2175, artículo 36.

²⁰¹ Información recibida por la CIDH en reunión con Ministerio Público de Bolivia, 10 de junio de 2008.

²⁰² Información recibida por la CIDH en reunión con Ministerio Público de Bolivia, 10 de junio de 2008.

²⁰³ Información recibida por la CIDH en reunión con Ministerio Público de Bolivia, 10 de junio de 2008.

²⁰⁴ Información recibida durante la entrevista con miembros de la comunidad de Itacuatía, 11 de junio de 2008. Testimonio del capitán de la comunidad guaraní de Yaiti.

Según el capitán: “los diputados... no les dejaban hablar [a los guaraníes] solo los diputados podían hablar y ellos decían no hay esclavitud, no hay cautiva [sic] ahora todos tenemos miedo de hablar porque [de] todo se enteran los patrones y yo le he dicho [a la comisión investigadora] hay esclavitud, porque de un carajazo nos llevan a trabajar”.

148. El Ministerio Público expresó además a la CIDH la necesidad de realizar más investigaciones de campo en otras zonas del Chaco, porque hasta el momento no era posible afirmar de manera conclusiva que existe o no una situación de servidumbre en el Chaco de Santa Cruz.

149. La CIDH también fue informada de otras dificultades que enfrenta el Ministerio Público para realizar las funciones asignadas por la legislación nacional. Se indicó que el Ministerio Público, al no considerar que es su función buscar delitos, debe primeramente, una vez que tenga conocimiento de que exista una situación tal como la presencia de comunidades cautivas, realizar investigaciones de campo ²⁰⁵. Para realizar esa investigación, requiere la participación de la policía nacional, la cual funge como un perito investigador. Sin embargo, el Ministerio Público confirmó a la CIDH que la presencia de la policía en las provincias y cantones de Santa Cruz es casi nula ²⁰⁶. La escasa presencia policial, por tanto, dificulta la realización de las investigaciones que necesitan los fiscales en la zona, que según explicó el Ministerio Público, son necesarias antes de llevar un caso a juicio ²⁰⁷.

150. El Ministerio Público informó además que su capacidad de actuar de oficio y de emprender procesos penales en relación con el asunto de las comunidades cautivas se ve limitada por la falta de una denuncia formal ante el Ministerio Público por parte del Defensor del Pueblo, el Viceministro de Tierras, la Asamblea del Pueblo Guaraní o cualquier otra organización, pueblo indígena, grupo o entidad. Por tanto, a nivel institucional para el Ministerio Público, la situación de servidumbre y trabajo forzoso no es un hecho confirmado.

151. Además, la CIDH fue informada por el Ministerio Público que no se ha avanzado en la investigación de los actos de violencia ejecutados contra miembros del pueblo guaraní durante los sucesos de violencia ocasionados por sectores hacendados en contra del proceso de saneamiento. A manera de ejemplo, no se ha avanzado en la investigación sobre los sucesos que se dieron en Cuevo el 13 de abril de 2008, donde fueron agredidos un abogado y una periodista guaraní. La CIDH considera que el Ministerio Público debe avanzar en la investigación y sanción de los responsables de estos actos de violencia, de lo contrario se fomenta un clima de racismo e impunidad que impide el acceso a la justicia a los miembros de los pueblos indígenas por la violación de sus derechos humanos.

152. La Comisión considera relevante mencionar también el papel del Tribunal Agrario Nacional, que según la legislación tiene la función, mediante las distintas Salas que lo conforman, de dirimir casos relacionados con la aplicación de las leyes agrarias, lo que incluye la resolución de recursos ordinarios de revisión de sentencias ejecutoriadas en los procesos orales agrarios y conocer procesos contencioso-administrativos relacionados con asuntos agrarios, forestales y de aguas ²⁰⁸. En referencia al proceso de saneamiento en el Chaco, representantes de este Tribunal explicaron a la CIDH que el Tribunal no define la política agraria, sino que ejerce el control de legalidad de los actos del Instituto Nacional de la Reforma Agraria (INRA) ²⁰⁹.

²⁰⁵ Información recibida por la CIDH en reunión con Ministerio Público de Bolivia, 10 de junio de 2008.

²⁰⁶ Información recibida por la CIDH en reunión con Ministerio Público de Bolivia, 10 de junio de 2008.

²⁰⁷ Información recibida por la CIDH en reunión con Ministerio Público de Bolivia, 10 de junio de 2008.

²⁰⁸ Ley No. 3545, artículos 34-36. Este Tribunal está compuesto por diez vocales (que incluye a su Presidente) los cuales están divididos en tres Salas, cada uno con tres vocales. El Presidente sólo integra la sala plena, artículo 34.

²⁰⁹ Información recibida por la CIDH en reunión con el Tribunal Agrario Nacional de Bolivia, 10 de junio de 2008.

153. Los representantes de este Tribunal indicaron que no tienen la competencia de conocer denuncias de casos de servidumbre, y sólo podría ser abordado si está relacionado con un caso sobre la posesión del derecho de la propiedad agraria²¹⁰. Por tanto, dicho Tribunal no puede conocer casos que alegan exclusivamente el delito de prácticas análogas a la esclavitud, puesto que es un asunto de materia penal bajo la competencia de la Fiscalía General. No obstante, indican que el tema de servidumbre ha surgido en el caso de dos resoluciones de reversión que se dieron como parte del proceso de saneamiento que ordena la legislación agraria, en la provincia de Hernando Siles en dos haciendas donde se constató la existencia de servidumbre, y cuyos propietarios han impugnado ante el Tribunal Agrario.

154. Según lo informado a la CIDH durante su visita y posteriormente, hasta la fecha no se han resuelto las impugnaciones de las dos resoluciones de reversión mencionadas anteriormente. Igualmente, la Comisión observa que el Tribunal Agrario es un órgano independiente sometido únicamente a la Constitución Política del Estado y a las leyes²¹¹. Esto significa que los fallos de este Tribunal pueden ser recurridos ante el Tribunal Constitucional establecido por la ley. Sin embargo, la CIDH ha observado que el Tribunal Constitucional todavía no está funcionando. Por tanto, la CIDH expresa su preocupación de que se generen retrasos adicionales en el acceso a la justicia para los pueblos indígenas como resultado de las impugnaciones a las resoluciones de reversión que pudieran interponer propietarios no indígenas, o por los retrasos que se generarían si se apelaran los fallos del Tribunal Agrario Nacional ante un Tribunal Constitucional que no está en funcionamiento.

155. La CIDH valora las funciones que ha desempeñado el Tribunal Agrario y señala al Estado la necesidad de que provea el apoyo económico, técnico y de recursos humanos necesarios para fortalecer dicho Tribunal así como el Ministerio Público. El fortalecimiento de estas y otras instituciones estatales es imprescindible para garantizar al pueblo guaraní en el Chaco y a los demás pueblos indígenas en Bolivia el derecho al acceso a la justicia mediante mecanismos efectivos de protección judicial y de debido proceso legal. La garantía de estos derechos humanos es fundamental para enfrentar la situación vivida por las comunidades cautivas en el Chaco de Bolivia, puesto que “No se puede combatir el trabajo forzoso sin luchar contra la impunidad mediante una sólida estructura jurídica y un buen sistema que garantice la aplicación de la ley”²¹².

F. Otras dificultades enfrentadas por el pueblo guaraní

156. La Comisión considera que además de la grave situación de servidumbre y trabajo forzoso, la situación de falta de acceso a tierras ancestrales y la falta de acceso a la justicia en que se encuentran las comunidades cautivas, es importante resaltar otros problemas graves que enfrenta el pueblo indígena guaraní. Estos problemas se relacionan a asuntos de salud, educación, derechos políticos y derechos de movilidad y circulación. Estos problemas aunados a la escasa presencia estatal contribuyen a la perpetuación de las prácticas de servidumbre y trabajo forzoso a la que han estado sometidas las comunidades cautivas desde que fueron despojados de sus tierras ancestrales en el siglo XIX.

²¹⁰ Información recibida por la CIDH en reunión con el Tribunal Agrario Nacional de Bolivia, 10 de junio de 2008.

²¹¹ Ley No. 3545, artículo 31, respecto a la Judicatura Agraria la cual está compuesta por el Tribunal Agrario Nacional y los juzgados agrarios.

²¹² Organización Internacional del Trabajo, Una alianza global contra el trabajo forzoso, párr. 68.

157. La situación actual de las comunidades cautivas del pueblo guaraní se caracteriza por la escasa atención que ha dado el Estado en las áreas de educación y salud. La alta incidencia de analfabetismo entre los miembros de estas comunidades, ocasiona la falta de control que éstos puedan tener sobre las cuentas y libros que llevan los patrones²¹³. La educación de los niños y adolescentes guaraníes se ve limitada puesto que tienen que trabajar en las haciendas a cambio de alimentación, techo y educación, y ésta muchas veces es impartida por el mismo patrón. Esta situación resalta la necesidad de que el Estado asigne presupuesto necesario para brindar los materiales educativos a las escuelas de la región y asegurar que la educación sea intercultural y bilingüe tal como lo ordena la legislación educativa nacional²¹⁴.

158. El Estado también tiene que asignar el presupuesto necesario para garantizar el acceso a la salud de los guaraníes en el Chaco. Las postas y centros de salud de la región carecen de personal y permanecen abandonados muchas veces. Además se encuentran lejos de las comunidades guaraníes, lo que hace que los enfermos tengan que recorrer a pie o a caballo varios kilómetros para ser atendidos en estos centros de salud²¹⁵. Estas condiciones generan aún más endeudamiento para familias guaraníes, puesto que al sufrir una enfermedad o accidente durante el trabajo, en algunos casos la única manera de acceder a los servicios de salud es mediante los préstamos o adelantos que da el patrón a la persona afectada, lo que después se anota en su contra²¹⁶.

159. Otra dificultad considerable en el ejercicio de los derechos políticos que enfrentan la mayoría de los guaraníes en cautiverio es su falta de documentos de identidad y las dificultades que enfrentan en la tramitación de dichos documentos. Esta limitación impacta el derecho de los miembros de las comunidades cautivas a su identidad, a acceder a sus propios títulos de propiedad sobre la tierra, a acceder a los servicios de educación y salud, y al servicio de bonos que provee el Estado a personas en edad de jubilación²¹⁷.

160. También indicativo de la ausencia del Estado en el Chaco es la inaccesibilidad a las haciendas debido a la falta de caminos o carreteras públicas. Las haciendas son accesibles solo por medio de las playas de los ríos o por los caminos que los propios hacendados han hecho que son considerados privados por los hacendados.

161. Información tanto de fuentes gubernamentales como del pueblo guaraní indica que no existe libre tránsito en esta zona del Chaco. Los testimonios recogidos de miembros de las comunidades guaraníes indican que no se les permite trasladarse de un lugar a otro, dado que los únicos caminos existentes en la zona para acceder a la vía pública son “trancados con candados” por los patrones. También informaron que se les prohíbe organizarse y que al participar en reuniones de la comunidad, se les niega luego el ingreso a la hacienda ya sea para acceder a sus predios como para visitar a familiares que se encuentran trabajando para el hacendado.

²¹³ Defensor del Pueblo, *Servidumbre y Empatronamiento en el Chaco*, Derechos Humanos y Acción Defensorial, Revista especializada del Defensor del Pueblo de Bolivia. Año 2/No. 2/ 2007, pág. 227.

²¹⁴ Defensor del Pueblo, *Servidumbre y Empatronamiento en el Chaco*, pág. 227.

²¹⁵ Defensor del Pueblo, *Servidumbre y Empatronamiento en el Chaco*, pág. 227.

²¹⁶ Defensor del Pueblo, *Servidumbre y Empatronamiento en el Chaco*, págs. 227-28.

²¹⁷ Defensor del Pueblo, *Resolución Defensorial No. RD/SCR/2/2005/DH*, pág. 7.

162. Por otro lado, varios hacendados afirmaron que este problema no existe. “No hay ninguna cerradura ni ninguna cadena para entrar. Hay cinco ingresos para poder entrar a la zona. Todos están libres”, dijo a la CIDH un hacendado del Alto Parapetí²¹⁸.

163. La delegación de la CIDH corroboró la falta de acceso libre al desplazarse desde Camiri hacia Itacuatía. Durante el viaje hubo que a abrir portones cada pocos kilómetros para poder continuar el camino, y en una ocasión se encontró con una puerta cerrada con cadena y candado y se debió solicitar el acceso con el hacendado a fin de poder entrevistarse con los habitantes de esa hacienda. Uno de estos habitantes indicó a la CIDH: “... no tenemos buenos caminos, por eso no tenemos ni por dónde salir... Como ustedes pueden ver, el portón está con candado, [por lo cual] no podemos entrar fácilmente”²¹⁹.

164. Sobre este asunto, el Fiscal de Materia Adscrito a la Provincia Cordillera en la población de Camiri relató a la CIDH sus dificultades para ingresar a la zona:

Hemos ido al lugar nosotros con la Comisión de Parlamentarios, que era la única forma de ingresar a la zona, porque hay una situación conflictiva [a raíz de la cual] los señores propietarios de haciendas se han organizado y no permiten el ingreso de cualquier persona. [...] Era la única manera de entrar, con autorización de los hacendados, porque ellos están a la defensiva, ellos ven un vehículo sospechoso e inmediatamente se comunican por teléfono y ahí el único camino se hace inaccesible²²⁰.

165. En este contexto, la Comisión tomó conocimiento de que el Estado también ha visto obstaculizada su circulación por los caminos de las haciendas en virtud del bloqueo impuesto por algunos hacendados y la falta de acciones estatales efectivas para asegurar el libre tránsito. Ello resulta en que el Estado no ha cumplido con sus funciones de realizar el proceso de saneamiento como así también la verificación de las condiciones de trabajo en las que se encuentran miembros de los pueblos indígenas en las haciendas. La situación descrita tiene como consecuencia graves violaciones a diversos derechos de los pueblos indígenas. La CIDH urge al Estado a adoptar las medidas pertinentes para garantizar la libre circulación en el Chaco.

G. Conclusiones

166. De la información recibida por la CIDH mediante los informes, estudios y testimonios recabados durante su visita, se constata la existencia de servidumbre por deudas y trabajo forzoso los cuales son prácticas que constituyen formas contemporáneas de esclavitud. Sin lugar a duda, familias y comunidades guaraníes viven sometidas a un régimen laboral en donde no tienen el derecho de definir las condiciones de empleo, tal como las horas de trabajo y el salario; trabajan jornadas laborales excesivas por un pago ínfimo, lo que contraviene la normativa laboral nacional; y además viven bajo amenaza de violencia, lo que también conduce a una situación de temor y absoluta dependencia del empleador. La Comisión resalta la importancia del hecho de que se trata de individuos, familias o comunidades pertenecientes a un pueblo indígena, que se encuentran en esa condición deplorable debido a la pérdida involuntaria de sus tierras ancestrales, como

²¹⁸ Testimonio de hacendado del Alto Parapetí recibido por la CIDH en una reunión con dirigentes ganaderos y agrarios de la zona, celebrada en la Alcaldía de Camiri el 12 de junio de 2008.

²¹⁹ Testimonio recibido por la CIDH durante visita a Itacuatía, 11 de junio de 2008.

²²⁰ Información recibida durante la reunión con el Ministerio Público de Bolivia, celebrada en Sucre el 10 de junio de 2008.

producto de acciones y políticas emprendidas por el Estado a lo largo de más de un siglo, y que en la actualidad ven imposibilitado el goce de sus derechos fundamentales, como pueblo indígena, con respecto a sus derechos a la propiedad comunal colectiva, acceso a justicia, a una vida digna y al desarrollo de su propio autogobierno y sus propias instituciones sociales, culturales y políticas.

167. Al continuar existiendo estas condiciones, el Estado de Bolivia está incumpliendo la Convención Americana sobre Derechos Humanos, al ser violados los artículos relativos a la prohibición de esclavitud y servidumbre (artículo 6); vida e integridad personal (artículos 4 y 5); propiedad (artículo 21); garantías y protección judicial (artículos 8 y 25); y de igualdad ante la ley (artículo 24). Igualmente, esta situación contraviene otros instrumentos internacionales ratificados por Bolivia tales como el: Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; la Convención suplementaria sobre la abolición de la esclavitud, la trata de esclavos y las instituciones y prácticas análogas a la esclavitud; y el Convenio 29 de la OIT relativo al trabajo forzoso u obligatorio. Al existir la explotación de niños indígenas guaraníes, el Estado también incurre en la violación de la Convención sobre los Derechos del Niño²²¹ y el Convenio 182 de la OIT relativo a la prohibición de las peores formas de trabajo infantil²²². Al afectar el goce de derechos de los pueblos indígenas, esta situación representa violaciones del Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y la Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas.

168. Por tanto, conforme a las obligaciones impuestas por dichos instrumentos internacionales, y las disposiciones de su propio derecho interno, el Estado de Bolivia tiene la obligación de erradicar las prácticas análogas a la esclavitud principalmente mediante la investigación, juzgamiento y sanción de las personas responsables de cometer dichos delitos. Adicionalmente, el Estado debe resolver el problema subyacente de la falta del acceso a la tierra que enfrentan los miembros de las comunidades cautivas y del pueblo indígena guaraní en general, conforme a los estándares establecidos en el Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas, la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y la jurisprudencia del sistema interamericano de derechos humanos, la cual interpreta las obligaciones derivadas de la Convención Americana.

V. LEGISLACIÓN INTERNA E INICIATIVAS EMPRENDIDAS POR EL ESTADO EN RELACIÓN CON LAS COMUNIDADES CAUTIVAS GUARANÍES

A. Prohibición de las prácticas análogas a la esclavitud en la legislación nacional

169. La esclavitud, servidumbre y trabajo forzoso han sido prácticas prohibidas en la normativa nacional de Bolivia²²³. La Constitución Política vigente hasta febrero de 2009 establecía en su artículo 5 que “No se reconoce ningún género de servidumbre y nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin su pleno consentimiento y justa retribución. Los servicios personales solo podrán ser exigibles cuando así lo establezcan las leyes”²²⁴. Igualmente, el artículo 7.j. reconocía el

²²¹ Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 32.

²²² Convenio 182 de la OIT sobre las peores formas de trabajo infantil artículos 3, 38.

²²³ La legislación agraria de la década de los 50 de Bolivia prohibía las formas análogas a la esclavitud, al prohibir toda forma de prestación de servicios gratuitos o compensatorios. Ley de Reforma Agraria, Decreto Ley No. 3464 de 2 de agosto de 1953, artículo 144:

Artículo 144.- Queda abolido el sistema de colonato, así como toda otra forma de prestación de servicios personales gratuitos o compensatorios. Se incorpora al trabajador campesino al régimen jurídico – social de la Nación, con todos los derechos reconocidos por la ley.

²²⁴ Constitución Política del Estado de 2005.

derecho fundamental de la persona a “una remuneración justa por su trabajo que le asegure para sí y su familia una existencia digna del ser humano”. También disponía que el Estado regularía las relaciones laborales y establecería normas sobre contratos individuales, salario mínimo, jornadas máximas de trabajo y beneficios sociales²²⁵.

170. La Constitución vigente en su artículo 15 estipula que ninguna persona podrá ser sometida a servidumbre ni esclavitud, y el artículo 46 señala que se prohíbe toda forma de trabajo forzoso u otro modo análogo de explotación que obligue a una persona a realizar labores sin su consentimiento y justa retribución. El artículo 398 define como latifundio la explotación de la tierra que aplica un sistema de servidumbre, semiesclavitud o esclavitud en la relación laboral²²⁶.

171. La esclavitud y formas análogas a la esclavitud son conductas tipificadas como delitos en el Código Penal de Bolivia, el cual establece que se privará de libertad por dos a ocho años a la persona que redujere a otra a la esclavitud o estado análogo²²⁷. De manera similar, el Código Penal dispone que el que privare de libertad a otra persona será recluso por seis meses a dos años con multa de treinta a cien días²²⁸. Por tanto, el Ministerio Público tiene la obligación de investigar, procesar y sancionar a las personas responsables de cometer estos delitos. Sin embargo, la Comisión observó con preocupación pocos avances en las acciones emprendidas por las instituciones encargadas de administrar la justicia en Bolivia.

172. No obstante, la CIDH valora ciertas acciones emprendidas por el Estado para empezar a contrarrestar la existencia de formas contemporáneas de la esclavitud en el Chaco. La Comisión tiene conocimiento de que durante la década de los 1990's se emitió en el juzgado de instrucción de Monteagudo, la primera sentencia condenatoria en contra de un hacendado por el delito de reducción a la esclavitud o estado análogo, en violación del artículo 291 del Código Penal²²⁹. Esta sentencia fue resultado de una investigación por parte de una comisión interinstitucional, conformada por representantes del Viceministerio de Derechos Humanos, del Viceministerio de Asuntos Indígenas y Pueblos Originarios y de la Coordinadora de la Oficina de Derechos Humanos para los Pueblos Indígenas, cuyo objetivo era constatar denuncias sobre la explotación laboral y maltrato físico y psicológico en la localidad de Cachimayo en la provincia de Hernando Siles²³⁰.

²²⁵ Constitución Política del Estado de 2005, artículo 157.

²²⁶ Constitución Política del Estado de 2009, artículo 398:

Se prohíbe el latifundio y la doble titulación por ser contrarios al interés colectivo y al desarrollo del país. Se entiende por latifundio la tenencia improductiva de la tierra; la tierra que no cumpla la función económica social; la explotación de la tierra que aplica un sistema de servidumbre, semiesclavitud o esclavitud en la relación laboral o la propiedad que sobrepasa la superficie máxima zonificada establecida en la ley. En ningún caso superficie máxima podrá exceder las cinco mil hectáreas.

El texto sometido al referéndum tenía dos opciones en cuanto a la superficie máxima: La opción A establecía el límite de diez mil hectáreas como superficie máxima de la propiedad agraria, mientras que la opción B establece el límite de cinco mil hectáreas. La opción B fue la opción aprobada por los votantes.

²²⁷ Código Penal Boliviano, Decreto Ley 10426 de 23 de agosto de 1972, artículo 291.

Artículo 291 – (reducción a la esclavitud o estado análogo): El que redujere a una persona a esclavitud o estado análogo, será sancionado con privación de libertad de dos a ocho años.

²²⁸ Código Penal Boliviano de 1972, artículo 292.

²²⁹ Defensor del Pueblo, *Servidumbre y empatronamiento*, pág. 222.

²³⁰ Defensor del Pueblo, *Servidumbre y empatronamiento*, pág. 222.

B. Legislación agraria y su aplicación en el contexto de las comunidades cautivas

173. La CIDH observa que la legislación agraria boliviana representa el mecanismo principal por el cual los pueblos indígenas pueden reivindicar sus tierras ancestrales, particularmente las que perdieron de manera involuntaria. La Ley No. 3545 de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria de 2006²³¹, permite la redistribución de tierras, en especial dentro de los latifundios improductivos, a favor de los pueblos indígenas y comunidades campesinas que carecen de tierra. La Ley No. 3545, así como la anterior Ley No.1715 del Servicio Nacional de la Reforma Agraria, ha sido el principal marco legal utilizado por el Estado y el pueblo guaraní en sus esfuerzos por enfrentar la situación de las comunidades cautivas en el Chaco boliviano.

174. La política estatal de redistribución de tierras a favor de pueblos indígenas también se ve reflejada en el Decreto Supremo No. 28733 del 2 de junio de 2006, el cual dispone que todas las tierras fiscales disponibles y las que se declaren como tales como resultado del proceso de saneamiento se destinarán exclusivamente a favor de los pueblos y comunidades indígenas, campesinas y originarias que no tengan tierra o la poseen insuficientemente²³². De manera similar, el reglamento de la Ley No. 3545, dispone como finalidad de la legislación agraria, “garantizar el manejo confiable y responsable del régimen agrario que permita superar actos de injusticia social, corrupción y clientelismo en la administración del derecho agrario” y dispone además “garantizar y priorizar el acceso a la tierra de las familias y comunidades sometidas a empatronamiento, cautiverio, trabajo forzoso y sistema servidumbre”²³³.

175. Como fase previa a la titulación de un territorio, la Ley No. 3545 dispone la redistribución de tierras mediante los procesos de saneamiento, reversión y expropiación. El proceso de saneamiento busca regularizar y perfeccionar la propiedad agraria, lo que incluye el esclarecimiento sobre cuales son los derechos dentro de un determinado predio en donde podría existir más de un propietario registrado²³⁴. El saneamiento es ejecutado por el Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA), “entidad encargada de dirigir, coordinar y ejecutar las políticas agrarias”²³⁵ la que también verifica que la propiedad agraria sea productiva, es decir que cumpla con su Función Económico Social (FES) y la Función Social (FS)²³⁶. El proceso de saneamiento se ejecuta en los

²³¹ Ley No. 1715 del Servicio Nacional de Reforma Agraria de 18 de octubre de 1996 modificada por la Ley No. 3545 de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria de 28 de noviembre de 2006, disponible en <http://www.congreso.gov.bo>.

²³² Decreto Supremo No. 28733 de 2 de junio de 2006, artículo 1. El artículo se refiere al proceso de saneamiento en el marco del artículo 43 de la Ley No. 1715. Igualmente, este decreto crea el Registro Único Nacional de Tierras Fiscales y el Registro Único Nacional de Beneficiarios donde se inscribirán las tierras fiscales “con la finalidad de transparentar la información y generar un proceso ordenado de distribución de las mismas”, Disposición final primera.

²³³ Decreto Supremo No. 29215 de 2 de agosto de 2007, Reglamento de la Ley No. 1715 del Servicio Nacional de Reforma Agraria, modificada por la Ley No. 3545 de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria, artículo 4.b y 4.c.

²³⁴ El saneamiento se define como “el procedimiento técnico-jurídico transitorio destinado a regularizar y perfeccionar el derecho de propiedad agraria y se ejecuta de oficio o a pedido de parte”, Ley No. 3545, artículo 64. Según la Ley No. 3545, el saneamiento es un proceso que debe ser concluido a nivel nacional dentro de un plazo de 10 años, artículo 65. Tiene como finalidades, *inter alia*, el catastro legal de la propiedad agraria, la titulación de procesos agrarios en trámite, la conciliación de conflictos relacionados con la posesión de la propiedad agraria, y la anulación de títulos viciados, artículo 66.

²³⁵ Ley No. 3545, artículo 17.

²³⁶ Ley No. 3545, artículo 2:

territorios reivindicados por los pueblos indígenas, denominados como Tierras Comunitarias de Origen (TCO)²³⁷, bajo la modalidad del Saneamiento de Tierras Comunitarias de Origen (SAN-TCO), en el cual la ley garantiza la participación de los pueblos indígenas en la ejecución de dicho proceso²³⁸.

176. Dentro de las grandes haciendas del Chaco en donde existe servidumbre y trabajo forzoso, el proceso de saneamiento podría traer como resultado la reversión de tierras al dominio del Estado. La reversión es un proceso que revierte al Estado las porciones de un predio donde el propietario no cumple con la Función Económico Social o cuando se perjudique el interés colectivo²³⁹. Según el Reglamento de la Ley No. 3545, la existencia de servidumbre y de trabajo forzoso en un predio implica el incumplimiento de la función económico social aún en el caso de que existieran áreas efectivamente aprovechadas en ese predio²⁴⁰. La CIDH observa que la norma²⁴¹ cumple con un importante interés colectivo de erradicar las prácticas de servidumbre y trabajo forzoso en el predio en cuestión, al ser actividades tipificadas como delitos en la normativa nacional e internacional.

...continuación

La Función Económico Social consiste en el “empleo sostenible de la tierra en el desarrollo de actividades agropecuarias, forestales y otras de carácter productivo, así como en las de conservación y protección de la biodiversidad, la investigación y el ecoturismo... en beneficio de la sociedad, el interés colectivo y de su propietario”, artículo 2.II

La Función Social consiste en el “destinar la tierra a lograr el bienestar familiar o el desarrollo económico de sus propietarios, pueblos, comunidades indígenas, campesinas y originarias”, artículo 2.1.

²³⁷ La Ley No. 3545 define las Tierras Comunitarias de Origen como “los espacios geográficos que constituyen el habitat de los pueblos y comunidades indígenas y originarias, a los cuales han tenido tradicionalmente acceso y donde mantienen y desarrollan sus propias formas de organización económica, social y cultural, de modo que aseguren su sobrevivencia y desarrollo”, y dichas tierras son además “inalienables, indivisibles, irreversibles, colectivas... inembargables e imprescriptibles”, artículo 41.1.5.

²³⁸ Ley No. 3545, artículo 69.

²³⁹ Ley No. 3545, artículo 52.

²⁴⁰ Decreto Supremo No. 29215, artículo 157 (El beneficio de la sociedad y el interés colectivo en el cumplimiento de la función económico – social respecto a las relaciones servidumbrales):

El beneficio de la sociedad y el interés colectivo son inherentes al cumplimiento de la función económico –social, por lo que las actividades productivas que desarrolle un propietario no deben ser contrarias a esta previsión.

Donde exista un sistema servidumbral, trabajo forzoso, peonazgo por deudas y/o esclavitud de familias o personas cautivas en el área rural, que violentan lo establecido en los arts. 5 y 157 de la Constitución Política del Estado, en Convenios Internacionales ratificados por el Estado Boliviano, arts. 144 y 145 de la Ley N° 3464, Numerales 3 y 4 de la Ley N° 1715, y la Disposición Final Cuarta de la Ley N° 1715 son contrarias al beneficio de la sociedad y el interés colectivo, en consecuencia implica el incumplimiento de la función económico – social, aunque en el predio existieren áreas efectivamente aprovechadas y se estará a las previsiones de la Ley y el presente Reglamento.

No se reconocen las deudas de obligaciones personales como resultado de relaciones servidumbrales, trabajo forzoso, peonazgo, esclavitud o cautiverio.

De establecerse que con relación al personal asalariado exista incumplimiento de obligaciones laborales, el Instituto Nacional de Reforma Agraria denunciará a la instancia competente.

²⁴¹ Observaciones del Estado Boliviano, de fecha 11 de noviembre de 2009.

177. Dentro del proceso de Saneamiento de Tierras Comunitarias de Origen, la Ley No. 3545 establece que las propiedades de terceros que son revertidas al Estado, serán otorgadas a la respectiva TCO donde se encuentran tales propiedades²⁴². La reversión es un proceso que puede aplicarse después de dos años desde que una propiedad haya pasado por el proceso de saneamiento²⁴³. Según lo informado a la CIDH, hasta la fecha ha habido un total de dos resoluciones de reversión por el INRA respecto a dos propiedades en la provincia de Hernando Siles en donde existía trabajo forzoso. Ambas resoluciones han sido impugnadas ante el Tribunal Agrario Nacional y hasta la fecha no ha habido resolución.

178. Por su parte, el proceso de expropiación de tierras se presenta por causas de incumplimiento de la Función Económico Social o por razones de utilidad pública²⁴⁴. El concepto de utilidad pública incluye *inter alia* la redistribución de tierras a favor de pueblos indígenas que no cuentan con tierra suficiente en cantidad, calidad y ubicación geográfica para asegurar su subsistencia física y reproducción étnica al haberse finalizado los procesos de saneamiento o de reversión²⁴⁵.

C. Otras iniciativas para enfrentar la situación de servidumbre y trabajo forzoso

179. La Comisión también valora otras iniciativas del Estado, como el Decreto Supremo No. 28159 de 17 de mayo de 2005, que reconoce y define la situación de servidumbre y empadronamiento de las comunidades guaraníes en el Chaco²⁴⁶, además tiene como objeto “establecer el régimen laboral de las familias y comunidades cautivas y/o empadronadas [del Chaco boliviano]... y, priorizar la distribución de tierras fiscales disponibles emergentes del proceso de saneamiento y la búsqueda de líneas de crédito para el acceso en propiedad a tierras de estas familias y comunidades”²⁴⁷. Se observa que a raíz de dicho decreto, se elaboró un proyecto de liberación de familias y comunidades cautivas en 2005²⁴⁸. Sin embargo, este proyecto fue cuestionado por el Defensor del Pueblo, quien en una resolución emitida en noviembre de 2005, identificó ciertas debilidades, que consistían, entre otras, en un enfoque limitado sólo a aspectos laborales y de adquisición de tierras, pero no en otros aspectos fundamentales como la eliminación del sistema de servidumbre y trabajo forzoso, el procesamiento penal de los responsables de esas

²⁴² Ley No. 3545, artículo 72.

²⁴³ Ley No. 3545, artículo 57.II.

²⁴⁴ Ley No. 3545, artículo 59.II. El artículo 60 de la Ley No. 3545 establece que el monto de indemnización por expropiación se basaría en el valor de mercado de las tierras, mejoras o inversiones de conservación sobre el predio en cuestión.

²⁴⁵ Ley No. 3545, artículo 59.II.

²⁴⁶ Decreto Supremo No. 28159 de 17 de mayo de 2005, artículo 2:

Son familias y comunidades guaraníes empadronadas y/o cautivas, aquellas que trabajan por cuenta ajena, en condición de subordinación y dependencia, en labores propias de la actividad agropecuaria y que son retribuidas en especie, dinero, mixto y en otros casos en los que no se establece retribución alguna, ubicadas al interior de propiedades privadas individuales en espacios histórica y ancestralmente ocupados por ellas en las provincias Cordillera, Luis Calvo, Hernando Siles, O'Connor y Gran Chaco de los Departamentos de Santa Cruz, Chuquisaca y Tarija, y que no tienen tierra en propiedad.

²⁴⁷ Decreto Supremo No. 28159 de 17 de mayo de 2005, artículo 1.

²⁴⁸ Defensor del Pueblo, *Servidumbre y empadronamiento*, pág. 223.

violaciones, y en la demanda particular del pueblo indígena guaraní por la recuperación de sus tierras ancestrales y para el reconocimiento de sus derechos colectivos de propiedad²⁴⁹.

180. En la misma resolución el Defensor del Pueblo instó a distintas instancias del Estado –entre ellos el Ministro de la Presidencia, el Viceministro de Justicia, la Ministra de Desarrollo Sostenible, el Ministro de Trabajo, el Presidente de Consejo de la Judicatura, el Prefecto de Chuquisaca, el Director Distrital de Educación de Chuquisaca y el Ministro de Asuntos Indígenas y Pueblos Originarios- a emprender acciones específicas dentro del mandato de sus funciones para enfrentar dicha problemática²⁵⁰. Dichas recomendaciones abarcan acciones integradas en las áreas de acceso a la justicia, asistencia jurídica, investigación de posibles irregularidades en el proceso de saneamiento que se había emprendido hasta ese entonces, derechos laborales, la educación intercultural y bilingüe y la necesidad de realizar un censo sobre el número de personas en cautiverio para orientar la aplicación de las estrategias necesarias para resolver la situación²⁵¹.

181. Es importante resaltar las acciones emprendidas por la sociedad civil a favor de las comunidades cautivas, en particular la Iglesia Católica que, a instancia de la Asamblea del Pueblo Guaraní (APG) y el Consejo de Capitanes Guaraníes de Chuquisaca (CCCH) y organizaciones no gubernamentales, ha promovido desde la década de los 1990's la compra de tierras para el traslado, reasentamiento y constitución de comunidades guaraníes libres. Estas medidas beneficiaron a 500 familias en el Chaco de Chuquisaca y Santa Cruz²⁵².

182. Por su parte, en 1996, la Asamblea del Pueblo Indígena Guaraní (APG) presentó ante el Estado la demanda de reconstitución de su territorio en 19 TCO's en el Chaco boliviano²⁵³. Como resultado de esto, la Ley No. 1715 de 1996, en su disposición transitoria tercera estableció la inmovilización de 16 TCO's para ser sujeta a saneamiento bajo la modalidad de SAN-TCO mencionada anteriormente, y de la que se encontraban las TCO's de Avatiri Ingre, Avatiri Huacareta, Machareti-Ñancaroinza-Carandayti, Itikaraparirenda ubicadas en el departamento de Chuquisaca; y de Alto Parapetí en el departamento de Santa Cruz²⁵⁴. El 26 de febrero de 2008, se dio inicio formal al saneamiento de estas TCO's, donde también se identificó la presencia de comunidades cautivas o empatronadas²⁵⁵.

²⁴⁹ Defensor del Pueblo, *Servidumbre y empatronamiento*, pág. 223.

²⁵⁰ Defensor del Pueblo, Resolución Defensorial No. RD/SCR/2/2005/DH, págs. 12-17.

²⁵¹ Defensor del Pueblo, Resolución Defensorial No. RD/SCR/2/2005/DH, págs. 12-17.

²⁵² Defensor del Pueblo, *Servidumbre y empatronamiento*, pág. 221.

²⁵³ Ismael Guzmán y otros, Saneamiento de la tierra en seis regiones de Bolivia 1996 – 2007, pág. 102. La superficie total demandada fue de 10.385.945 hectáreas o sea el 81,3% del Chaco Boliviano.

²⁵⁴ Ley No. 1715 Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria, disposición transitoria tercera:

En relación a las dieciséis (16) solicitudes de Tierras Comunitarias de Origen, interpuestas con anterioridad a esta ley, se dispondrá su inmovilización respecto a nuevas solicitudes y asentamientos, respetando derechos adquiridos legalmente por terceros.

Ver también, Ismael Guzmán y otros, Saneamiento de la tierra en seis regiones de Bolivia 1996 – 2007, pág. 105. (Cuadro de demandas originales de TCO's en el Chaco Boliviano.); y Viceministerio de Tierras, La lucha por la Tierra y la libertad en el Alto Parapetí, pág. 3. Disponible en: http://www.bancotematico.org/archivos/primerMano/archivos/alto_parapeti.pdf.

²⁵⁵ Mediante la Resolución Determinativa de Área de Saneamiento de Tierras Comunitarias de Origen N° 029/2008 del 12 de febrero y Resolución de Inicio de Procedimiento RA-ST 0034/2008 del 26 de febrero de 2008, emitidas por el Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA). Según información presentada por el Estado de Bolivia durante el 131° periodo ordinario de sesiones de la Comisión.

183. El 9 de octubre de 2007, se promulgó el Decreto Supremo No. 29292, mediante el cual se creó el Consejo Interministerial para la Erradicación de la Servidumbre, Trabajo Forzoso y Formas Análogas de Sometimiento y se elaboró el Plan Interministerial Transitorio 2007-2008 para el Pueblo Guaraní²⁵⁶. Dicho plan tiene como objetivo sentar las bases para generar condiciones de vida digna para las familias guaraníes empatronadas en el Chaco boliviano, erradicar el trabajo forzoso y promover el desarrollo social, cultural y económico de la región en el marco del Plan Nacional de Desarrollo. Los 5 componentes del plan son: i) restituir el ejercicio de los derechos humanos en el Chaco boliviano; ii) impulsar los procesos de saneamiento y replanteo de la propiedad agraria, que no sólo beneficiará a las comunidades indígenas, sino también a los pequeños y medianos propietarios; iii) ejecutar un plan de contingencia para asegurar condiciones de vida digna a las familias liberadas mientras se lleva a cabo el proceso de asentamiento; iv) ejecutar programas y proyectos productivos, de infraestructura y medioambientales para las familias liberadas; y v) crear un mecanismo de ejecución, seguimiento y evaluación²⁵⁷. El 19 de diciembre de 2007, se aprobó el Decreto Supremo No. 29.388 mediante el cual se asignaron recursos de U\$2.000.000, para la ejecución del Plan Interministerial²⁵⁸.

184. De la misma manera, cabe resaltar la promulgación del Decreto Supremo No. 29354 de 28 de noviembre de 2007, que determina la causal de expropiación por utilidad pública y la redistribución de tierras a favor del pueblo indígena guaraní del departamento de Chuquisaca. Este decreto declara la necesidad de expropiar propiedades agrarias en una superficie total de 180.000 hectáreas dentro del departamento de Chuquisaca e instruye al INRA a ejecutar la expropiación de aquellos predios que puedan ser afectados para ese fin²⁵⁹. Igualmente, la CIDH toma nota del Decreto Supremo No. 29388 de 19 de diciembre de 2007 que autoriza al Ministerio de Hacienda la transferencia de recursos para la implementación y ejecución del Plan Interministerial.

185. Por otra parte, la CIDH toma nota del Plan de Desarrollo Integral de la Nación Guaraní (2009-2015), esfuerzo iniciado en el 2009 por el Ministerio del Trabajo, Empleo y Previsión Social. En dicho Plan se expresa que "El Gobierno Nacional y la Asamblea del Pueblo Guaraní – APG, conscientes de la explotación, servidumbre y cautiverio de las familias guaraní, asumieron la responsabilidad para llevar adelante un proceso sostenible y de largo alcance para la abolición de este sistema de "esclavitud". Asimismo, el mencionado Plan señala como problema central que el pueblo guaraní "se encuentra en una situación de exclusión y alta vulnerabilidad socioeconómica, política y cultural, que determina una condición de extrema pobreza y dependencia de un sistema productivo-social que explota su fuerza de trabajo, mantiene relaciones servidumbres y el despojo de su tierra y territorio"²⁶⁰.

²⁵⁶ Decreto Supremo No. 29292 de 3 de octubre de 2007 – Crea el Consejo Interministerial para la Erradicación de la Servidumbre, el trabajo forzoso y formas análogas, así como aprobar y poner en ejecución el Plan Interministerial Transitorio 2007-2008 para el Pueblo Guaraní. La Paz, Bolivia. Abril de 2008.

²⁵⁷ Plan Interministerial Transitorio 2007-2008 para el Pueblo Guaraní. Párr. 3.

²⁵⁸ Plan Interministerial Transitorio 2007-2008 para el Pueblo Guaraní. Anexo. Diapositivas.

²⁵⁹ Decreto Supremo No. 29354 del 28 Noviembre 2007, Establece la existencia de la causal de expropiación por utilidad pública de reagrupamiento y redistribución de la tierra, con fines de dotación a favor del Pueblo Indígena Guaraní del Departamento de Chuquisaca, que incluye a todas las Comunidades que forman parte de las Tierras Comunitarias de Origen Itikaraparirenda, Asociación Comunitaria "Zona Huacareta", Tentayapi, Asociación Comunitaria "Zona Machareti" y Avatiri Ingre; y las que forman parte de las zonas o Capitanías Guaranís de Ingre, Huacareta, Añimbo, Muyupampa, Iguembe, Machareti, Ivo, Santa Rosa y Guacaya - Mboicobo; cuyas necesidades espaciales aún no han sido cubiertas ni con el saneamiento de la propiedad agraria ni con la dotación de tierras fiscales.

²⁶⁰ Observaciones del Estado Boliviano, de fecha 11 de noviembre de 2009.

186. La CIDH valora estas iniciativas emprendidas por el Estado para atender a la situación específica del pueblo guaraní, y observa que dichas medidas de expropiación deben tener el objetivo de restituir tierras que los mismos guaraníes reivindican como parte de su territorio ancestral. Sin embargo de no ser posible, el Estado debe otorgar tierras cuya calidad y estatuto jurídicos sean iguales a las tierras que los pueblos indígenas ocuparon o dichos pueblos deben recibir una indemnización²⁶¹. Pero además, ya sea en los casos de que se considere dar tierras alternativas o indemnización monetaria a los pueblos indígenas o incluso en el caso de las tierras que el Estado expropie a favor de los guaraní, la ejecución de dichas acciones “no quedan sujetas a criterios meramente discrecionales del Estado, deben ser, conforme a una interpretación integral del Convenio 169 de la OIT y de la Convención Americana, consensuadas con los pueblos interesados, conforme a sus propios procedimientos de consulta, valores, usos y derecho consuetudinario”²⁶².

187. La CIDH recuerda al Estado, que al emprender las iniciativas a favor del pueblo indígena guaraní, ya sea mediante la restitución de tierras ancestrales o la entrega de tierras alternativas, que en todo caso, “la extensión de las tierras deberá ser la suficiente para garantizar el mantenimiento y desarrollo de la propia forma de vida de la Comunidad”²⁶³. También es importante reiterar la obligación del Estado de respetar el derecho de los pueblos indígenas a determinar y elaborar sus propias prioridades y estrategias para el desarrollo y “a participar activamente en la elaboración y determinación de los programas de salud, vivienda y demás programas económicos y sociales que les conciernen y, en lo posible, a administrar esos programas mediante sus propias instituciones”²⁶⁴.

D. Disposiciones de la Constitución Política del Estado

188. La CIDH considera importante hacer mención de la actual Constitución Política del Estado²⁶⁵, aprobada por referéndum nacional el 25 de enero de 2009, la cual en varias de sus disposiciones afirma los principios establecidos en la legislación agraria y los instrumentos internacionales ratificados por Bolivia en materia de derechos de pueblos indígenas. El texto constitucional dispone que los derechos contenidos se interpretarán conforme a los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Bolivia²⁶⁶.

189. La Constitución concibe a Bolivia como un Estado plurinacional, comunitario y con autonomías departamentales, municipales e indígenas; consistiendo la autonomía indígena en el autogobierno como libre determinación de los pueblos indígenas que comparten territorio, cultura e instituciones jurídicas, políticas, sociales y económicas²⁶⁷. Igualmente, reconoce los idiomas de las “naciones y pueblos indígena originario campesinos” como oficiales junto al idioma castellano²⁶⁸.

²⁶¹ Corte I.D.H., *Caso de la Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay*. Sentencia de 17 de junio de 2005. Serie C No. 125, párr. 151.

²⁶² Corte I.D.H., *Caso de la Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay*. Sentencia de 17 de junio de 2005. Serie C No. 125, párr. 151.

²⁶³ Corte I.D.H., *Caso de la Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay*. Sentencia de 17 de junio de 2005. Serie C No. 125, párr. 217; Ver también, *Caso Comunidad Indígena Yakye Axa. Solicitud de Interpretación de la Sentencia sobre Fondo, Reparaciones y Costas*. (artículo 67 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 6 de febrero de 2006. Serie C No. 142, párr. 26.

²⁶⁴ Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, artículo 23.

²⁶⁵ Constitución Política del Estado de 2009.

²⁶⁶ Constitución Política del Estado de 2009, artículo 13.III.

²⁶⁷ Constitución Política del Estado de 2009:

190. Dentro de la organización territorial del Estado, la actual Constitución reconoce los territorios indígenas²⁶⁹ y el derecho de autonomía de dichos territorios²⁷⁰. Se reconoce, protege y garantiza la propiedad colectiva de los pueblos indígenas, la cual se reconoce como inalienable, imprescriptible e inembargable²⁷¹. Dispone que se dotarán tierras a comunidades indígenas que no las tengan o las que posean insuficientemente²⁷². Igualmente, se garantiza la participación de los

...continuación

Artículo 1: Bolivia se constituye en un Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías. Bolivia se funda en la pluralidad y el pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico, dentro del proceso integrador del país.

Artículo 289: La autonomía indígena originaria campesina consiste en el autogobierno como ejercicio de la libre determinación de las naciones y los pueblos indígena originario campesinos, cuya población comparte territorio, cultura, historia, lenguas, y organización o instituciones jurídicas, políticas, sociales y económicas propias.

²⁶⁸ Constitución Política del Estado de 2009, artículo 5. En el literal II de dicho artículo se establece además que “El Gobierno plurinacional y los gobiernos departamentales deben utilizar al menos dos idiomas oficiales. Uno de ellos debe ser el castellano, y el otro se decidirá tomando en cuenta el uso, la conveniencia, las circunstancias, las necesidades y preferencias de la población en su totalidad o del territorio en cuestión”.

²⁶⁹ Constitución Política del Estado de 2009, artículo 269:

I. Bolivia se organiza territorialmente en departamentos, provincias, municipios y territorios indígena originario campesinos.

II. La creación, modificación y delimitación de las unidades territoriales se hará por voluntad democrática de sus habitantes, de acuerdo a las condiciones establecidas en la Constitución y la ley.

III. Las regiones formarán parte de la organización territorial, en los términos y las condiciones que determinen la ley.

²⁷⁰ Constitución Política del Estado de 2009:

Artículo 291: I. Son autonomías indígena originario campesinas los territorios indígena originario campesinos, y los municipios, y regiones que adoptan tal cualidad de acuerdo a lo establecido en esta Constitución y la ley,

II. Dos o más pueblos indígenas originarios campesinos podrán conformar una sola autonomía indígena originaria campesina.

Artículo 292. Cada autonomía indígena originario campesina elaborará su Estatuto, de acuerdo a sus normas y procedimientos propios, según la Constitución y la Ley.

Artículo 293. I. La autonomía indígena basada en territorios indígenas consolidados y aquellos en proceso, una vez consolidados, se constituirá por la voluntad expresada de su población en consulta en conformidad a sus normas y procedimientos propios como único requisito exigible.

²⁷¹ Constitución Política del Estado de 2009, artículo 394.III:

El Estado reconoce, protege y garantiza la propiedad comunitaria o colectiva, que comprende el territorio indígena originario campesino, las comunidades interculturales originarias y de las comunidades campesinas. La propiedad colectiva se declara indivisible, imprescriptible, inembargable, inalienable e irreversible y no está sujeta a pago de impuestos a la propiedad agraria. Las comunidades podrán ser tituladas reconociendo la complementariedad entre derechos colectivos e individuales respetando la unidad territorial con identidad.

²⁷² Constitución Política del Estado de 2009, artículo 395.

Continúa...

pueblos indígenas en la gestión ambiental y aprovechamiento de recursos naturales respetando el derecho de consulta conforme a sus propias normas y procedimientos propios²⁷³. Se reconoce, además el derecho exclusivo de pueblos indígenas dentro de áreas forestales para el aprovechamiento y gestión de los recursos forestales²⁷⁴.

E. Observaciones respecto al deber del Estado de garantizar y proteger el derecho de los pueblos indígenas a la tierra, territorio, recursos naturales y el derecho a la consulta

191. Otro punto que es importante abarcar en relación con la legislación boliviana en materia de derechos de los pueblos indígenas es lo referente al uso y acceso de los recursos naturales. La CIDH recuerda al Estado que en el derecho internacional, el concepto de tierra y territorio indígena comprende “la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos [indígenas] ocupan o utilizan de alguna otra manera”²⁷⁵ lo que incluye los recursos naturales que se encuentren en dichos territorios. La Corte Interamericana ha afirmado que los integrantes de los pueblos indígenas “tienen el derecho de ser titulares de los recursos naturales que han usado tradicionalmente dentro de su territorio por las mismas razones por las cuales tiene el derecho de ser titulares de la tierra que han usado y ocupado tradicionalmente durante siglos. Sin ellos, la supervivencia económica, social y cultural de dichos pueblos está en riesgo”²⁷⁶.

192. La Constitución Política vigente dispone que los recursos naturales, incluidos los minerales, hidrocarburos, el aire, el agua, el suelo y subsuelo y los bosques, son de “propiedad y dominio directo, indivisible e imprescriptible del pueblo boliviano, y corresponderá al Estado su

...continuación

I. Las tierras fiscales serán dotadas a indígena originario campesinos, comunidades interculturales originarias, afrobolivianos y comunidades campesinas que no las posean o las posean insuficientemente, de acuerdo con una política estatal que atienda a las realidades ecológicas y geográficas, así como a las necesidades poblacionales, sociales, culturales y económicas. La dotación se realizará de acuerdo con las políticas de desarrollo rural sustentable y la titularidad de las mujeres al acceso, distribución y redistribución de la tierra, sin discriminación por estado civil o unión conyugal.

II. Se prohíben las dobles dotaciones y la compraventa, permuta y donación de tierras entregadas en dotación.

III. Por ser contraria al interés colectivo, está prohibida la obtención de renta fundiaria generada por el uso especulativo de la tierra.

²⁷³ Constitución Política del Estado de 2009, artículo 352:

La explotación de recursos naturales en determinado territorio estará sujeta a un proceso de consulta a la población afectada, convocada por el Estado, que será libre, previa e informada. Se garantiza la participación ciudadana en el proceso de gestión ambiental y se promoverá la conservación de los ecosistemas, de acuerdo con la Constitución y la ley. En las naciones y pueblos indígena originario campesinos, la consulta tendrá lugar respetando sus normas y procedimientos propios.

²⁷⁴ Constitución Política del Estado de 2009, artículo 388.

Las comunidades indígena originario campesinas situadas dentro de áreas forestales serán titulares del derecho exclusivo de su aprovechamiento y de su gestión, de acuerdo con la ley.

²⁷⁵ Convenio 169 de la OIT, artículo 13.2.

²⁷⁶ Corte I.D.H., *Caso del Pueblo Saramaka. Vs. Suriname*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172, párr. 121.

administración en función del interés colectivo”²⁷⁷. Además, dispone que la explotación de recursos naturales en un determinado territorio conllevaría un proceso de consulta con la población afectada, y en el caso de los pueblos indígenas, el proceso de consulta “tendrá lugar respetando sus normas y procedimientos propios”²⁷⁸. Igualmente, dispone que el pueblo boliviano tendrá un “acceso equitativo a los beneficios provenientes del aprovechamiento de todos los recursos naturales” y se dará prioridad a este tipo de participación a los pueblos indígenas cuyos territorios y recursos naturales son utilizados²⁷⁹.

193. Con respecto a estas disposiciones constitucionales, la CIDH considera importante que el Estado considere los principios que ha establecido la Corte Interamericana en su jurisprudencia en relación con los derechos de los pueblos indígenas a sus territorios, recursos naturales y su derecho a la consulta y la obtención de su consentimiento previo, libre e informado. Dichos principios aplican en los casos que se inicie cualquier explotación de los recursos naturales en territorios de los pueblos indígenas.

194. En el caso del *Pueblo Saramaka vs. Surinam*, la Corte dictaminó que en situaciones en que el Estado considere la explotación de los recursos naturales ya sea del suelo o del subsuelo dentro de los territorios indígenas, se debe cumplir con tres garantías fundamentales: 1) el Estado debe asegurar la participación efectiva de los miembros del respectivo pueblo indígena, de conformidad con sus costumbres y tradiciones, en relación con todo plan de desarrollo, inversión, exploración o extracción que se lleve a cabo dentro de su territorio; 2) el Estado debe garantizar que los miembros del pueblo indígena se beneficien razonablemente del plan que se lleve a cabo dentro de su territorio; 3) el Estado debe garantizar que no se emitirá ninguna concesión dentro del territorio indígena en cuestión a menos y hasta que entidades independientes y técnicamente capaces, bajo la supervisión del Estado, realicen un estudio previo de impacto social y ambiental²⁸⁰. La Corte puntualizó que en los casos que exista un plan de desarrollo o inversión que pueda tener un impacto profundo en los derechos de propiedad de un pueblo indígena, la garantía de participación efectiva comprende no sólo un proceso de consulta sino también la obligación de obtener el consentimiento previo, libre e informado del pueblo indígena afectado conforme a sus propias costumbres y tradiciones²⁸¹.

195. Además de los aspectos en torno a la calidad de los derechos de propiedad colectiva, recursos naturales y de consulta que deben garantizarse al pueblo guaraní dentro del proceso de restitución de su territorio ancestral, el Estado debe también tener en cuenta las garantías de debido proceso, celeridad y eficacia que requieren los procedimientos de protección judicial para la reivindicación de los territorios de los pueblos indígenas en Bolivia.

196. Al respecto, el Estado planteó en sus observaciones de fecha 11 de noviembre de 2009, que durante el desarrollo de la Asamblea Constituyente, “las y los representantes de los diferentes sectores y especialmente los pueblos indígenas, analizaron la pertinencia de la titularidad respecto de los recursos naturales que se encuentran” en territorio de las naciones pueblos y comunidades indígenas originarias campesinas, “por cuanto los recursos naturales, en particular los

²⁷⁷ Constitución Política del Estado de 2009, artículos 348-49.

²⁷⁸ Constitución Política del Estado de 2009, artículo 352.

²⁷⁹ Constitución Política del Estado de 2009, artículo 353.

²⁸⁰ Corte I.D.H., *Caso del Pueblo Saramaka*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172, párr. 129.

²⁸¹ Corte I.D.H., *Caso del Pueblo Saramaka*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172, párrs. 134, 137.

no renovables, son la base del sustento económico y financiero del Estado Boliviano”. Agrega el Estado que “si su titularidad fuese reconocida a favor de particulares, regiones o de un pueblo indígena, la propia viabilidad del país estaría en cuestión, habiendo sido esta la conclusión a la cual llegaron las organizaciones indígenas originarias campesinas y de comunidades interculturales en la Asamblea Constituyente [.]”.

F. Observaciones respecto al deber del Estado de garantizar el derecho al debido proceso, protección judicial y acceso a la justicia

197. La CIDH observa que medidas tales como el proceso de saneamiento emprendidas por el Estado en el Chaco boliviano y en particular, la promulgación del mencionado Decreto Supremo No. 29292 el cual crea el Plan Interministerial Transitorio 2007-2008 para el Pueblo Guaraní, representan esfuerzos significativos para erradicar el trabajo forzoso y a la vez atender las necesidades de territorio y generar condiciones de vida digna para las familias y comunidades guaraníes en el Chaco boliviano. No obstante, la Comisión ve con preocupación que se han presentado varios obstáculos y retrasos en los procesos de restitución de tierras en el Chaco. Estos obstáculos impiden a los miembros del pueblo guaraní gozar de sus derechos al debido proceso, protección judicial y acceso a la justicia.

198. La Comisión observa con preocupación que en ninguna de las TCO's tituladas en el Chaco se ha cubierto la superficie demandada originalmente por la APG en 1996²⁸². Las comunidades guaraníes de Chuquisaca, por ejemplo, redujeron sus demandas a cuatro TCO's: Avatiri Ingre, Avatiri Huacareta, Iti Karaparirenda y Machareti, cuya demanda original era de 804.452 hectáreas pero fue reducida a 206.550 hectáreas²⁸³. Esta reducción de superficie total de la tierra fue hecha por el Estado sin considerar las recomendaciones del Estudio de Identificación de Necesidades Espaciales (EINE) el cual recomendaba 501,751 hectáreas para estas TCOs, no obstante, la titulación final fue de apenas 36.706 hectáreas²⁸⁴. Como consecuencia de esto, las TCO's de Ingre y Huacareta recibieron sólo el 3.5% y 4%, respectivamente, de su demanda original²⁸⁵.

199. Dentro de los procesos de saneamiento que se emprendieron en años anteriores en el departamento de Chuquisaca, los indígenas guaraníes sospechan que existieron fuertes vínculos entre los técnicos encargados del trabajo de campo y los hacendados en esas TCO's. Durante las pericias de campo que se realizaron en 2001 y 2002, los técnicos no coordinaron con las organizaciones indígenas y campesinas, evidenciándose la parcialidad del proceso a favor de los hacendados, quienes anticipaban la llegada de los técnicos lo que les permitía "preparar" sus propiedades de manera que se justifique su función económica social²⁸⁶. En este caso, los indígenas no tuvieron apoyo institucional para conocer sus derechos bajo la normativa nacional ni recibieron apoyo técnico durante las pericias de campo que se realizaron durante el proceso de saneamiento, lo que resultó en la consolidación de los latifundios en la zona y la reducción de los espacios disponibles para los pueblos indígenas²⁸⁷.

200. Con respecto al conflictivo proceso de saneamiento en la TCO del Alto Parapetí, la CIDH ha recibido información de que el INRA ha concluido el saneamiento en una superficie total de 157 mil hectáreas, en donde se evidenció la existencia de servidumbre en los predios de El Recreo, San Isidro, Huaraca-Itacay, Buena Vista-Isiporenda, Caraparcito I y II, Reserva Privada del Patrimonio

²⁸² Saneamiento de la tierra en seis regiones de Bolivia 1996-2007 – Ismael Guzmán (Coordinador); Eulogio Núñez; Pelagio Pati; Julio Urapotina; Miguel Valdez; Alfredo Montecinos. Centro de Investigación y Promoción del Campesinado CIPCA, pag. 105.

²⁸³ Ramiro Guerrero Peñaranda, Huacareta: Tierra, Territorio y Libertad, febrero de 2005, págs. 79-80.

²⁸⁴ Ramiro Guerrero Peñaranda, Huacareta: Tierra, Territorio y Libertad, pág. 81.

²⁸⁵ Ramiro Guerrero Peñaranda, Huacareta: Tierra, Territorio y Libertad, pág. 81.

²⁸⁶ Ramiro Guerrero Peñaranda, Huacareta: Tierra, Territorio y Libertad, págs. 88-90.

²⁸⁷ Ramiro Guerrero Peñaranda, Huacareta: Tierra, Territorio y Libertad, pág. 87.

Natural y Yaguapoa²⁸⁸. Según fuentes de información del Estado, en febrero de 2009 se han emitido resoluciones administrativas revirtiendo 40.000 hectáreas que estuvieron en manos de 5 familias de terratenientes²⁸⁹. Igualmente, el 14 de marzo de 2009, el Estado entregó 34 títulos de propiedad beneficiando a productores indígenas en el Alto Parapetí²⁹⁰.

201. Según se informa, los propietarios de los predios afectados por las resoluciones de reversión tendrán el plazo de 30 días para impugnar la resolución ante el Tribunal Agrario Nacional²⁹¹. Al respecto, la CIDH observa con preocupación que una eventual impugnación de dichas resoluciones de reversión o las acciones por parte de los propietarios para impedir la ejecución de dicha resolución resulten en atrasos adicionales en la restitución de las tierras reivindicadas por el pueblo indígena guaraní. Esto es de especial preocupación debido a los atrasos y obstáculos que ya se han visto en los anteriores procesos de saneamiento que se han hecho en el Chaco boliviano que ha resultado en la reducción de la superficie total de tierra titulada a favor de los pueblos indígenas y en los retrasos que se han visto relativos a la impugnación de las dos resoluciones de reversión en la provincia de Hernando Siles.

202. Es por ello que la Comisión recuerda al Estado de Bolivia que bajo el artículo 25 de la Convención Americana, los pueblos indígenas tienen derecho a recursos sencillos y rápidos “o cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que [los] ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales”. En ese sentido, y en consideración de los procesos administrativos o judiciales que pudiera conllevar el proceso de saneamiento en Bolivia, que el derecho al debido proceso legal “debe respetarse en el procedimiento administrativo y en cualquier otro procedimiento cuya decisión pueda afectar los derechos de [los indígenas]” y por tanto “es indispensable que los Estados otorguen una protección efectiva que tome en cuenta sus particularidades propias, sus características económicas y sociales, así como su situación de especial vulnerabilidad, su derecho consuetudinario, valores, usos y costumbres”²⁹².

203. Para los pueblos indígenas, la celeridad en los procesos administrativos, judiciales o de otra índole que afecten sus derechos es de particular importancia puesto que al tener que esperar que sus reclamaciones territoriales sean resueltas, significa que éstas no pueden gozar del derecho a su propiedad, lo que implica en muchos casos que éstos permanezcan en un estado de vulnerabilidad económica, alimenticia o de salud lo cual amenaza en forma continua su supervivencia e integridad²⁹³. Tal sería el caso de las familias y comunidades cautivas que tendrían que permanecer en situaciones de esclavitud o en situaciones de vulnerabilidad alimenticia o de salud al tener que esperar la restitución de sus tierras ancestrales.

²⁸⁸ “Gobierno inicia restitución de tierras al Estado en Alto Parapetí”, Agencia Boliviana de Información, 11 de febrero de 2009. Disponible en: <http://abi.bo>.

²⁸⁹ “Estado revierte 40.000 hectáreas en convulso Alto Parapetí”, Agencia Boliviana de Información, 15 de febrero de 2009. Disponible en: <http://abi.bo>.

²⁹⁰ “Evo entrega 34 títulos de tierras a los productores y guaraníes”, Diario La Razón, 15 de marzo de 2009. Disponible en <http://www.la-razon.com>.

²⁹¹ “Gobierno inicia restitución de tierras al Estado en Alto Parapetí”, Agencia Boliviana de Información, 11 de febrero de 2009. Disponible en: <http://abi.bo>.

²⁹² Corte I.D.H., *Caso de la Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay*. Sentencia de 17 de junio de 2005. Serie C No. 125, párrs. 51, 62, 63.

²⁹³ CIDH, *El acceso a la justicia como garantía de los derechos económicos, sociales y culturales: Estudio de los estándares fijados por el sistema interamericano de derechos humanos*, OEA/Ser.L/V/II.129 Doc. 4 (7 de septiembre de 2007), párr. 111, citando *Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya*.

204. Debido a esta situación de vulnerabilidad que enfrentan los pueblos indígenas al no contar con la protección de su propiedad colectiva, los Estados deben instituir los “procedimientos adecuados... para solucionar las reivindicaciones de tierras formuladas por los pueblos [indígenas]”²⁹⁴. La Corte Interamericana ha dictaminado que conforme al artículo 1.1 de la Convención Americana, los trámites de estos procedimientos para la reivindicación de tierras indígenas deben ser “accesibles y simples y que los órganos a su cargo cuenten con las condiciones técnicas y materiales necesarias para dar oportuna respuesta a las solicitudes que se les hagan en el marco de dichos procedimientos”²⁹⁵.

205. En virtud de lo anterior, el Estado boliviano tiene el deber de adecuar su aparato legal y administrativo para dar solución pronta y efectiva a las demandas territoriales indígenas, lo que incluye la observación de los plazos establecidos en su normativa legal para completar el proceso de saneamiento y la redistribución de tierras a favor de los pueblos indígenas así como para resolver cualquier impugnación en contra de las resoluciones de reversión o expropiación de manera que cumpla con el derecho al debido proceso legal de todas las partes interesadas, puesto que dichas impugnaciones afectan los derechos de los pueblos indígenas a su propiedad colectiva. Como ha establecido la Corte Interamericana en su jurisprudencia, “no basta con que los recursos existan formalmente, sino que los mismos deben tener efectividad”²⁹⁶.

206. La Comisión tiene conciencia que el proceso de restitución de tierras también ha enfrentado la resistencia, muchas veces violenta, por parte de los hacendados, lo que podría significar continuos retrasos en la ejecución de las resoluciones de reversión que se darían en zonas tales como la TCO del Alto Parapetí. Al respecto, la Comisión considera importante hacer unas observaciones adicionales en relación con las obligaciones internacionales del Estado y la situación socio-política en el Chaco de Bolivia.

G. Observaciones respecto a las iniciativas del Estado en el contexto socio-político del Chaco de Bolivia

207. Las leyes y políticas agrarias recientes han estado orientadas a modificar una situación de discriminación en la que se encuentran los pueblos indígenas de Bolivia. Las iniciativas del Estado, tal como la elaboración de un nuevo texto constitucional, así como el proceso de saneamiento y redistribución de tierras, han enfrentado resistencia, muchas veces violenta, por parte de sectores de la población nacional que ven sus intereses afectados por la actual política estatal en pro de los derechos de los pueblos indígenas.

208. Esta resistencia se ha dado principalmente en la región del Oriente o la denominada “media luna” del país, que incluye las provincias y departamentos donde se encuentra la

²⁹⁴ Convenio 169 de la OIT, artículo 14.3.

²⁹⁵ Corte I.D.H., *Caso de la Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay*. Sentencia de 17 de junio de 2005. Serie C No. 125, párr. 102.

²⁹⁶ Corte I.D.H., *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicaragua*. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C No. 79, párr. 114; *Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú*. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párr. 90; *Caso Bámaca Velásquez Vs. Guatemala*. Sentencia de 25 de noviembre de 2000. Serie C No. 70, párr. 191; y *Caso Cesti Hurtado Vs. Perú*. Sentencia de 29 de septiembre de 1999. Serie C No. 56, párr. 125.

situación de servidumbre. Algunos sectores de la población en esta región²⁹⁷ han planteado la autonomía y llamado a la resistencia en contra de la aplicación de la Constitución²⁹⁸.

209. Luego de la aprobación de la Constitución, el Estado creó un Ministerio de Autonomía, cuyo Ministro ha expresado la disposición del Estado de hacer pactos con las regiones que buscan su propia autonomía y adecuar los estatutos a la Constitución²⁹⁹ -la cual reconoce la existencia de autonomías departamentales, regionales, municipales e indígenas³⁰⁰-. La actual Constitución dispone que se creará una Ley Marco de Autonomías y Descentralización la cual “regulará el procedimiento para la elaboración de Estatutos autonómicos y Cartas Orgánicas, la transferencia y delegación competencial, el régimen económico financiero, y la coordinación entre el nivel central y las entidades territoriales descentralizadas y autónomas”³⁰¹.

210. La Comisión observa que el Estado de Bolivia tiene la obligación de cumplir con las disposiciones de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y los demás convenios internacionales de derechos humanos suscritos por el Estado. Cabe señalar que según “las reglas del derecho de la responsabilidad internacional del Estado aplicables en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, la acción u omisión de cualquier autoridad pública, independientemente de su jerarquía, constituye un hecho imputable al Estado que compromete su responsabilidad en los términos previstos por la Convención Americana”³⁰². La Comisión resalta además que, como principio

²⁹⁷ Observaciones del Estado Boliviano, de fecha 11 de noviembre de 2009.

²⁹⁸ “Líderes cruceños anuncian una resistencia pacífica”, *La Razón*, 11 de febrero de 2009. Disponible en: <http://www.la-razon.com>. Como indica esta fuente:

El director Jurídico de la Prefectura, Vladimir Peña, dijo que la resistencia pacífica se traducirá en ‘seguir legislando en base al Estatuto Autonómico... el Gobierno realiza una serie de acciones folklóricas con las que quiere mostrar que hay una Constitución vigente, cuando lo único que ha promulgado es un instrumento orgánico de un solo sector del país’, que no representa la mayoría cruceña.

[Según el presidente cívico de Santa Cruz] ‘De ahí tiene que partir cualquier pacto que haya a nivel nacional, donde se reconozcan las decisiones de esta región. Nosotros queremos hacer respetar la votación por el No, y ya veremos cuáles serán las medidas necesarias. No lo sabemos todavía, lo vamos a ver’.

²⁹⁹ “Nuevo Ministro de Autonomías promete buscar pactos con regiones opositoras”, *La Patria*, 9 de febrero de 2009. Disponible en <http://lapatriaenlinea.com>; “Se agilizarán las autonomías según la capacidad regional”, *La Razón*, 9 de febrero de 2009.

³⁰⁰ Constitución Política del Estado de 2009, artículos 269-296.

³⁰¹ Constitución Política del Estado de 2009, artículo 271. Como explica el artículo 272 de la Constitución, “La autonomía implica la elección directa de sus autoridades por las ciudadanas y los ciudadanos, la administración de sus recursos económicos, y el ejercicio de las facultades legislativa, reglamentaria, fiscalizadora y ejecutiva, por sus órganos del gobierno autónomo en el ámbito de su jurisdicción y competencias y atribuciones”.

³⁰² Corte I.D.H., *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicaragua*. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C No. 79, párr. 154; *Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú*. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párr. 109; *Caso Bámaca Velásquez Vs. Guatemala*. Sentencia de 25 de noviembre de 2000. Serie C No. 70, párr. 210.

del derecho internacional, un Estado no puede alegar que por razones de su derecho interno no puede cumplir con sus obligaciones bajo un tratado que haya suscrito³⁰³.

211. En virtud de lo anterior, el Estado en su conjunto, ya sea como gobierno unitario o con autonomías departamentales, tiene la obligación de cumplir con las disposiciones de la Convención Americana y demás tratados sobre derechos humanos y derechos de los pueblos indígenas. Todo incumplimiento o violación de los derechos en dichos convenios son imputables al Estado boliviano. Cabe reiterar que la prohibición contra la esclavitud, servidumbre, trabajo forzoso y otras prácticas análogas a la esclavitud es una obligación de carácter obligatorio *erga omnes* y dichas prácticas -ya sea practicadas por agentes del Estado, actores privados o entidades provinciales o regionales autónomas- constituyen también un delito penal internacional independientemente de que un Estado haya ratificado o no las convenciones que prohíben estas prácticas.

212. Por tanto, la CIDH observa que el Estado tiene la obligación de procesar y sancionar a las personas responsables de cometer los delitos de prácticas análogas a la esclavitud – tales como la servidumbre y el trabajo forzoso– tanto en el Chaco boliviano o en las demás regiones del país, independientemente de la estructura política que tenga el Estado.

VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

213. Actualmente, en la región del Chaco boliviano, viven aproximadamente 600 familias en condiciones que constituyen formas contemporáneas de esclavitud. La Comisión comprobó durante su visita de junio de 2008 cómo a integrantes del pueblo indígena guaraní se les mantiene en una situación de servidumbre, que tiene sus orígenes hace más de un siglo y se ha perpetuado frente a la pasividad de la comunidad nacional e internacional³⁰⁴.

214. Las solas declaraciones realizadas por las víctimas de estas violaciones, deben servir para que el Gobierno de Bolivia, todos los bolivianos y la comunidad internacional tomen iniciativas urgentes para finalizar con estas prácticas que atentan contra la dignidad más esencial de todo ser humano.

215. Desde el punto de vista del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, la situación descrita representa violaciones de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y otros convenios internacionales suscritos por el Estado de Bolivia que prohíben la servidumbre, trabajo forzoso y otras prácticas análogas a la esclavitud, tales como la Convención suplementaria sobre la abolición de la esclavitud, la trata de esclavos y las instituciones y prácticas análogas a la esclavitud, el Convenio 29 de la OIT relativo al trabajo forzoso u obligatorio, el Convenio 169 de la

³⁰³ Convención de Viena sobre el derecho de los tratados. U.N. Doc A/CONF.39/27 (1969). 1155 U.N.T.S. 331 (27 de enero de 1980), artículo27;

El derecho interno y la observancia de los tratados. Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado...

³⁰⁴ Esta situación se ha reflejado en las declaraciones hechas por guaraníes que han vivido esta experiencia: "Siempre he trabajado desde mis 15 años... con varios patrones...he trabajado bastantes años como esclava. En testimonio de mujer guaraní, recibido por la CIDH durante visita a Itacuatía, 11 de junio de 2008. "Los trabajos que estamos haciendo a veces no nos pagan o no nos pagan bien y nos tratan como animales. Nos dicen que nosotros somos animales pero a los animales le dan 5 hectáreas por cabeza de ganado... Para las vacas hay leyes y para nosotros no hay leyes"; "[N]os tratan con garrotes y chicotes... Estos actos de violencia siempre han existido". "Queremos reclamar, no hay donde acudir y nos tratan como animales". En testimonio de hombre guaraní, recibido por la CIDH durante visita a Itacuatía, 11 de junio de 2008.

OIT sobre pueblos indígenas, y la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

216. El problema de servidumbre y trabajo forzoso en la región del Chaco de Bolivia tiene su origen en el despojo territorial que ha sufrido el pueblo indígena guaraní a lo largo de más de un siglo, que resultó en el sometimiento de sus miembros a condiciones de esclavitud, servidumbre y trabajo forzoso. La solución a este problema radica no sólo en la eliminación de las formas contemporáneas de esclavitud en las haciendas de la región del Chaco, sino también en medidas de reparación que comprendan la restitución del territorio ancestral del pueblo guaraní y medidas integrales que solucionen las necesidades de salud, vivienda, educación y capacitación técnica que se presentarían luego de la "liberación" de las comunidades cautivas guaraníes.

217. La CIDH reconoce que los esfuerzos del Estado en solucionar este problema enfrentan una seria resistencia por parte de grupos de poder económico y político de la región del Oriente del país los cuales tienen fuertes vínculos con los sectores hacendados del Chaco de Bolivia. Esto ha generado un clima de alta conflictividad social con numerosos hechos de violencia.

218. La Comisión reitera la necesidad de que en el proceso de inclusión social, el Estado desarrolle los canales de diálogo a fin de llegar a consensos que permitan resolver las diferencias de intereses que subyacen a un país multiétnico y pluricultural, especialmente en el marco de la aplicación de las disposiciones de la Constitución Política del Estado. No obstante, la CIDH también reitera que el Estado no puede, por motivo de disposiciones de su derecho interno, derogar sus obligaciones internacionales respecto a la prohibición y erradicación de las formas contemporáneas de la esclavitud, lo que incluye el deber de prevenir, investigar, procesar y sancionar las personas responsables de emplear dichas prácticas las cuales constituyen delitos dentro del derecho interno de Bolivia y en el derecho internacional.

219. Igualmente, el Estado tiene la obligación bajo los instrumentos internacionales que ha ratificado, así como las disposiciones de su propia Constitución, de garantizar los derechos de los pueblos indígenas a la propiedad colectiva, a sus propias formas de autogobierno, y al desarrollo de sus propias instituciones culturales, políticas, sociales y jurídicas y a la vez proveer los recursos financieros y técnicos que requieran los miembros del pueblo guaraní en materia de salud, vivienda, educación y capacitación profesional.

220. Las recomendaciones de la Comisión están orientadas a contribuir con el Estado boliviano en el diseño de una política estatal integral que tome en cuenta las necesidades específicas de los integrantes de las comunidades cautivas. Las recomendaciones tienen tres dimensiones: 1) recomendaciones para prevenir, investigar y sancionar las formas contemporáneas de la esclavitud; 2) recomendaciones para la reconstitución del territorio del pueblo indígena guaraní; y 3) recomendaciones para garantizar el acceso a la justicia por parte del pueblo indígena guaraní y demás pueblos indígenas en Bolivia.

221. La Comisión es consciente de que el cambio de dirección necesario para solucionar los problemas estructurales de más de un siglo de duración no es tarea sencilla. Mediante el presente informe, la Comisión reafirma su disposición de continuar colaborando en la protección de los derechos humanos en Bolivia, y en tal sentido, dará seguimiento a cada una de las temáticas esbozadas y a la implementación de las siguientes recomendaciones:

Recomendaciones para prevenir, investigar y sancionar las formas contemporáneas de esclavitud en el Chaco de Bolivia

1. Investigar, juzgar y sancionar de manera inmediata a todas aquellas personas que continúan manteniendo personas en condiciones de servidumbre y trabajo forzoso, en aplicación de las obligaciones del derecho internacional contraídas por Bolivia y del Código Penal Boliviano que tipifica la esclavitud y el estado análogo a la esclavitud como delitos; e igualmente adecuar la política y legislación agraria de tal manera que establezca que la servidumbre y el trabajo forzoso constituyen delitos punibles además de representar causales de reversión de tierras agrarias.
2. Adoptar las medidas necesarias para erradicar todo tipo de discriminación basada en la condición indígena de las personas sujetas a su jurisdicción, particularmente campañas de promoción para concientizar a la población nacional y funcionarios del Estado de Bolivia sobre la discriminación y sometimiento a servidumbre y trabajo forzoso en que se encuentran las comunidades guaraníes.
3. Diseñar políticas públicas para la erradicación de todas las formas de discriminación en contra de los trabajadores guaraníes en el Chaco, particularmente velar por el estricto cumplimiento de las leyes laborales relativas a las jornadas laborales y el pago en igualdad con los demás trabajadores asalariados.
4. Diseñar políticas para la erradicación de todas formas de discriminación en contra de las mujeres indígenas guaraníes en el Chaco, particularmente velar por el estricto cumplimiento de las leyes laborales sobre jornadas laborales y pago en igualdad con los hombres.
5. Diseñar e implementar políticas para la erradicación del trabajo de niños y niñas menores de 14 años en la región del Chaco, así como velar por el estricto cumplimiento de los parámetros en los cuales se encuentra permitido el trabajo de personas menores de 18 años en cuanto a los derechos sociales, así como la restricción en cuanto a las jornadas laborales y las actividades realizadas.
6. Crear espacios para un diálogo interinstitucional y un mayor grado de colaboración para erradicar las prácticas análogas a la esclavitud en Bolivia.
7. Adoptar las medidas necesarias para lograr la mayor cobertura posible de jueces, fiscales y defensores públicos en la región del Chaco de Bolivia. Estas medidas deben incluir el apoyo presupuestario y humano para que, además de la presencia física de la autoridad respectiva, se garantice su permanencia y la estabilidad de su personal.
8. Crear y mejorar sistemas y registros de información estadística y cualitativa sobre el número de personas sometidas a servidumbre, trabajo forzoso y otras prácticas análogas a la esclavitud en la región del Chaco y el resto del país. Especial atención debe darse al número de niños y mujeres en tales condiciones.

9. Incorporar las voces y necesidades específicas de los pueblos indígenas así como de las organizaciones que las representan, en el diseño de legislación y políticas públicas destinadas a erradicar las condiciones de servidumbre y trabajo forzoso a que están sometidos sus miembros.
10. Fortalecer el sistema legal y crear mecanismos de coordinación entre la jurisdicción penal y la judicatura agraria para superar los vacíos que se generan en la investigación, procesamiento y sanción de las personas responsables de los delitos de servidumbre y trabajo forzoso.
11. Efectuar un diagnóstico de los problemas existentes dentro del Ministerio Público los cuales impiden que éste pueda actuar de oficio en la investigación y sanción de los casos de servidumbre y trabajo forzoso que se denuncian ante este órgano y a nivel de todas las instituciones de Estado y proveer los recursos económicos, técnicos y humanos que necesite el Ministerio Público para emprender sus labores de investigación y sanción.
12. Fortalecer los mecanismos que utiliza el Ministerio Público para recibir y responder a las denuncias sobre la existencia de prácticas análogas a la esclavitud hechas por los pueblos indígenas, las organizaciones representativas de los pueblos indígenas, las demás instituciones de gobierno, el Defensor del Pueblo y la sociedad civil en general.
13. Proveer los recursos económicos, técnicos y de recursos humanos necesarios para fortalecer el Tribunal Agrario Nacional y facilitar la capacidad de que dicho Tribunal, en coordinación con el Ministerio Público y otras instituciones de la administración de justicia y de reforma agraria, colabore en la investigación y sanción de las prácticas análogas a la esclavitud en el Chaco y otras regiones del país. Impulsar la resolución por parte de este órgano de las impugnaciones de las órdenes de reversión o de otra índole como parte del proceso de saneamiento a favor del pueblo guaraní.
14. Impulsar el funcionamiento del Tribunal Constitucional para evitar los retrasos en la administración de justicia en los casos decididos por el Tribunal Agrario y otras instancias y jurisdicciones involucradas en el proceso de erradicación de las prácticas de servidumbre, trabajo forzoso y otras prácticas violatorias de los derechos humanos.
15. Identificar y crear indicadores y sistemas de monitoreo interinstitucionales en función a la implementación de la legislación y políticas destinadas a erradicar, investigar y sancionar las formas contemporáneas de esclavitud en la región del Chaco y a nivel nacional.

Recomendaciones para la reconstitución del territorio del pueblo indígena guaraní

16. Adoptar un plan integral para la reconstitución territorial del pueblo indígena guaraní con especial atención a los derechos de propiedad colectiva, autogobierno, educación, salud, vivienda y servicios de capacitación en el área de agricultura y otras actividades económicas.
17. Desarrollar los canales de diálogo a fin de llegar a consensos y negociaciones sobre las diferencias de intereses y prioridades que subyacen en el proceso de resolución de las reivindicaciones del pueblo guaraní.

18. Asegurar que las medidas actuales tomadas por el Estado en esta materia, tal como el proceso de saneamiento bajo la legislación agraria y el Plan Interministerial Transitorio 2007-2008 para el Pueblo Guaraní, se adecuen a los estándares internacionales en cuanto al alcance y contenido de los derechos de los pueblos indígenas sobre sus tierras, territorios, recursos naturales; formas de organización social, política y cultural; y el derecho a la consulta y el consentimiento previo, libre e informado de los pueblos indígenas. Al respecto, especial atención debe darse a las normas contenidas en los instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado, particularmente el Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas, la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y los estándares establecidos en la jurisprudencia del sistema interamericano de derechos humanos como interpretación de los derechos consagrados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
19. Asegurar que todas las medidas tomadas por el Estado para la restitución del territorio del pueblo guaraní, tales como el saneamiento, expropiación y reversión de tierras, sean consensuadas con el pueblo guaraní, conforme a sus propios procedimientos de consulta, valores, usos y derecho consuetudinario.
20. Asegurar que las extensiones de tierras que reciban las comunidades pertenecientes al pueblo indígena guaraní sean suficientes para garantizar el mantenimiento y desarrollo de sus propias formas de vida.
21. Asegurar que las comunidades guaraníes que reciban territorio como parte del proceso de restitución territorial obtengan el apoyo político, técnico o financiero que éstas necesitan para ejercer sus derechos de autonomía, autogobierno y de participación política garantizados por la Constitución Política.
22. Garantizar el derecho de las comunidades del pueblo guaraní, antes y después de obtener el reconocimiento legal de sus territorios, de determinar y elaborar sus propias prioridades y estrategias para el desarrollo y su derecho a participar activamente en la elaboración y determinación de los programas de salud, vivienda y demás programas económicos y sociales que les conciernan y que administren dichos programas mediante sus propias instituciones.
23. Adoptar medidas especiales para asegurar el mejoramiento continuo de las condiciones económicas en las esferas de la educación, el empleo, la capacitación y el readiestramiento profesional, la vivienda, el saneamiento, la salud y la seguridad social de los integrantes del pueblo indígena guaraní.
24. Asegurar que los derechos de propiedad colectiva que adquieran las comunidades guaraníes garanticen también los derechos sobre los recursos naturales dentro de sus territorios.
25. En relación con otros tipos de medidas, actividades, leyes o políticas que afecten los intereses de las comunidades del pueblo guaraní, el Estado debe garantizar la participación de dichas comunidades mediante un proceso de consulta que conlleva la obligación de que se obtenga su consentimiento previo, libre e informado conforme a sus propias costumbres y tradiciones.

26. Identificar y crear indicadores y sistemas de monitoreo interinstitucionales en función a la implementación de la legislación y políticas destinadas a resolver la situación de las comunidades del pueblo indígena guaraní en relación con sus derechos sobre sus tierras, territorios, recursos naturales, y el desarrollo de sus propias instituciones y la satisfacción de sus necesidades en materia de salud, educación, vivienda y otros servicios sociales.
27. Identificar y resolver las posibles demandas insatisfechas de Tierras Comunitarias de Origen, particularmente en el Alto Parapetí, como resultado de los anteriores procesos de saneamiento que se hayan realizado en la región. La resolución de dichas demandas deberán conformarse a los mismos estándares sobre derechos de los pueblos indígenas mencionados anteriormente.

Recomendaciones para garantizar el acceso a la justicia por parte del pueblo indígena guaraní y demás pueblos indígenas en Bolivia

28. Adoptar y reformar las políticas y leyes nacionales con el fin de que se instituyan procedimientos eficaces para solucionar las reivindicaciones de tierras formuladas por los pueblos indígenas –con especial atención a la situación de las comunidades guaraníes en la región del Chaco.
29. Adoptar y reformar la legislación nacional para que los pueblos indígenas puedan iniciar procedimientos legales, sea personalmente o mediante sus organismos representativos, para asegurar el respeto de sus derechos humanos. Tales procedimientos deben ser equitativos y justos y que conduzcan a decisiones prontas con reparaciones efectivas por la lesión de sus derechos individuales y colectivos. Particular atención debe darse a los casos relacionados con lesiones sufridas por individuos indígenas que han sido víctimas de actos de violencia.
30. Asegurar que los trámites de los procedimientos para la reivindicación de tierras indígenas sean accesibles y simples y que los órganos a su cargo cuenten con las condiciones técnicas y materiales necesarias para dar oportuna respuesta a las solicitudes hechas por los pueblos indígenas en el marco de dichos procedimientos. Igualmente, tales procedimientos deben considerar las costumbres, las tradiciones, las normas y los sistemas jurídicos de los pueblos indígenas interesados así como las normas internacionales de derechos humanos. De manera adicional, en los procesos legales que participan miembros de pueblos indígenas, se debe asegurar la presencia de intérpretes de los idiomas indígenas respectivos, si éstos lo estiman necesario.
31. Poner en práctica de manera adecuada la legislación nacional para asegurar que se cumplan los plazos establecidos en la ley para la resolución de las demandas, apelaciones u otro tipo de recursos que se presenten dentro de los procedimientos administrativos, jurídicos o de otras índoles relativas a los derechos de los pueblos indígenas.
32. Asegurar que haya suficiente presencia de autoridades en materia laboral y judicial en las regiones donde se encuentran pueblos indígenas, particularmente en la región del Chaco.

33. Incorporar las voces y necesidades específicas de los pueblos indígenas así como de las organizaciones que las representan, en el diseño de legislación y políticas públicas destinadas a mejorar el acceso al sistema nacional de justicia por parte de los pueblos indígenas.
34. Adoptar medidas inmediatas para garantizar una capacitación efectiva en materia de derechos laborales y de pueblos indígenas, de todos los funcionarios públicos (incluidos fiscales, policías, jueces, abogados de oficio y funcionarios administrativos) que estarían involucrados en el procesamiento de casos sobre situaciones de servidumbre, trabajo forzoso o actos de violencia en contra de miembros de pueblos indígenas, con el fin de que apliquen las normas nacionales e internacionales para enjuiciar estos delitos en forma adecuada, y para que respeten la integridad y la dignidad de las víctimas y sus familiares al denunciar estos hechos y durante su participación en el proceso judicial.
35. Facilitar asistencia jurídica gratuita para atender las demandas que requieran los miembros de pueblos indígenas, particularmente en zonas aisladas como el Chaco. Coordinar con otras instituciones del Estado para facilitar el derecho al acceso a la justicia de los pueblos indígenas. Implementar mayores recursos estatales asignados a las entidades encargadas de prestar servicios de asistencia jurídica para los pueblos indígenas.
36. Aumentar las inversiones en el área de salud y educación. Particular atención debe darse a la difusión de información respecto a derechos laborales, agrarios y derechos humanos de los pueblos indígenas.
37. Asegurar que los miembros de los pueblos indígenas cuenten con documentos de identidad para facilitar su participación en programas de asistencia del Estado y acceder al sistema nacional de justicia.
38. Identificar y crear indicadores y sistemas de monitoreo interinstitucionales en función a la implementación de la legislación y políticas destinadas a garantizar el derecho al acceso a la justicia por parte de los pueblos indígenas.