

Seguridad Jurídica de la Tenencia, incluida la protección frente al desalojo forzoso:

1. ¿Existen leyes/regulaciones que reconozcan o garanticen la seguridad legal de la tenencia para toda la población, y/o para individuos o grupos específicos?

Enumere y explique las formas de tenencia protegidas en la legislación.

- a) **CONSTITUCION NACIONAL. Del 20 de junio de 1992 Art. 114, 115 ...**
- b) **Ley 622/60 De Colonizaciones y Urbanizaciones de Hecho.** Las poblaciones estables asentadas en tierras de propiedades privadas, sean dichas poblaciones urbanas o rurales siempre que tengan 20 años o más desde su fundación y que no se hayan originado a razón de las actividades de los propietarios ni respondiendo a planes de estos, se conocerán como urbanización o colonización de hecho, según los casos que quedan sujetas a las disposiciones de esta Ley.
- c) **Ley Nº 1863/2002 “Que establece el Estatuto Agrario”. Y sus modificaciones**
- d) **Ley Nº 2419/2004 “Que crea el Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra”**

Ley Nº 1863/2002 “Que establece el Estatuto Agrario”. TITULO III. DE LOS ASENTAMIENTOS COLONIALES. Capítulo I. De la Colonización.

Artículo 20º.- Tipos de Asentamientos.

Los asentamientos coloniales a ser creados por el Organismo de Aplicación serán de los siguientes tipos:

En la Región Oriental:

- a) asentamientos coloniales agrícolas, fundados en unidades productivas agro-silvo-pastoriles, preferentemente.

En la Región Occidental:

- a) asentamientos coloniales agrícolas, fundados en unidades productivas agro-silvo-pastoriles, preferentemente; y
- b) asentamientos coloniales ganaderos, fundados en unidades de producción pecuaria o mixtas, entendiéndose por mixtas aquellas que combinan las actividades ganaderas, de cría, o engorde, o producción lechera, con la producción agrícola, o las de reforestación y forestación.

En ambas regiones el Organismo de Aplicación promoverá, además, la formación de quintas en las zonas suburbanas.

2. ¿Hay leyes o reglamentos que ofrezcan protección frente al desalojo forzoso o el reasentamiento involuntario?
3. ¿A que grupos/individuos protege la legislación mencionadas en las preguntas 1 y 2?
En el caso de las Leyes mencionadas en el punto 1 se hace referencia esencialmente a poblaciones campesinas de carácter pauperizado conforme a las descriptiva de la Ley 1863/02

Ley Nº 2531/04 “Que modifica el Artículo 16 de la Ley Nº 2002/02, Que modifica varios Artículos de la Ley Nº 1863/02, y los Artículos 17, 58, 90 Y 93 de la Ley Nº 1863/02 Que establece el Estatuto Agrario”

Artículo 1º.- Modifíquese el Artículo 16 de la Ley Nº 2002, que modifica varios artículos de la Ley Nº 1863 del 30 de enero de 2002 “QUE ESTABLECE EL ESTATUTO AGRARIO”, cuyo texto queda redactado de la siguiente manera:

“Artículo 16º.- Beneficiarios de la Ley.

Se considerarán beneficiarios de esta Ley, a los efectos de la adjudicación de tierras por parte del Organismo de Aplicación, aquellas personas que cumplan con los siguientes requisitos:

Para asentamientos agrícolas:

- a) tener ciudadanía paraguaya natural sin distinción de sexo, mayoría de edad, acreditada con la respectiva Cédula de Identidad Policial y observar buena conducta;
- b) dedicarse directa y habitualmente a la agricultura, como actividad económica principal;
- c) no haber sido adjudicado anteriormente con tierra por parte del Instituto de Bienestar Rural; y,
- d) no haber sido adjudicado anteriormente con tierra por parte del Organismo de Aplicación.

Para asentamientos ganaderos en la Región Occidental:

- a) tener ciudadanía paraguaya natural sin distinción de sexo, mayoría de edad, acreditada con la respectiva Cédula de Identidad Policial y observar buena conducta;
- b) dedicarse habitualmente a la producción ganadera o manifestar su intención formal de hacerlo;
- c) no haber sido adjudicado anteriormente con tierra por parte del Instituto de Bienestar Rural;
- d) no haber sido adjudicado anteriormente con tierra por parte del Organismo de Aplicación;
- e) poseer registro de marca de ganado; y,
- f) Garantizar, de acuerdo con el reglamento que dictará el Organismo de Aplicación, la realización de inversiones para la ocupación efectiva y el desarrollo productivo ambientalmente sostenible del inmueble solicitado.”

Artículo 2º.- Modifíquense los Artículos 17, 58, 90 y 93 de la Ley N° 1863 del 30 de enero de 2002 “QUE ESTABLECE EL ESTATUTO AGRARIO”, cuyos textos quedan redactados de la siguiente manera:

“Artículo 17º.- Otros beneficiarios de esta ley.

Podrán adquirir la calidad de beneficiarios del Estatuto Agrario, con las limitaciones que para cada caso se establezcan:

- a) las cooperativas de producción agropecuaria, forestal y agroindustrial y otras organizaciones de productores o productoras rurales, formalmente constituidas;
- b) las Comunidades Indígenas, que constituyen hábitat sobre tierras del patrimonio del Organismo de Aplicación;
- c) las organizaciones civiles no gubernamentales de bien público, sin fines de lucro, cuyos objetivos resulten congruentes con las finalidades de esta Ley;
- d) las instituciones oficiales del Estado para el cumplimiento de sus fines; y,
- e) los excombatientes de la Guerra del Chaco, conforme a lo que establece la Ley N° 431/73.”

Datos sobre las personas con tenencia insegura:

4. ¿Hay algún dato o cifra estimada del número de personas con inseguridad en la tenencia?

Condiciones de Tenencia de la Tierra

Las condiciones jurídicas de la tenencia de la tierra que se describen son las que formaban parte de la finca agropecuaria, dentro del periodo agrícola de 1 de julio de 2007 hasta el 30 de junio del 2008, no incluye las tierras que el productor alquiló o cedió a otros productores. Se trata de la manejada por el productor durante el periodo de referencia. (MAG - DCEA, Censo 2008)

Existe una acentuada informalidad jurídica de la tenencia de la tierra puesto que solo el 51,5% de superficie con que cuenta la agricultura familiar posee título, el cual en términos de número de finca representa 44,6%. A medida que avanzamos a rangos superiores de superficie, los poseedores de título definitivo crecen partiendo de 35,15% en los de menores a 5 ha. a 80,14 % en los denominados mediano y gran productor. La misma tendencia sigue si se toma en consideración la cantidad de fincas.

Cuadro 21: Condición Jurídica de la Tenencia de la Tierra - Superficie

	Superficie total de fincas (Ha.)	Tenencia de las tierras				
		Título definitivo	Documento provisorio	Tierra alquilada o tomada en aparcería o mediería	Usada como ocupante	Otra forma de tenencia
PARAGUAY 2008	31.086.894	24.350.406	1.280.518	2.467.234	1.409.051	1.579.686
PARAGUAY 1991	23.817.737	21.236.708	793.868	648.551	901.785	236.825
VARIACIÓN (%)	30,5	14,7	61,3	280,4	56,3	567,0
Agricultura Familiar	1.960.081	1.009.502	435.251	69.355	394.865	51.108
% Agricultura Familiar		51,5	22,2	3,5	20,2	2,6
Mediano y Gran Productor	29.126.812	23.340.904	845.265	2.397.880	1.014.186	1.528.578
% Mediano y Gran Productor		80,1	2,9	8,2	3,5	5,3

Cuadro 22: Condición Jurídica de la Tenencia de la Tierra – Cantidad de Fincas

	Total de fincas con tierras	Tenencia de las tierras				
		Título definitivo	Documento provisorio	Tierra alquilada o tomada en aparcería	Usada como ocupante	Otra forma de tenencia
PARAGUAY 2008	288.875	134.912	64.619	22.456	77.878	13.854
PARAGUAY 1991	299.259	141.721	55.273	42.705	94.975	9.108
VARIACIÓN (%)	-3,5	-4,8	16,9	-47,4	-18,0	52,1
Tamaño de finca						
Agricultura Familiar	264.047	117.975	62.424	18.851	75.999	10.521
% Agricultura Familiar		44,7	23,6	7,1	28,8	4,0
Mediano y Gan Productor	24.828	16.937	2.195	3.605	1.879	3.333
% Mediano y Gran Productor		68,2	8,8	14,5	7,6	13,4

La existencia de un alto déficit en la regularización de las condiciones de tenencia, en especial los que tienen documentos provisorios en los estratos que agrupa la **agricultura familiar**, es probable que se hallen mayoritariamente representados por tierras correspondiente a las colonias oficiales, esta representan 435.000 has (34%) de un total del 62.424 fincas (96,6%). En tanto que para el mediano y gran productor la superficie detentada en esas condiciones es de 845.000 ha. (66,6%) correspondiente a 2.195 fincas (3,4%).

Naturalmente cabe preguntarse qué tipo de documento provisorio, puesto que el censo no lo discrimina. Entre las varias probables hipótesis, se podría asumir que son tierras que fueron adquiridas sin hallarse regularizadas su condición jurídica, que a su vez pueden pertenecer al dominio privado o al estado. En el primer caso pueden referirse ocupaciones ancestrales, cuyo anteriores propietarios han fallecido y que los herederos no los ocupa o que no pueden demostrar tal condición, por lo cual no promueven ningún juicio reivindicativo; por su vez los que ocupan ancestralmente no lo regularizan pues los trámites judiciales para usucapir una propiedad requiere del concurso de un profesional en Ciencias Geográficas, de un Abogado, y los tramites propios de inscripción con el concurso de un Escribano. En el segundo caso puede ser producto de la venta de lotes concedidos a los fines de la reforma agraria, venta de expectativas de derechos o de derechera, totalmente al margen de la Ley.

Otra de las circunstancias, aunque la menos probables, es que la propiedad se halle en proceso de compra por lo cual no se ha perfeccionado aún su transferencia. Cualquiera sea el caso, aquí existen aspectos a develar de suma importancia social y económica para el estado, que lamentablemente no fue previsto en el censo.

Si una de las razones predominante fuera, la existencia de ocupaciones de hecho, proceso que en el pasado ha dado a la aparición de varias colonias y pueblos en nuestro país, justificaría la búsqueda de soluciones legales que posibiliten su regularización bajo proceso sumario, y la recuperación de los mismos por parte del estado si es que estuviera en manos de las medianas y grandes empresas.

La concentración de la tierra, producto de la venta de derechera y el arriendo de propiedades del estado está penada conforme a la Ley 1863/02 y sus modificatorias.

“Art. 93. Incumplimiento o actos ilícitos (Modificado por Ley N° 2.531 del 29 de diciembre de 2004, “Que modifica el Art. 16 de la Ley N° 2.002/02, que modifica varios artículos de la Ley N° 1.863/02, y los Arts. 17, 58, 90 y 93 de la Ley N° 1.863/02, que establece el Estatuto Agrario”, Art. 1°). Los lotes o fracciones adjudicados por el Organismo de Aplicación, bajo el régimen de la Ley N° 1.863/02 y sus modificatorias, revertirán al patrimonio del mismo, cuando ocurrieren los siguientes casos:

- a) Por incumplimiento de las obligaciones establecidas en la Ley N° 1.863/02 y sus modificatorias para ocupantes registrados y adjudicatarios;
- b) Por dejar sin utilización productiva racional directa el lote por más de dos años; salvo causa de fuerza mayor debidamente confirmada por el Organismo de Aplicación;
- c) Cuando se comprobare comisión reiterada de delitos contra el patrimonio ecológico; y
- d) Cuando se comprobare la existencia en el inmueble, de cultivos de especies cuya producción y comercialización se encuentren penadas por la ley.

La transferencia a terceros de parcelas sin haber dado cumplimiento a lo dispuesto por el Art. 90, última parte, constituye un acto ilícito contra el patrimonio del Estado.”

Dada la ambigüedad de la clasificación de las condiciones de tenencia de la tierra del censo agropecuario 2008, igualmente les cabe las descripciones realizadas precedentemente, a las denominadas como arrendadas, ocupante y otras formas de tenencia.

La totalidad de las tierras alquiladas o tomadas en aparcería suman **2.467.234** ha. de la cual a la agricultura familiar le corresponde 69.335 ha con 62.424 fincas; en tanto que 2.397.880 ha con 2.195 finca alquilan los grandes y medianos productores. En general se puede afirmar por el número de fincas, que los grandes productores arriendan estancias que disponen de tierra agrícola, siendo los principales arrendadores los empresarios brasileiros.

En el caso de las tierras de agricultura familiar estas pueden igualmente estar representadas por lotes coloniales del INDERT, no solicitas aún en compra por sus beneficiarios y arrendadas, bajo contrato de palabra o contrato privado realizado en escribanía, que en la generalidad de los casos no inscripto en la Dirección General de los Registro Públicos.

El régimen de arrendamiento tiene igualmente un tratamiento especial en el estatuto agrario “Ley 1863/02 – Capítulo VII Contratos Rurales”, de manera a precautelar al arrendador y al arrendatario.

Se tienen varios casos emblemáticos que ilustran los casos señalados. Una de ella es la Colonia San Juan en el Distrito de Puente Kyja, en la cual 8.000 ha. de tierras se halla convertida en sojal homogéneo que hace imposible divisar lindes o vivienda algunas, actualmente en litigios en la justicia con varios de los que a la fecha no tienen regularizadas su condición de tenencia y que actúan como arrendador, en franca violación del estatuto agrario prosigue sin soluciones.

La colonia San Carlos ubicadas en el distrito de Avaí, donde más de 800 hectáreas están siendo explotadas en nombre de agricultores que califican como beneficiario pero que en realidad fueron adquiridas mediante documentos privados por empresarios brasileiros, donde el INDERT ha promovido varias intervenciones con la finalidad de recuperarlo y reasignarlos apropiadamente.

Actualmente es posible observar esta modalidad de explotación, incluso en áreas aisladas donde no predomina la actividad empresarial de la soja, en medio de las colonias del INDERT.

Es lógico deducir, que no todas las tierras bajo esta modalidad de arriendo sean colonias del INDERT, pues las tierras del dominio privado que antiguamente estaban ocupadas por la ganadería o sub ocupadas en actividades mixtas, actualmente pasaron a arrendarse y convertirse en tierras de cultivo extensivas.

Las condiciones jurídicas de tenencia de la tierra es altamente significativa esclarecerlas, para; encausar el desarrollo rural, poner claridad conceptual en la aplicación del marco legal, precautelar el desvío del destino de las tierras sometidas al proceso de reforma agraria, lograr la sostenibilidad de las unidades de producción de forma a evitar las perdida de los puestos de trabajo y la pérdida de recursos financieros destinados a la infraestructura social puesta para el efecto; producto de ingente esfuerzo económico del erario público en sustracción a otros sectores sociales con demanda de atención igualmente relevantes.

Tierras Sometidas al proceso de la Reforma Agraria

En cuanto a tierras sometidas al proceso de reforma agraria que no cuentan con títulos de propiedad se tiene un total de 122.000 parcelas o lotes, cuyos ocupantes es probable que sean más de uno, en razón de las parcelaciones existentes en las mismas.

Cuadro 1. PARAGUAY; Región Oriental: Cantidad de lotes administrados por INDERT, total de títulos otorgados y total a Registrar y Regularizar la tenencia de tierra, por Departamento.

Departamento	Lotes administrados por INDERT	Lotes con títulos otorgados	Lotes a Registrar
Concepción	18.335	9.433	8.909
San Pedro	38.837	16.407	23.674
Caaguazú	32.027	16.383	16.264
Canindeyú	18.532	4.424	14.108
Cordillera	8.164	6.887	2.462
Guairá	9.054	5.335	4.443
Caazapá	15.011	8.188	7.809
Itapúa	25.171	21.187	15.152
Misiones	7.359	3.601	4.373
Paraguarí	13.454	11.536	3.942
Alto Paraná	19.128	8.799	11.917
Central	2.567	7.069	44
Ñeembucú	5.989	3.011	3.557
Amambay	9.598	4.063	5.535
Total	223.225	126.323	122.188

Fuente: Base de datos de Colonias habilitadas por INDERT y Títulos otorgados 2012

5. ¿Qué tipo de derechos de tenencia están previstos o reconocidos en los instrumentos jurídicos o administrativos para estos ocupantes informales de tierra o vivienda?

En conformidad con el Estatuto Agrario “Ley 1863/02” Las formas de propiedad y tenencia de los inmuebles rurales en los asentamientos podrán ser a elección de los beneficiarios:

a) familiar; b) asociativo; y c) mixto.

6. ¿Existe alguna política, proyecto o programa en curso o que se esté diseñando para reconocer, registrar o regularizar los derechos de tenencia de las poblaciones urbanas pobres que viven en sistemas de tenencias irregulares, incluidas asentamientos informales?

Actualmente se encuentra en ejecución el Proyecto de Regularización Jurídica de la Tenencia de Tierras y Diagnostico de Colonias; a través de un Convenio firmado entre el Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra (INDERT) y la Asociación Paraguaya de Población (ADEPO), aprobado por Resolución de Presidencia del INDERT Nº 3694/12

7. ¿Existe, o está en desarrollo, algún programa o política de reforma agraria en el lugar? ¿Incluyen estos programas o políticas disposiciones específicas o procesos para reconocer y registrar los derechos de los pobres urbanos, en particular de los que viven en asentamientos informales?

La reforma agraria es un mandato constitucional y se cuenta con leyes tales como 1863/02 que establece el estatuto agrario y la Ley 2419/04 crea el Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra; Entidad esta que tiene el siguiente mandato **Art. 4°. Objetivo y Competencia**. El Instituto tendrá por objetivo promover la integración armónica de la población campesina al desarrollo económico y social de la Nación, conforme al mandato de la Constitución Nacional, Arts. 114, 115, y 116.

Para ello, el Instituto adecuará la estructura agraria promoviendo el acceso a la tierra rural, saneando y regularizando su tenencia, coordinando y creando las condiciones propicias para el desarrollo que posibilite el arraigo conducente a la consolidación de los productores beneficiarios, configurando una estrategia que integra participación, productividad y sostenibilidad ambiental.

Elaborado por: *Lic. Elizabeth Guillén M.,*
Directora de Estudios y Proyectos
Gerencia de Políticas y Planificación – INDERT
Telefax.: 021 443.161