

## Informe Chokokue

Informe al Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas sobre las violaciones al derecho a la vida en contra de miembros y dirigentes de las organizaciones campesinas en el contexto de la lucha por la reforma agraria en Paraguay (1989-2005)

## RESUMEN EJECUTIVO

### I. La lucha por la reforma agraria en Paraguay

En Paraguay, la rápida enajenación de las tierras del Estado y sus recursos naturales (madera, yerba mate y los campos naturales de pastoreo) al capital internacional, luego de la devastación dejada por la Guerra de la Triple Alianza a fines del siglo XIX, dio origen a los latifundios y al inicio de la lucha por la tierra de los desarrraigados del campo.

En enero de 1875 fue creada la Oficina de Tierras Públicas, que obligó a los propietarios a presentar sus títulos de propiedad y posesión, bajo pena de ser considerados meros ocupantes de tierras fiscales. Luego, el 4 de noviembre de 1875 se promulgó una ley que autorizó al Poder Ejecutivo a vender tierras fiscales hasta la suma de 6 millones de pesos, a los ocupantes y a todos los demandantes que en el perentorio plazo de 12 meses pudieran cancelar el pago por las tierras adquiridas, con la pérdida de todo derecho del comprador en caso de mora de un mes. Debido a su carácter restrictivo, esta ley dejó fuera a los campesinos pobres.

Así, el monopolio de la tierra en poder de grandes empresas extractivas de capital extranjero que operaban fuera del control del Estado fue una de las principales causas del escaso desarrollo económico y social del Paraguay, y del deterioro de las condiciones materiales de existencia de los trabajadores del campo. A esta circunstancia se sumaron como causas estructurales de la pobreza rural la sustitución del esquema comunitario de economía campesina tradicional por relaciones fundadas en el intercambio y la propiedad privada, así como la escasa creación de industrias que pudieran absorber la producción agropecuaria y la fuerza de trabajo liberada por el desarraigo.

El Paraguay sigue arrastrando los efectos de ese fenómeno social, económico y político, y la concentración de la tierra es un problema que no ha podido superar hasta el presente. Según el Censo Agropecuario de 1991, realizado por el Ministerio de Agricultura y Ganadería, el 1% de las explotaciones agrícolas de 1.000 hectáreas y más de extensión ocupa el 77% de la superficie. En tanto que el 80,6% de las explotaciones agrícolas posee menos de 20 hectáreas y apenas ocupan el 6,1% de la superficie. Una distribución de tierra con similar nivel de desigualdad no existe en otro país del mundo.

Datos más recientes de la Encuesta Integrada de Hogares del 2002, de la Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censo (DGEEC), señalan que las familias rurales sin tierra sumarían 121.658 (el 29,7% de la población rural). El 60% de la población con menos tierra posee el 6,6% del total de las mismas y el 10% con más tierra, posee el 66,4% de las tierras.

El Estado paraguayo nunca implementó políticas reales de redistribución de tierra (excepto en las décadas del 60 y 70, cuando aún contaba con grandes extensiones de tierras fiscales) y

mucho menos de una reforma agraria integral. La política agraria que pregonaba la eliminación progresiva del latifundio y minifundio tuvo un efecto contrario: amplió aún más la brecha entre los minifundistas y grandes propietarios a la vez que incrementó la pobreza crítica rural. Tras el agotamiento de las tierras fiscales hacia fines de la década del 70, el rol del ente estatal encargado de la política agraria, el Instituto de Bienestar Rural (IBR)<sup>1</sup>, consistió básicamente en mediar en los conflictos entre campesinos y propietarios, y en la práctica dejó de lado su misión de promotor y ejecutor de la reforma agraria. Ninguno de los gobiernos postdictatoriales (1989-2005) elaboró una estrategia de reforma agraria ni de desarrollo rural. El Estado sólo actuó a base de presiones, resolviendo algunos de los problemas más urgentes, mediante la entrega de tierra y el posterior abandono a su suerte a los beneficiarios.

En paralelo, la protesta en reclamo de una reforma agraria integral de las organizaciones de trabajadores rurales estalló vivamente desde los primeros meses de post autoritarismo y los conflictos por la tierra adquirieron un carácter masivo, con el clima de libertades públicas recuperadas con el inicio de la transición. Las organizaciones de trabajadores rurales, en ausencia de una política de reforma agraria y de desarrollo rural por parte del Estado, ensayaron varias estrategias de incidencia, que combinaron en muchos casos las acciones legales con la desobediencia civil.

Habitualmente, en primer lugar las organizaciones inician el trámite administrativo ante el IBR/INDERT denunciando un inmueble para su compra o expropiación. A esta acción precede la organización y censo de campesinos sin tierra en comisiones vecinales y la investigación de la situación dominial y de las condiciones agrológicas de las tierras que serán solicitadas. Si, después de varios años de gestiones, la vía legal-administrativa se agota o es insuficiente para obtener el resultado requerido, las organizaciones pasan a otras acciones de incidencia que basadas en estrategias de presión y desobediencia civil.

Entre éstas, la ocupación es la más utilizada por los sin tierras. Es la que produce mayor impacto tanto en las autoridades como en la opinión pública. Mediante ella, el conflicto se hace público y se desnuda la inequidad y la asimetría en la distribución de la tierra, obligando a los propietarios a negociar, a las autoridades a buscar una solución y a los otros actores sociales a pronunciarse. Otra estrategia utilizada por los sin tierras es la movilización. Recurren a ella para agilizar los trámites burocráticos en las instituciones públicas, para sensibilizar a la opinión pública o para presionar a los propietarios, parlamentarios o jueces a tomar una decisión favorable a los ocupantes. Estas medidas consisten habitualmente en acampar en los linderos de los inmuebles reclamados, o en espacios públicos frente al Parlamento, al Poder Judicial, ocupar las oficinas del IBR/INDERT y eventualmente realizar cortes de ruta.

A las demandas de acceso a la tierra, en los últimos años se sumó el problema de la producción mecanizada de la soja, con sus consecuencias de uso sin control de agroquímicos, contaminación de suelos, fuentes de agua y pérdida de la biodiversidad, entre otros problemas de salud que afectan a las poblaciones cercanas a las plantaciones. Incluso, las organizaciones denunciaron a funcionarios del INDERT comprometidos en la venta de derecheras sobre tierras públicas a sojeros que no reúnen los requisitos para ser beneficiarios de la reforma agraria.

En 15 años de transición democrática (entre 1990-2004) se produjeron 895 conflictos de tierra; 571 manifestaciones públicas y, en algunos casos, cierres de ruta; 370 ocupaciones de propiedades privadas; 357 desalojos violentos ejecutados por las fuerzas públicas; asimismo,

---

1 Hoy día transformado en el Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de Tierra (INDERT).

fueron detenidos/as al menos 7.296 campesinos/as por alguna causa criminal abierta en relación a las ocupaciones y cierres de ruta.

## **II. Un patrón de ejecuciones arbitrarias**

La protesta campesina durante la democracia sufrió la violenta represión de los organismos de seguridad del Estado y la criminalización de sus medios de expresión. Además de la prisión por el delito de “invasión de inmueble ajeno”, violentos desalojos, destrucción de viviendas y bases de supervivencia alimentaria, la acción represiva del Estado y de los propietarios implicó la eliminación física de activistas por parte de agentes del Estado y de civiles armados que habrían sido organizados por terratenientes que empezaron a operar en las zonas rurales.

La CODEHUPY denuncia que en este contexto se produjeron al menos **75 ejecuciones arbitrarias y 2 desapariciones forzosas de dirigentes y miembros de organizaciones de trabajadores rurales**, en el periodo comprendido entre el 3 de febrero de 1989 y el 26 de junio de 2005.

Estas graves violaciones al derecho a la vida respondieron a un plan encaminado a detener espirales de protesta, atemorizar a comunidades y organizaciones campesinas y desalentar las ocupaciones. Las ejecuciones arbitrarias y desapariciones forzadas se concentran en las zonas geográficas del país en donde se dieron los principales focos de conflicto por el derecho a la tierra. Afectaron a las organizaciones de campesinos sin tierra pobres en su lucha contra el latifundio y por la reforma agraria.

Estos hechos son incompatibles con una sociedad democrática. Constituyen claras infracciones a la ley penal paraguaya perseguibles de oficio por el Ministerio Público, y son flagrantes violaciones al derecho a la vida, reconocido y garantizado por la Constitución Paraguaya de 1992 (artículo 4), por la Convención Americana de Derechos Humanos, artículo 4 (ratificada por Ley N° 1/89) y por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 6 (ratificado por Ley N° 5/92), instrumentos jurídicos plenamente vigentes cuya infracción genera responsabilidad internacional del Estado.

## **III. Las víctimas y sus luchas**

Los atentados se dirigieron fundamentalmente en contra de trabajadores rurales pobres, hombres, adultos jóvenes, vinculados a organizaciones campesinas o a luchas por acceder a la tierra en el contexto de la reforma agraria y pertenecientes al grupo lingüístico de los monolingües guaraní.

El 95% de las víctimas hablaba el guaraní como lengua materna, y un 80% hablaba solamente guaraní, siendo muy escasos los casos de bilingüismo (y aún más raros los trilingüismos) de guaraní con otra lengua europea (especialmente español y portugués).

Un 45% de las víctimas carecía de tierra propia y era agricultor minifunduario (*yvy’i*) o trabajaba en lotes ajenos alquilados (*yvy’ŷ*), lo que explica su vinculación con alguna organización campesina

---

2 Se denomina “malhabida” a la tierra pública que fue adjudicada indebidamente por el Estado a una persona que no reunía los requisitos legales para ser beneficiario de la reforma agraria, como generales, ministros, empresarios y otros altos funcionarios y colaboradores de la dictadura del general Stroessner (1954-1989).

y su inserción en un conflicto de tierra. De las 29 víctimas con tenencia de tierra propia, unas 19 la habían obtenido a partir de una lucha de una organización campesina librada con posterioridad a 1989.

El 74% de las víctimas estaba vinculado a una organización campesina. A su vez, de las 17 víctimas que eran solamente colonos o asentados, sin vinculación orgánica con una organización campesina, 11 estaban asentadas en tierras que se habían conseguido mediante expropiación de latifundios improductivos y tierras malhabidas<sup>2</sup> recuperadas mediante la lucha de organizaciones campesinas después de 1989.

Un 66% de las víctimas estaba concentrado en niveles de base de las organizaciones, ya sea como asociados, militantes o colaboradores y dirigentes de base. Esta situación evidencia que el grupo con mayor vulnerabilidad es el que se encuentra en la base de las organizaciones, en particular los presidentes y dirigentes de las comisiones de sin tierra o comisiones vecinales de asentamientos nuevos que están en conflicto.

El 84% de los casos se concentra en los ejes norte (Concepción y San Pedro) y este (Caaguazú, Alto Paraná y Canindeyú) de la región Oriental, incluidas las colonias Regina Mareco y Guido Almada I y II, lo que señala una coincidencia de las ejecuciones arbitrarias con las zonas de mayor conflicto campesino por el acceso a la tierra.

Asimismo, durante los últimos tres períodos presidenciales en la democracia, ocurrió sistemáticamente una ejecución arbitaria cada dos meses, sin que tengan mayor influencia los factores políticos externos, los cambios de gobierno o los períodos electorales en la variación de esa frecuencia.

#### **IV. Los victimarios y su modus operandi**

En 53 casos son sindicados como victimarios guardias parapoliciales o sicarios, en tanto que 22 ejecuciones arbitrarias están atribuidas a agentes de la Policía Nacional, ya sea en actuaciones oficiales (represión de manifestaciones públicas, desalojos o cumplimiento de órdenes de detención) como en atentados criminales perpetrados por agentes fuera de sus funciones oficiales, conjuntamente con sicarios; por último, 2 víctimas fallecieron por falta de atención médica estando bajo custodia del Estado tras ser detenidas por orden de autoridad competente, imputados por un presunto delito derivado de un conflicto por el acceso a la tierra.

En todos los casos de ejecuciones arbitrarias perpetradas por civiles armados, se constató de un modo fehaciente que el Estado incumplió su deber de prevención y garantía o su deber de investigación y sanción, e incluso ambos deberes respecto de un mismo caso. Las acciones de estas bandas parapoliciales son manifiestamente ilegales y corresponde su persecución penal sin excusas en cualquier caso.

Sin embargo, a pesar de que esta situación fue denunciada debidamente ante las autoridades públicas, los actos delictivos de estas bandas continúan impunemente, ante la ausencia de control público, sin que ninguna medida de prevención se haya adoptado para prevenir su accionar o re establecer el orden público.

A partir de la ausencia de medidas de prevención e impunidad de los victimarios e instigadores, la CODEHUPY sostiene que existe una evidente tolerancia estatal con estas bandas parapoliciales, porque la omisión sistemática en los deberes de prevención, protección y garantía, que impide el

esclarecimiento de la responsabilidad individual en la justicia penal y la tutela a las víctimas, es un poderoso aliciente para que esos crímenes se reiteren y continúen. A partir de estos factores coincidentes que configuran un patrón, la CODEHUPY denuncia la responsabilidad internacional de esas ejecuciones arbitrarias al Estado.

De las 22 ejecuciones que según los relatos fueron perpetradas por agentes públicos, en 6 casos los atentados fueron cometidos fuera de las funciones oficiales y en el contexto de una acción criminal deliberada. En el resto de los 16 casos, la ejecución arbitraria ocurrió por el uso innecesario, desproporcionado o ilegítimo de las armas de fuego o de otros medios de violencia durante el cumplimiento de funciones oficiales.

Esta situación descripta, se ve favorecida por aspectos institucionales y legales deficitarios.

En primer término, la Policía Nacional no observa un protocolo de uso de la fuerza y de armas de fuego ajustado a los estándares internacionales para la intervención en manifestaciones y reuniones, sean estas lícitas o prohibidas por la ley interna paraguaya (como los cierres de ruta, ocupaciones de inmuebles o edificios y espacios públicos). La Guía de Procedimiento Policial vigente es muy ambigua y carente de precisión en lo referente al uso de armas de fuego y a las medidas de persuasión previas, y no se encuentra ajustada a los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley. La intervención de agentes no especializados ni equipados deriva en que los mismos utilicen innecesaria y desproporcionadamente su arma de fuego contra la multitud.

Asimismo, en la Policía Nacional no existe el arma reglamentaria o arma de dotación. Cada policía compra su arma y sus municiones a otros particulares o en el mercado negro, sin que existan estándares institucionales para ello ni la obligación de registrarlas. La institución policial no define el tipo de arma y munición que se debe utilizar, y tampoco las adquiere y registra, ni mantiene ningún tipo de sistema de entrega bajo custodia y acta a los agentes públicos para su uso reglamentario. Sin un registro es imposible determinar el origen de las balas disparadas en las intervenciones policiales para así poder controlar efectivamente si el uso del arma de fuego fue necesario y proporcional.

Además, la violencia policial se encuentra favorecida por un marco jurídico indebidamente restrictivo desarrollado con el objetivo de permitir la criminalización de la protesta y establecer restricciones irrazonables al derecho de reunión y manifestación.

## V. Los mecanismos de impunidad

A los 77 casos de ejecuciones arbitrarias registrados por este informe, se corresponden 62 causas judiciales abiertas (o que debieron haber sido abiertas) en investigación de los hechos. De éstas, 41 se iniciaron y tramitaron bajo la vigencia del procedimiento penal previsto por el Código de Procedimientos Penales de 1890, en tanto que 21 causas ya fueron iniciadas bajo el procedimiento del Código Procesal Penal de 1998.

Solamente en tres causas penales fueron impuestas y cumplidas sanciones penales. En ellas se condenó coincidentemente a un sicario en cada caso, hallado responsable como único autor del hecho, sin que se determinasen ni investigaran responsabilidades en grado de coautoría, instigación o complicidad.

En el resto de los casos, el resultado de la intervención judicial fue la impunidad, consolidada de un modo constante y uniforme. No obstante los diferentes matices y dispares formas procesales

de finiquito de las causas, el común denominador de la impunidad es la falta de debida diligencia del organismo jurisdiccional en la investigación del hecho, en la producción de pruebas y en el impulso de las etapas del procedimiento de modo a que este pueda acabar y producir resultados en un plazo razonable.

En ninguna de las causas abiertas se investigó adecuadamente a todos los responsables del hecho, produciendo las pruebas de rigor obligatorias en casos de ejecuciones arbitrarias según el derecho internacional. Solamente en 4 causas se realizó una autopsia bajo supervisión de un médico forense acreditado, y apenas en 2 se hizo un peritaje balístico completo. Una similar falta de diligencia debida se observa con otros medios de investigación como el interrogatorio de testigos y la inspección de la escena del crimen.

En ausencia de pruebas directas fundamentales para la investigación de ejecuciones arbitrarias, no se puede determinar la verdad con la fuerza de convicción suficiente para fundamentar una condena penal. Las graves omisiones en el deber de investigar cometidas sistemáticamente por el Ministerio Público y el Poder Judicial determinan que en ningún caso se haya esclarecido la verdad completa de lo sucedido, y que no se haya castigado a todos los perpetradores y a quienes dieron las órdenes y facilitaron los medios para cometer cada una de las ejecuciones arbitrarias.

Respecto de la reparación integral a las víctimas, solamente en un caso los familiares perciben una pensión con cargo a fondos del Estado en calidad de indemnización, y ésta es insuficiente para la compensación de todo el daño sufrido de acuerdo al derecho internacional. Otras medidas de reparación, como la satisfacción, la revelación de la verdad y el formal pedido de perdón público no fueron aplicadas oficialmente.

## **VI. Catorce puntos para enfrentar la impunidad**

Si bien este cuadro de ejecuciones arbitrarias e impunidad responde a injusticias y causas estructurales de la sociedad paraguaya que deben ser atendidas y resueltas por políticas públicas de redistribución en gran escala, la CODEHUPY sostiene una agenda programática básica de 14 puntos que son medidas inmediatas que se deben adoptar sin dilación para poder enfrentar el problema, realizar justicia y reparar a las víctimas, evitando que los hechos continúen repitiéndose crónicamente. Estos puntos son:

### **a. Justicia**

1. Investigación, enjuiciamiento y sanción efectiva en todos los casos, tanto a los autores materiales como a los instigadores, cómplices y encubridores. Reapertura de la investigación en la jurisdicción penal en aquellos casos que irregularmente fueron finiquitados.
2. Juicio de responsabilidad ante el Jurado de Enjuiciamiento Magistrados para los jueces y fiscales que facilitaron la impunidad de los casos.

### **b. Revelación y reconocimiento de la verdad**

3. Establecimiento de una comisión bicameral de investigación del Poder Legislativo para el esclarecimiento de todos los casos de ejecuciones arbitrarias y desapariciones forzadas de miembros de organizaciones campesinas en la lucha por la reforma agraria.

### **c. Reparación**

4. Indemnización compensatoria a los familiares de las víctimas.

5. Reconocimiento público de la responsabilidad estatal en el hecho y pedido de perdón oficial a los familiares.
6. Oficialización de las designaciones de lugares e instituciones que se han hecho con el nombre de alguna víctima.

#### **d. Garantías de no repetición**

7. Prohibición por ley de cualquier forma de organización parapolicial de seguridad, disponiendo sanciones penales para quienes instiguen, participen o se beneficien de su formación.
8. Modificación del régimen legal sobre registro, tenencia y portación de armas, de modo a establecer prohibiciones estrictas respecto del comercio, tenencia y uso indebido de armas por parte de particulares.
9. Modificación de la Ley N° 1.066/97 Que reglamenta el artículo 32 de la Constitución Nacional (del Marchódromo), para asegurar el libre ejercicio del derecho a la manifestación pacífica sin restricciones indebidas de modo, tiempo, lugar, número de manifestantes y permiso policial previo. De ese modo, se estará cumpliendo además con una obligación de derecho internacional formulada por el Comité de Derechos Humanos al Paraguay en el 2005 (CCPR/C/PRY/CO/2, 31 de octubre de 2005, párr. 20).
10. Modificación de los artículos del Código Penal que son usados para la criminalización de formas de protesta social, de modo a deslindar con precisión aquellas conductas que son medios legítimos de expresión de la crítica ciudadana y del descontento.
11. Establecimiento de un protocolo de investigación sobre ejecuciones arbitrarias por parte del Ministerio Público, que se adecue a los Principios relativos a una eficaz prevención e investigación de las ejecuciones extralegales, arbitrarias o sumarias y a los Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones, de Naciones Unidas, y a los estándares fijados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.
12. Adopción de un reglamento policial de intervención en manifestaciones y reuniones públicas que se adecue a los Principios de Naciones Unidas sobre el uso de la fuerza y de armas de fuego por los oficiales encargados de hacer cumplir la ley, y a los estándares fijados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos; adopción de programas de enseñanza y entrenamiento de la Policía Nacional en dicho reglamento o guía, en cumplimiento de la recomendación al respecto que formuló al Estado paraguayo el Comité de Derechos Humanos en el 2005 (CCPR/C/PRY/CO/2, 31 de octubre de 2005, párr. 11).
13. Adopción a nivel reglamentario de una prohibición estricta de utilizar armas de fuego y otras armas letales o capaces de causar la muerte o lesiones graves en el control de reuniones y manifestaciones públicas que no sean violentas, incluso en casos de cierres de ruta y ocupaciones de propiedades privadas o espacios y edificios públicos.
14. Adopción de un mecanismo por el que las armas de fuego de uso reglamentario de la Policía Nacional, así como las municiones, sean definidas y compradas por la institución, así como el establecimiento de un registro de armas y municiones, con un control previo de tiro, custodia y archivo de casquillos, de manera que puedan establecerse las características de cada arma y de las balas que dispara, con la adopción de un sistema de entrega y registro del arma de dotación a los agentes para su uso reglamentario. Así se cumplirá con una recomendación al respecto que formuló al Estado paraguayo el Comité de Derechos Humanos en el 2005 (CCPR/C/PRY/CO/2, 31 de octubre de 2005, párr. 11).



## The “Chokokue” Report on Paraguayan Peasants

Report prepared for the Human Rights Council of the United Nations, hereby presented to the Special Rapporteur on extrajudicial, summary or arbitrary executions as regards violations of the right to life in detriment of members and leaders of peasant organisations within the context of the struggle for agrarian reform in Paraguay (1989-2005).

## EXECUTIVE SUMMARY

### I. The struggle for agrarian reform in Paraguay

In Paraguay, the rapid transferring of State property and its natural resources (wood, yerba mate tea and natural pasture lands) into the hands of international capital, after the devastation left by the Triple Alliance War towards the end of the 19<sup>th</sup> century, gave rise to the creation of the great extensions of private land holdings known as latifundios and originated the beginning of the fight for land by the uprooted peasants living in the countryside.

In January, 1875, the Office of Public Lands was created, which obliged owners to present their title deeds and land possession documents, under penalty of being considered merely as occupants of fiscal property. Later that year, on November 4, 1875, a law was promulgated which allowed the Executive branch of government to sell fiscal lands for prices that were not to surpass the sum of six million pesos. These fiscal properties were to be sold to occupants and all claimants that would be able to cancel the payment of the acquired real estate within the peremptory term of twelve months. Furthermore, the purchaser would lose all rights in the case of being one month tardy or delinquent in the payment of the outstanding amount. Due to the restrictive nature of this legislation, poor peasants and small subsistence farmers were excluded from acquiring property.

In this manner, one of the principal causes of the limited economic and social development of Paraguay, and of the deterioration of the material living conditions of peasant workers constitutes the monopoly of land under the power of great enterprises based on the extraction of natural resources, with ownership by foreign capital and operating outside of the State's control. In addition to this circumstance, we must also add the following causes of rural poverty: the substitution of relationships based upon exchanges and private property in place of the community scheme found within the traditional peasant economy, and the scarcity of industries capable of absorbing both the production obtained from farming and animal husbandry, as well as that of the work force that became idle as a result of being uprooted from the land.

Paraguay continues to be dragged down by the long-lasting effects of this social, economic and political phenomenon and the concentration of land holdings is a problem that as of the present has not been overcome. According to the 1991 Farming and Animal Husbandry Census, carried out by the Ministry of Agriculture and Animal Husbandry, 77% of the surface is occupied by the one percent of the agricultural establishments that have an extension of 1,000 or more hectares. Meanwhile, 80.6% of the agricultural establishments have less than 20 hectares and occupy only 6.1% of the surface. Nowhere else in the world may one find a similar pattern of distribution of land, characterised by such a level of inequality.

More recent data derived from the 2002 Integrated Census of Households, carried out by the General Directorate of Statistics, Surveys and Censuses (DGEEC), indicates that there are 121,658 landless rural families, thereby constituting 29.7 per cent of Paraguay's rural population. Sixty per cent of the population owns the least percentage of land, with ownership of small parcels amounting to 6.6 per cent of all rural real estate. The ten per cent of the population that has the largest percentage of land owns 66.4 per cent of the country's rural property.

The State of Paraguay has never implemented real policies for the redistribution of land, except for the decades of the 1960's and 1970's (when it still counted with great extensions of fiscal lands), and even less has it implemented an entire agrarian reform. The agrarian policy proclaimed as the progressive elimination of the latifundios as well as the small minifundio plots resulted to have a completely opposite effect: it increased even more the gap between peasants with small subsistence plots and the owners of great landholdings, meanwhile increasing the critical poverty in rural areas. Following the running out or depletion of fiscal lands towards the end of the 1970's, the role of the state agency in charge of agrarian policy, the Institute of Rural Welfare (IBR)<sup>3</sup>, basically consisted in the mediation of conflicts between peasants and landowners. In practice, the IBR abandoned its mission of promoting and carrying out the agrarian reform. Not one of the governmental administrations during the post-dictatorial era (1989-2005) elaborated a strategy for agrarian reform or of rural development. The State has only acted in response to pressures, resolving some of the most urgent problems by means of giving deed titles to landless peasants and then later abandoning beneficiaries to their own luck or plight.

In parallel fashion, the protests in claim of an integral agrarian reform that were carried out by organisations of rural workers exploded acutely during the first months following the downfall of authoritarianism, and the conflicts over land became massive in character. This took place in the context of public liberties that were recovered at the beginning of the democratic transition. In the absence of a policy of agrarian reform and rural development on the part of the State, the organisations of rural workers tried various strategies for exerting their incidence or bearing. In many cases, legal actions were combined with acts of civil disobedience.

Customarily, the organisations begin the administrative procedure in the first place by going before the IBR to denounce specific real estate in order for it to be sold or expropriated. This action is preceded, however, by the organisation and census of landless peasants by community or neighbourhood commissions, and the investigation of the particular situations as regards domain and ownership. In addition, research is conducted regarding the agrological conditions of the lands that will be requested. After several years of negotiations or paperwork, if the legal and administrative efforts have been exhausted or prove to be insufficient to achieve the required results, then the organisations move towards other actions of incidence that are based on pressure and civil disobedience strategies.

Amongst these strategies, occupation is the one most utilised by landless peasants. This is the strategy that produces the greatest impact upon authorities as well as on public opinion. By means of this strategy, the conflict becomes public, thus laying bare the inequality and asymmetries of land distribution, and consequently obliging land owners to negotiate, authorities to seek solutions, and the remaining social role players to issue statements. Another strategy used by peasants with no land is that of massive mobilisation. Landless peasants resort to this mechanism in order to accelerate the bureaucratic procedures within the public institutions, to make public opinion more sensitive, or to pressure landowners, legislative members, or judges so that they

---

<sup>3</sup> Presently transformed to be the National Institute of Rural Development and Land (*Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de Tierra: INDERT*).

will reach decisions favourable to the occupants. These measures usually consist of camping along the parameters of the properties that are under claim, setting up camps in public spaces located in front of the Congressional buildings or the Supreme Court of Justice, occupying the offices of the National Institute of Rural Development and Land (INDERT), or eventually setting up blockades or otherwise stopping traffic on roads and highways.

In addition to the demands for access to land, there has arisen during these last years the problem of the mechanised production of soybeans, with its negative consequences stemming from the lack of control of agrochemicals, the contamination of soils and sources of water, and the loss of biodiversity. These are some of the health problems that affect populations living close to plantations. Further more, the peasant organisations have denounced INDERT staff members that have been involved in the sale of the rights to possession of public lands, thereby selling occupation and land exploitation rights (derecheras) to large scale soybean producers that do not meet the requirements to qualify as beneficiaries of the agrarian reform.

During fifteen years of the transition towards democracy (1990-2004), there have been 895 conflicts over land; 571 public demonstrations or assemblies, which in some cases have involved the stopping of traffic on public roads; 370 occupations of private properties; and 357 evictions of occupants, carried out with violence by public forces (police or military staff). In like manner, at least 7,296 peasants, both men and women, were arrested or detained in the case of lawsuits or criminal trials related to occupations and the closing of public roads.

## II. A pattern of arbitrary executions

Peasants participating in protests and demonstrations during the present democracy have suffered violent repression by the State's security agencies, as well as the outlawing of their means of expression. In addition to imprisonment for the crime of "invading the property of others", forced eviction, and the destruction of dwellings, cultivated areas and installations for raising farm animals, the acts of repression carried out by the State and private landowners implied the arbitrary execution of activists. Such repression, which began to be manifested in rural zones, was undertaken by State agents and armed civilians, organised by the large scale landlords.

The Human Rights Coordinating Committee of Paraguay (Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay - CODEHUPY) denounced that in this context **at least 75 arbitrary executions and two cases of forced disappearance of leaders and members of organisations of rural workers** took place in the period between February 3, 1989 and June 26, 2005.

These grave violations of the right to life occurred in response to a plan directed towards detaining the spiralling protests, with the intention of frightening communities, settlements and peasant organisations and thereby discouraging the occupations. The arbitrary executions and forced disappearance are concentrated in the geographical areas of the country where the chief focal points of land conflicts have been located. These actions have affected the poor and landless peasants whose organisations strive against large rural landholdings and act in favour of the agrarian reform.

Deeds such as these are incompatible with a democratic society. These acts clearly constitute breaches and infringements of the Paraguayan penal code and are prosecutable by the Public Ministry as its own legal duty, as they are flagrant violations of the right to life, recognised and ensured by the Paraguayan Constitution of 1992 (Article 4), the American Convention on Human Rights (Article 4, ratified by Paraguayan Law 1/89), and the International Covenant on Civil and

Political Rights (Article 6, ratified by Paraguayan Law 5/92. These are legal instruments that are fully in force, the infringement of which gives rise to the international responsibility of the state.

### **III. The victims and their struggles**

The criminal attempts and attacks were directed principally against men and young adults that were poor peasants and rural workers linked to peasant organisations or involved with struggles for access to land, in the context of the agrarian reform. Those attacked belong to the linguistic group made up of monolingual speakers of Guaraní. Ninety-five per cent of the victims spoke Guarani as their mother tongue, and 80 per cent of these people only spoke the Guarani language. Cases of bilingualism, involving knowledge of Guarani and a European language (especially Spanish and Portuguese) were scarcely to be found, and even rarer were the cases of victims that spoke three languages.

Forty-five per cent of the victims were linked to a peasant organisation. In turn, of the seventeen victims that were only rural settlers, with no organic bond to any established peasant organisation, eleven of such colonists were settled on lands that had been obtained through the expropriation of unproductive latifundios and lands that had been acquired unlawfully<sup>4</sup> and which had been recuperated by virtue of the struggle of peasant organisations after 1989.

Sixty-six per cent of the victims were concentrated at the base levels of the peasant organisations, whether as associates, militants, or collaborators, or else they formed part of the leadership within each base. This situation shows that the most vulnerable group is that found at the base level of a peasant organisation, particularly the presidents and other leaders of the committees of landless peasants or of the neighbourhood commissions established in new settlements that are characterised by conflicts.

Eighty-five per cent of the cases were concentrated in the Northern axis (Departments of Concepción and San Pedro) and Eastern axis (Departments of Caaguazú, Alto Paraná and Canindeyú) of Paraguay's Oriental region, including the colonies of Regina Mareco, Guido Almada I and Guido Almada II, thus pointing out the coincidence of the arbitrary executions with the zones of greatest conflict as regards the involvement of peasants struggling for access to land.

In like manner, during the last three Presidential terms since the beginning of the current democracy, an arbitrary execution has occurred systematically every two months somewhere in the country. It should be noted that external political factors, changes of government and electoral campaign periods have had no bearing nor exerted a major influence as regards the variation of this frequency.

### **IV. Perpetrators and their modus operandi**

In fifty-three cases, the aggressors were non-police security guards or hired assassins (i. e., mercenary gunmen), whereas National Police agents committed 22 arbitrary executions, either

---

4 The term "ill gained" lands is given to the public land that was awarded unduly and wrongly by the State to persons that did not fulfill the legal requirements to be a beneficiary of the agrarian reform, such as generals, governmental ministers and high officials, businessmen and other collaborators of the dictatorship headed by General Alfredo Stroessner (1954-1989)

in the course of official actions (repression of public demonstrations, forcible evictions or during the enforcement of arrest orders), or in criminal attacks perpetrated by off-duty police agents, in conjunction with hired gunmen. Lastly, two victims died while under the custody of the State, due to the lack of medical care, following their detention by authorities on charges of alleged crimes stemming from conflicts over the access to land.

In all the cases of arbitrary executions or killings carried out by armed civilians, it has been verified in an reliable and authoritative manner that the State did not comply with its duty as regards prevention and ensuring of rights, nor with the duty of effective investigation for the purpose of punishing the persons responsible. Sometimes, the State failed to comply with even one of the duties. The actions of these bands of non-police aggressors and hired gunmen were manifestly illegal and in any case what corresponds is that they be persecuted for criminal offences, without any excuse.

However, in spite of the fact that this situation has been denounced in due manner to the public authorities, the criminal acts of these pseudo police or “parapolice” bands continue to meet with impunity, given the lawlessness and general absence of control. No preventive measures have been adopted to forestall their actions or to re-establish public order.

Given the lack of preventive measures and the impunity of the murderers and their instigators, the CODEHUPY sustains that on the part of the State there is an evident tolerance of bands of parapolice agents. The systematic omission of the performance of duties pertaining to the prevention, protection and ensuring of rights, which impedes clarification of individual liability within the realms of penal justice and the protection of victims, is a powerful inducement for the reiteration and continuing of these crimes. Starting from these coincident factors that form a pattern, the CODEHUPY denounces the international responsibility of the State for these arbitrary executions.

As regards the 22 cases of an execution perpetrated by a police agent, in six cases the attacks were committed outside of official functions and in the context of a deliberate criminal action. In the remaining 16 cases, the arbitrary executions took place through the unnecessary, disproportionate or illegal use of firearms, or other means of violence, during the carrying out of official functions.

The situation described herein is favoured by institutional and legal aspects that are deficient.

In the first place, the National Police does not obey a protocol adjusted in accordance with international standards as regards the use of force and firearms for interventions at demonstrations and public assemblies, whether these are licit or prohibited by Paraguayan domestic legislation (such as the closing of roads, or the occupations of property, public buildings or public spaces). The Guidelines for Police Procedures currently in force are very ambiguous and lack precision in all that refers to the use of firearms and prior measures of persuasion. These Guidelines do not conform to the Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials. The intervention of agents that are neither specialised nor properly equipped leads to situations in which said agents use their firearms against the multitude, unnecessarily and disproportionately.

In like manner, the National Police does not count with a standard regulatory firearm. Each police agent buys his own firearm and its ammunition from an individual or in the underground market, with no institutional standards for the weapons or the obligation to duly register the same. The police institution does not define the type of firearm or the ammunition that should be utilised, nor does it acquire or register them. The National Police does not maintain any type of system for the provision of firearms, recorded in an official registry, and under the custody of

its public agents, to be used in accordance with regulations. Without a registry, it is impossible to determine the origin of bullets shot during the police interventions, in order to effectively verify whether the use of a firearm was both necessary and proportionate.

In addition, police violence is fostered by a legal framework that is unduly restrictive and which was developed with the objective of outlawing or criminalising protests, and establishing unreasonable restrictions on the right of peaceful assembly.

## **V. The mechanisms of impunity**

With respect to the 77 cases of arbitrary executions that have been recorded in this Report, correspond 62 judicial trials that have been filed or opened (or that should have been opened) as part of the investigation of the facts. Of these cases, 41 were initiated and filed in court under the effect of the penal procedures foreseen in the Code of Penal Procedure established in the year 1890, whereas 21 of these penal causes were initiated under the procedures of the Criminal Trial Code of 1998.

Criminal sanctions were imposed and complied with in only three penal trials. Coincidentally, in each of the cases, a hired gunman was found to be the only person responsible for the deed, without any determination or investigation of liability in the degrees of co-author, instigator or accomplice.

In the remaining cases, the result of the judicial intervention was impunity. The exemption from punishment was consolidated in a constant and uniform manner. Regardless of the different nuances and disparities of the judicial procedures for the settlement, discharge or quitclaimance of the causes brought to trial, the common denominator of the impunity was the lack of due diligence of the jurisdictional agency. Said lack of due diligence is observable as regards the investigation of facts, production of evidence and following through the stages of the judicial proceeding in a decisive manner, so that trials be concluded and produce results within a reasonable time.

In none of the causes of action filed in court was there an adequate investigation of all those liable for the events or actual occurrences. The production of evidence, as is obligatory in cases involving arbitrary executions, was never carried out in accordance with international law. Only in four cases was an autopsy of the deceased performed under the supervision of an accredited coroner or forensic doctor, and a complete appraisal by a ballistics expert was carried out in only two of the cases. A similar lack of due diligence was likewise observed with respect to other investigative methods, such as the interrogation of witnesses and the inspection of the sites of the crimes.

When there is an absence of fundamental proofs and direct evidence that have been uncovered during the investigation of arbitrary executions, it is not possible to ascertain the truth, nor to marshal powers of conviction sufficient to serve as the foundation for firm penal sentences. The grave omissions in the duty of investigation that were committed systematically by the Chief Prosecutor's Office and the Judicial branch of government are the determining factors for the failure to completely clarify the true facts regarding what has taken place. Likewise, these omissions have resulted in the failure to punish the perpetrators, as well as those responsible for issuing orders and facilitating the means for carrying out each of the arbitrary executions.

With respect to the full and effective reparation of the victims, only in one case have the family members of the deceased received a pension paid as compensation by the State, yet this fails to fully compensate for all the injury and damage suffered, according to international law. Other measures of reparation, such as satisfaction, public disclosure of the truth and public apology were never applied in an official way.

## **VI. Fourteen Points for Facing Impunity**

While this panorama of arbitrary executions and impunity responds to injustice and structural causes embedded in the Paraguayan society which should be dealt with and resolved by means of public policies for the redistribution of land on a large scale, the CODEHUPY does support a basic programme agenda consisting of 14 point measures that should be adopted immediately. These measures should be implemented without delay in order to face the problem, bring about justice, and provide reparation for the victims. At the same time, efforts must be made to ensure that the acts of violence are not repeated chronically. The points are the following:

### **a. Justice**

1. Investigation, instituting and prosecuting judicial proceedings, and effective sanctions in all of the cases, for the material authors as well as for the instigators, accomplices, and accessories after the fact. There should be a reopening of the investigation in the appropriate penal jurisdiction for those cases that were acquitted in an irregular manner.
2. Trials to bring suit against the judges and public prosecutors that facilitated the impunity of the cases and to pass judgement on the same, in the context of legal actions to be carried out before the Board of Judges for the Judging of Magistrates.

### **b. Public disclosure of the Truth**

3. Establishment of a bi-cameral legislative commission to investigate and to clarify all the cases of arbitrary execution and forced disappearance of members of organisations of rural workers involved in the struggle for agrarian reform.

### **c. Full and effective reparation**

4. Compensation for the families of the victims.
5. Public acknowledgement and acceptance of the State's responsibility in each of the denounced cases and a public apology to be delivered to the families of the victims.
6. Official proclamation of the designations of places and/or institutions that have been named for a victim.

### **d. Guarantees of non-repetition**

7. Legal prohibition of the formation of any type of security organisation involving parapolice agents, and the disposition of penal sanctions for those who instigate, participate in, or derive benefits from the formation of the same.
8. Modification of the legal regime governing the registration, possession, and bearing of arms, in such a manner as to establish strict prohibitions with respect to the commercialisation, holding and unlawful use of arms by private persons.
9. Modification of Law 1.066/97, which regulates Article 32 of the National Constitution

(right of peaceful assembly), in order to ensure the free exercise of the right of peaceful assembly and demonstrations without undue restrictions as regards mode, time, place, number of demonstrators and prior police authorisation. In this way, the State would also be in compliance with an obligation of international law that was formulated by the Human Rights Committee and addressed to the State of Paraguay in 2005 (CCPR/C/PRY/CO/2, October 31, 2005, paragraph 20).

10. Modification of the articles of the Penal Code that are used for the outlawing and criminalisation of forms of social protest, in such a manner as to determine with precision the limits of the conducts that are legitimate means for the expression of criticism and discontent by the citizenry.
11. Establishment of a protocol for investigations concerning arbitrary executions carried out by the Judicial branch of government, including public prosecutors, that is in accordance with the Principles on the Effective Prevention and Investigation of Extra-legal, Arbitrary and Summary Executions; the Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation proclaimed by the United Nations; and, the standards set by the Inter-American Court on Human Rights.
12. Adoption of a set of rules and regulations for the police agents that intervene at public meetings and demonstrations that is in accordance with the Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials, and the standards set by the Inter-American Court on Human Rights; likewise, the adoption of instruction and training programmes for the National Police as regards said regulations or guidelines, in order to comply with the recommendation delivered to Paraguay in this respect by the Human Rights Committee in 2005 (CCPR/C/PRY/CO/2, October 31, 2005, paragraph 11).
13. Adoption of an official set of regulations for the strict prohibition of the use of firearms and other lethal weapons, or of weapons which are capable of causing either death or severe injury, when controlling public meetings and demonstrations that are not violent, including cases involving the blocking or closing of roads and the occupation of private property, public spaces or public buildings.
14. Adoption of a mechanism by means of which the firearms and ammunition prescribed by National Police regulations are defined and purchased by the institution, and that a registry is established for the registration of arms and ammunition. This Registry should record data related to the test firing, range, and custody of firearms, as well as the storing of empty bullet cartridges, in order to establish the characteristics of each weapon and the bullets employed. In addition, the adoption of a system for the delivery and registration of the regulatory firearms issued to police agents for their use in accordance with the regulations. The fulfilment of these measures would comply in this respect with a recommendation presented to the Paraguayan State by the Human Rights Committee in 2005 (CCPR/C/PRY/CO/2, October 31, 2005, paragraph 11).