

CAPÍTULO VI. HISTORIA DEL DERECHO

TOPONIMIA. ASPECTOS JURÍDICOS Y SOCIALES

Ronald Miguel Villalba Aguilera ⁴⁹

RESUMEN

Los Topónimos son las denominaciones con que designamos los lugares que nos rodean, y su recopilación e interpretación arrojan expresiones que son el resultado de un largo proceso, donde intervienen aspectos variados para cuyo análisis se requiere la concurrencia de materias científicas igualmente diversas, tales como la Antropología, la Sociología, la Geografía, el Derecho, entre otras. Existe una disciplina específica que estudia el origen y utilización de los topónimos: **la Toponimia**, cuya aplicación práctica se debe dar necesariamente dentro de un marco jurídico que la establezca oficialmente. El presente artículo aborda los orígenes de dicha disciplina, así como el derrotero histórico toponímico nacional y regional. Igualmente, analiza el marco legal vigente en el Paraguay, enumerando problemáticas toponímicas surgidas de vacíos legales y ausencia de gestión de las autoridades de aplicación en la materia. En ese sentido, se proponen puntualmente una serie de soluciones, cuyo eje central pasa por la *normativización*, entendida como la labor de estandarización legal de los topónimos, y de los criterios para su inclusión formal. Finalmente, se destaca la importancia y potencial de alianzas entre el sector público municipal y las universidades, a partir de un análisis de la toponimia desde una perspectiva crítica y enfoques académicos multidisciplinarios, con las enormes posibilidades de una mejor calidad de gestión urbana, social y jurídica.

Palabras Claves: Toponimia, Gestión, Normativización, Problemáticas, Ordenamiento.

⁴⁹ Abogado por la Universidad Nacional del Este (UNE). Especialista en Didáctica Superior Universitaria, por la Universidad Nacional del Este, Posgraduación en Ciencias Sociales, por la FLACSO (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales), Buenos Aires – Argentina. Docente escalafonado, en las Cátedras de Derecho Romano y Derecho Administrativo, de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la UNE. Docente escalafonado, en la Cátedra de Introducción a las Ciencias Políticas, de la Universidad Nacional del Este.

Introducción

A finales del mes de junio del año 2020, en plena vigencia de las restricciones impuestas por el gobierno nacional en el marco de la emergencia sanitaria declarada a raíz de la pandemia del COVID-19, las comunidades jurídicas y académicas del Alto Paraná fueron sacudidas por la noticia del infame asesinato de la joven y talentosa magistrada Diana Eveline Mereles, quien en vida perteneciera a la familia educativa de la Universidad Nacional del Este. Además de las manifestaciones de repudio al hecho, se impulsó mediante las redes sociales y medios de comunicación, la propuesta formal de denominación, con el nombre de la fallecida jueza, de una de las calles adyacentes a la nueva sede central de la VI Circunscripción Judicial. Dicha iniciativa tuvo acogida favorable en el seno de la Junta Municipal de Ciudad del Este, obteniéndose prontamente la respectiva aprobación de la denominación. Sin embargo, una vez dada a publicidad, la ordenanza en cuestión generó *-en ciertos sectores de la población-* reacciones dispares respecto a su procedencia y conveniencia; ello ha motivado la elaboración del presente artículo, cuyo objetivo es determinar el marco jurídico dentro del cual se desarrolla la actividad toponímica, así como sus derivaciones en otros ámbitos de la vida social de una comunidad.

I. La toponimia como disciplina.

A manera de prefacio, ha de recordarse que un nombre geográfico o topónimo es un nombre propio de un lugar; los topónimos son las denominaciones con que designamos los lugares que nos rodean: calles, plazas, pueblos, arroyos, parajes, etc. (González Torres, 2015, p. 18) A menudo pasan desapercibidos, pero no solo sirven para identificar y localizar los lugares en que se desarrolla cualquier actividad humana, además son parte de nuestro patrimonio cultural. Etimológicamente, *toponimia* deriva de la conjunción de dos palabras griegas: *topos* (lugar) y *ónoma* (nombre).

Se trata de una disciplina relativamente nueva, vinculada en sus inicios a la geografía. En el momento en que se produjo la institucionalización de la geografía, entre 1850 y 1890, el positivismo y el evolucionismo influyeron poderosamente en la comunidad científica internacional; por un lado, Augusto Comte (teórico positivista) consideraba que las ciencias naturales habían alcanzado su madurez. Por otro lado, Charles Darwin (con su obra *El Origen de las Especies*) insistía en la aplicación de los métodos experimentales en el mundo del hombre, a quien consideraba un ser viviente como cualquiera, condicionado por su medio ambiente. “... La biología evolucionista introdujo en la geografía el concepto de “organismo”, en el sentido de un todo vivo, en el que cada una de sus partes ejercen funciones interdependientes. Este concepto se aplicaría a ámbitos geográficos tales como los suelos, las formaciones vegetales, las regiones, pero también la propia sociedad...” (Navarro, s.f., p. 539). Así pues, las ideas sobre la evolución triunfaron, dando nacimiento al determinismo geográfico, doctrina que defiende la decisiva influencia del medio físico sobre las actividades del hombre, así como en la formación y desarrollo de las comunidades políticas.

Las sociedades geográficas, fundadas en las principales ciudades europeas (*París, 1821; Berlín, 1828; Londres, 1830, tc.*) agruparon los esfuerzos de exploradores y estudiosos,

con vistas al ordenamiento toponímico de los nuevos hallazgos, y a un marco legal que rijan su implementación. Luego, la necesidad de sistematizar la nomenclatura de los ambientes geográficos en que cada grupo humano desarrolla sus actividades o practica sus costumbres, dio nacimiento a la Toponimia, cuyos inicios formales se datan a finales del siglo XIX, perfeccionándose como disciplina a lo largo del siglo XX, hasta adquirir trascendencia con el fenómeno de la globalización iniciado con internet y con el auge de los dispositivos *smartphones*, en los que *-mediante aplicativos-* es posible una geolocalización inmediata, vía sistema de posicionamiento global (*por sus siglas: GPS*). Esto supone la necesidad de una absoluta precisión; preocupación que llevó a la creación de un **Grupo de Expertos de las Naciones Unidas en Nombres Geográficos**, cuya finalidad es “..el acceso a nombres multilingües, oficiales y fiables para un gran número de usos: desde la planificación de estrategias de conservación al diseño de infraestructuras de servicios y su uso en sistemas de información, motores de búsquedas o bases de datos, los cuales exigen nombres inequívocos y reconocibles, que no den lugar a confusión..” (Nosolosig, 2014)

A fin de graficar la importancia de esta precisión, traemos a colación los resultados de un trabajo de campo efectuado en el año 2018 por alumnos del primer curso de la Carrera de Ciencias Políticas *-dependiente de nuestra Facultad-* que, al realizar un recorrido por zonas periféricas de Ciudad del Este, identificaron varias calles con el mismo nombre en distintos asentamientos y fracciones, cuyos moradores *-por iniciativa propia-* asignaban las denominaciones recurriendo casi siempre a motivos populares y religiosos. Un caso típico, se dio con el nombre “*San Miguel*” que ha sido encontrado en, al menos, media docena de comunidades. Ahora imaginemos a un extranjero de visita a nuestra ciudad, insertando en el GPS de su teléfono celular ese nombre, con el inevitable peligro de que el aplicativo termine llevándolo a un lugar totalmente distinto al de su destino deseado.

Por otro lado, ha de considerarse también que las calles son el reflejo de la tradición de un pueblo, por ello sus denominaciones construyen la historia. Entonces deviene necesario que la nomenclatura de las arterias exprese las costumbres, modismos, valores y memoria de una entidad o comunidad. “... El nombre de las calles se da por ordenanza, pero no se garantiza la denominación popular; su uso es por costumbre”. (Guerrero, 2012)

El estudio de los topónimos, que pasa por la recopilación e interpretación de nombres de lugares, arroja datos de interés no sólo para los lingüistas, sino que se constituye en una de las sub disciplinas que más información puede aportar a otras disciplinas, pues las motivaciones para cada denominación van de cuestiones tan variadas como la sociología (*Río Confuso, Arroyo Bobo, Añaretangue, etc.*), la orografía (*Ñu Verá, Cerrito, Zanja Hu, etc.*), la hidrología y sus características (*Río Verde, Río Salado, etc.*), las vías de comunicación (*Tape Tuya, Cañada, etc.*), la fauna silvestre (*Guazú Cuá, La Colmena, Pirapó, etc.*), el mundo devocional (*San Roque González, María Auxiliadora, Medalla Milagrosa, etc.*) y, por supuesto, la vegetación propia (*Ka’aguazú, Laureles, Mbocayaty etc.*) que, al convertirse en nombres de lugar, ingresan a la sub categoría denominada *fitotopónimos*.

El análisis y la clasificación de los topónimos, deriva de tres factores generales: el humano, el lingüístico y el histórico geográfico; vale decir, dependiendo de su naturaleza física

o cultural, le permiten dar cuenta de las relaciones entre el signo utilizado para designar un lugar, y el referente que designa. (Ramírez, 1998)

La **IX Conferencia de las Naciones Unidas sobre la normalización de los nombres geográficos** (2007), en su Resolución IX/4, considera que los topónimos forman parte del patrimonio cultural inmaterial de la humanidad, y que se deben inventariar, proteger y promover de acuerdo con la Convención de la UNESCO para la Salvaguarda del Patrimonio Cultural Inmaterial (*del 17 de octubre de 2003*).

La efectiva protección de los topónimos, solo puede darse a partir de un marco jurídico que promueva, a niveles municipales y departamentales, su uso correcto y eficiente.

II. Orígenes toponímicos en Paraguay.

Para comprender el proceso de la organización toponímica paraguaya, resulta imposible hacer abstracción de la historia, siendo necesario remontarnos cronológicamente hasta sus propias raíces nativas, mediante un breve análisis de la organización social y política de los Guaraníes. En efecto, en la época pre-hispánica la base de esa organización era la familia, la unidad o célula comunitaria que podía vivir en su *tapýi* u *óga*, considerándose *ogaygua* a sus componentes, bajo la dirección del *túva* o *túa*, el jefe de familia.

Varias familias emparentadas, con sus agregados colaterales, podían vivir en una casa comunal; una especie de maloca o *tapýi guasu* u *óga guasu*, bajo la dirección de un *ñanderu*. Los miembros de este conglomerado de familias se llamaban entre sí *ore*, *oreva*.

Y un grupo mayor integrado por estas macro familias se agrupaban formando villorrios, caceríos o aldeas: *tava*. Se trataba de una unidad socio económica autosuficiente, que también disponía de sus propias áreas de recolección, caza, pesca y labranza, como un verdadero municipio; se autodenominaban *tavaygua*.

La reunión de tavas o aldeas, con sus territorios, formaban un ***amonda***, configurando una tribu o parcialidad autónoma, que manejaba lógicamente una extensión territorial bastante considerable, bajo un poder central ejercido por un *tivuchaite*.

Y finalmente, grandes parcialidades autónomas podían formar algo equivalente a confederaciones: los ***guará*** o ***tendá***, bajo la dirección de un *mburuvicha guasu*, que gozaba de gran prestigio.

Sin embargo, no se puede comprender (como se hizo desde la conquista) a los pueblos Guaraníes desde una perspectiva concreta homogeneizante; pues en ella percibimos diversidades, al punto que verdaderos pueblos –con todos los elementos socio culturales que los definen y los separan del resto- se encuentran en su seno. Estos pueblos son los Ache, los Ava Guaraní, los Mbya y los Pai Tavytera. (Rojas Brítez, 2012). Esta última aclaración deviene necesaria, a fin de establecer las fuentes primarias de la onomástica territorial de los ocupantes originarios del Paraguay: en muchos casos el nombre de los lugares era sugerido por los chamanes de las comunidades; en otros, eran los caciques los que imponían las denominaciones que, como bien lo sostuvo Branislava Susnik (1988) “expresaban la lucha por la supervivencia,

su sentir mágico religioso, su adaptación imitativa, el simbolismo identificador con lo natural y lo sobrenatural circundante...”. Pero dado que los Guaraníes fueron pueblos ágrafos, sólo el avance de investigaciones arqueológicas podría arrojar más luz sobre sus otras fuentes toponímicas.

Los Mbayaes, nación indígena que predominó durante unos cien años en el norte y noroeste de la Región Oriental, también dejaron su impronta en la toponimia, principalmente en los cauces hídricos; así podríamos citar: río Aquidabán, río Negla, río Apa, río Tagatiya, entre otros.

Con la llegada de los colonizadores españoles durante los siglos XV y XVI, surgen los primeros vestigios jurídicos documentales sobre distribuciones de tierras y de indios en esta parte del continente, entre las cuales resaltan las “*Ordenanzas sobre Repartimientos y Encomiendas*”, dictadas por el Gobernador Domingo Martínez de Irala en 1556. Si bien, en su discurso esta legislación se preocupaba por la situación que estaban atravesando los naturales, sin embargo su objetivo principal era sistematizar la utilización de los nativos para ser aprovechados al máximo en los trabajos en beneficio de los hispanos. (Perusset, 2009, p.994). Y en dichas “Ordenanzas” ya empieza a plasmarse un conjunto de nombres propios de territorios y lugares del Paraguay. Lo mismo ocurre, poco tiempo después, con las “*Ordenanzas de buen gobierno*” dictadas por Hernandarias en el año 1603, las “Ordenanzas” de Alfaro de 1611 y sucesivas normativas durante la época colonial.

Paulatinamente, los ibéricos impusieron un nuevo sistema de organización territorial y poblacional, que contemplaba tres áreas principales:

1. La **Reducción**: concentración de indios bajo la dirección de sacerdotes, cuyo principal objetivo era “... *concentrarlos y someterlos a la vida política y humana, civilizándolos mediante el trabajo orientado..*” (Montoya).
2. Las **Doctrinas**: eran pueblos de indios que, como parroquias, tenían curas o doctrineros, no siempre permanentes, pero con frecuentes visitas a éstos.
3. Los **Tava-pueblo**: comunidades más pobladas que, al contar ya con autoridades políticas reconocidas por los españoles, pasaban a ser pueblos. (Cardozo, 1996)

Con el tiempo, los españoles terminaron por oficializar una enorme cantidad de áreas geográficas; territorios que tomaron sus nombres de las tribus que los habitaron ancestralmente, así como de caciques, animales, vegetales o minerales que ellas abundaban. Así por ejemplo:

- Paranae, Guairae, Itatin, Guarambare, Tobatín.
- Caracara, Arambare, Ñesu, Tabare, Caninde, Overa.
- Curupayty, Laurely, Caraguatay, Mbokajaty, Cumbarity.
- Ypehu, Piraju, Aguaray, Guasukua, Capiybary.
- Ybytymi, Ybyturusu, Ybytyrocai.
- Ita, Itakyry, Taipu, Ita ybate, Itapucumi
- Y aka, Ykua, Ytororo, Ytu.

Posteriormente, bajo la influencia de las dos órdenes religiosas más importantes que activaron en el Paraguay -*franciscanos* y *jesuitas*, en ese orden- y los procesos de territorialización llevados adelante por dichas organizaciones, se fueron imponiendo nombres de santos, próceres, fundadores, etc. Ejemplos de ellos, son: San Lorenzo, San Miguel, San Ignacio, San José, Santa María, Jerez, Ontiveros, Ayolas, Roque González de Santa Cruz, entre otros.

La amalgama hispano-guaraní fue generando además dos curiosidades toponímicas; en primer término, la aparición de híbridos de ambos idiomas, como: Cerro Porteño, Cerro Corá, Paso Jovái, entre otros. Y en segundo término, patronímicos o sustantivos seguidos de “**kué, re**” (*que fue, ex, que era de*): Patiño kué, Che´iro kué, Kokueré. (González Torres, 2015, p. 88)

III. Ordenamiento jurídico toponímico paraguayo:

Durante los primeros años del Paraguay independiente, la asignación de nombres a las calles de las principales ciudades del país era todavía facultad de los Cabildos, que se constituían en las cámaras de representantes de los municipios. Pero, en 1824, Gaspar Rodríguez de Francia decide disolverlos, lo cual significó el fin del histórico Cabildo de Asunción, y el de los demás existentes en la república, como los de Concepción y Pilar.

El gobierno del Dr. José Gaspar Rodríguez de Francia se caracterizó por la ausencia de legislaciones detalladas y claras; las órdenes impartidas se basaban fundamentalmente en la costumbre y en las leyes españolas de la época colonial. El Dictador se encargó personalmente incluso de introducir modificaciones en el trazado urbano de Asunción, como la cuadrícula de la misma. Inevitablemente, su poder abarcó también lo relativo a la elección de nombres para las nuevas vías y carreteras.

Con el advenimiento de los López, Asunción cambió radicalmente en algunos aspectos; la apertura del país al comercio exterior trajo un auge económico que se reflejó en numerosas obras públicas y privadas, con la sustitución de la arquitectura colonial por otra europeizante (Laterza, 1995). Fue el presidente Carlos Antonio López quien ordenó la nomenclatura de las principales arterias de la capital, mediante el Decreto promulgado el 1 de abril de 1849 que fijó -*de una vez*- cuarenta y seis nombres de calles, varias de las cuales permanecen inalteradas hasta la fecha.

Sobrevenida la Guerra de la Triple Alianza, con Asunción saqueada y ocupada, el gobierno provisorio resuelve, como una de sus primeras medidas, la creación e integración de la primera Junta Municipal de la República: la de Asunción; que inicia sus sesiones el 22 de agosto de 1869, con la finalidad de reconstruir administrativamente la ciudad capital.

Durante el periodo de posguerra de la Guerra de la Triple Alianza, ya bajo vigencia de la Constitución Nacional de 1870 (*la primera de corte liberal*) el Paraguay estuvo dividido administrativamente en sectores llamados “partidos”; el equivalente a los actuales departamentos, pero cuyos límites territoriales no estaban bien definidos.

Recién, entre finales del siglo XIX e inicios del siglo XX, las principales “villas” del país fueron sucesivamente elevadas a la categoría de “ciudad”, posibilitando la creación de sus

respectivas juntas municipales, lo que a su vez permitió a estos nóveles organismos legislativos comunales encargarse del ordenamiento urbano, con facultades toponímicas.

Igualmente, ante la necesidad de ordenar el territorio nacional en zonas o sectores, considerando sus características económicas, políticas, administrativas y militares, se pasó a adoptar la organización bajo “*departamentos*”; originariamente, fueron siete en la Sección Oriental y uno en la Sección Occidental. Nótese la palabra “*sección*” utilizada entonces para señalar las dos grandes regiones en que se dividía el territorio nacional, separadas por el río epónimo.

Para el año 1906, el número de departamentos subió a doce. Luego, en los años 1945 y 1973, la cantidad de departamentos del país fue elevado a dieciséis y diecinueve, respectivamente.

Por Ley N° 71 de fecha 6 de noviembre de 1992, el Paraguay está actualmente constituido en diecisiete (17) departamentos, y un Distrito Capital: Asunción *-que es el asiento de los poderes del Estado-*; este último constituyendo un municipio independiente de todo departamento desde el año 1993. Cada departamento está conformado por distritos, y cada departamento posee una capital (*sede de la gobernación*), estos últimos a su vez son el asiento de los poderes gubernamentales de sus respectivos departamentos.

El principal avance jurídico en la materia se ha dado mediante la **Ley N° 3966/2010 – Orgánica Municipal** que, al tiempo de unificar la regulación del funcionamiento administrativo de los municipios del país, también ha hecho lo propio en materia toponímica. Es así que, entre las funciones municipales previstas en el **art. 12** de la citada ley, específicamente el inciso “**h**”, prevé: “... *la nomenclatura de calles y avenidas y otros sitios públicos, así como la numeración de edificaciones...*”. Sin embargo, ni la Ley Orgánica Municipal, ni alguna otra normativa administrativa de carácter general, se ha preocupado por la reglamentación de los requisitos, criterios y/o sentidos bajo los cuales debe desarrollarse la actividad de nomenclatura de calles, dejando el tema a un arbitrio absolutamente discrecional de cada municipio, lo cual se presta peligrosamente a una aplicación inadecuada de dicha potestad, situaciones que serán desarrolladas en tópicos posteriores del presente artículo.

Finalmente, la **Ley 4251/2010 (de Lenguas)** completa el marco normativo sobre la materia, al disponer en su **art. 21**, lo siguiente:

Del respeto a la toponimia. Se conservarán en guaraní y en otras lenguas indígenas los nombres de poblaciones, ríos, cerros y otros accidentes geográficos. A solicitud de las comunidades afectadas, se recuperarán también los topónimos tradicionales que perduren en la memoria colectiva. Dichos topónimos serán escritos con el alfabeto propio de la lengua correspondiente.

IV. Ciudad del este y derrotero toponímico.

El primer instrumento jurídico que posibilitó la existencia de la nueva ciudad fue el **Decreto del Poder Ejecutivo N° 24.634**, dictado muy en vísperas de su fundación (el 28 de enero de 1957) por el cual se encomendaba la fundación de una ciudad en la jurisdicción de

Alto Paraná, en el extremo de la *Ruta Internacional Coronel Oviedo – Río Paraná*, ruta cuyas obras se habían iniciado a finales del año anterior, en dos frentes: desde el oeste trabajarían en su apertura de forma ciclópea efectivos del Comando de Ingeniería de las Fuerzas Armadas de la Nación, en tanto que desde la ribera del Río Paraná trabajarían unas empresas viales brasileñas consorciadas, encabezadas por la firma Teagasa.

El 3 de febrero de 1957, un puñado de hombres repechaba un sendero que llegaba hasta la cima, en un claro recién abierto en el bosque a guisa de improvisada explanada, para asistir a la ceremonia de fundación de una ciudad. Bajo la advocación de San Blas, Patrono del Paraguay, una de las últimas grandes fundaciones asuncenas se concretaba en el este; una cruz confeccionada con maderos del bosquecillo más cercano sirvió para que Monseñor Luis Púnzolo, representante de Su Santidad Pío XII, impartiera la bendición del lugar. (Insfrán, 2012)

Poco tiempo después, el 27 de febrero de ese mismo año, por **Decreto N° 25.209**, se creaba oficialmente la *Comisión Provisoria de Administración* de la recientemente creada comunidad. El vertiginoso crecimiento que experimentó la otrora Ciudad Presidente Stroessner, es un fenómeno casi único en nuestra historia. Y en sus principios, existió un equipo de planificación para su desarrollo, bajo la coordinación del Arq. Guillermo Hellmers, entonces director de la Oficina Nacional de Urbanismo.

Inicialmente, **se habían definido tres áreas**, cada una destinada a un desarrollo específico: Sobre la ruta que se estaba abriendo rumbo a Presidente Franco sería emplazado el **Barrio Obrero**; a la izquierda de la ruta internacional que iba hacia el puente, se pensó establecer una **segunda área** residencial, pues encontrábamos que la hermosa depresión del arroyo Acaray-mi ofrecía las características necesarias para una urbanización que aprovecharía los desniveles y bellos rincones de esa pequeña cuenca. Sin embargo, fue casi imposible prever la forma en que iría creciendo la ciudad. Uno podía figurarse que, en las cercanías de la embocadura del puente, del emplazamiento de la Aduana y de la estación terminal de ómnibus, empezarán a surgir casas de comercio; pero fue imprevisible la verdadera invasión que se volcó en esa segunda área, transformándola rápidamente en una barriada comercial. En cuanto a **la tercera**, también lo imaginábamos como lugar de residencias, y esperábamos entusiasmar a personas acaudaladas, con cuya ayuda pudiésemos realizar la urbanización. Además, redifinimos la apertura de una nueva avenida perpendicular a la ruta internacional, la cual fue planeada como la parte meridional dirigida al salto del Monday, del mismo camino que, hacia el norte, iba hacia el Acaray y cruzaba la ruta internacional más o menos a la altura del km. 4, desde la embocadura del puente. La zona comprendida entre el Lago de la República, la ruta internacional y la nueva avenida que se estaba abriendo quedó así claramente delimitada y su urbanización tomó impulso, en gran parte, gracias a las obras de la represa del Acaray, cuando tratamos con el Ing. Enzo Debernardi (entonces Presidente de la ANDE) sobre la necesidad de viviendas para los técnicos de la empresa. (Insfrán, 2015)

Los nombres de las primeras calles y avenidas fueron –por tanto- asignados por dicha Comisión Provisoria de Administración.

Para llevar adelante los enormes trabajos planificados, resultaba necesario disponer de inmensas áreas rurales que *-en los papeles-* todavía pertenecían a propietarios privados, sobre los cuales, la Comisión de Administración no tenía atribuciones jurídicas. Es así que, por **Ley N° 623 de fecha 22 de agosto de 1960**, se formuló una declaración de sustancial importancia: los inmuebles de propiedad privada, afectados por las labores previamente planificadas por la Comisión, fueron declarados de utilidad pública y, por tanto, sujetos a expropiación. Es así que varias fracciones de tierra, que desde finales del siglo XIX habían sido destinadas a la industria forestal y yerbatera, donde miles de *mensúes* habían sido explotados hasta el agotamiento, retornaban finalmente a manos públicas; entre las fincas expropiadas, pueden citarse las de la Sra. Adela Frederking (*Baronesa de Boullerie*), Manuel Ordóñez, La Industrial Paraguaya S.A., sucesores de Domingo Barthe (*pionero Vasco Francés*), sucesores del sabio Moisés Santiago Bertoni, entre otros.

Esa misma Ley N° 623, creó oficialmente una *Comisión de Administración Permanente*, entre cuyas facultades estaban: “... *planificar y ejecutar la urbanización del área de la ciudad.*”. La misma estaba integrada por cinco miembros; todos nombrados directamente por el Poder Ejecutivo. De esta manera, la Comisión pudo encarar libremente la construcción de las estructuras básicas de la ciudad, previo desmonte de las inmensas selvas que cubrían toda la zona; desde el Aeródromo Alejo García, pasando por la Iglesia Catedral (*creación del arquitecto boliviano Javier Querejazu*) y el trazado de las avenidas principales.

Especial destaque merece la construcción de la presa del Arroyo Amambay, que formó el espejo de agua conocido como *Lago de la República*, merced a los bocetos iniciales del arquitecto peruano Charles Williams, cuya construcción se hizo bajo la dirección Profesor Hassler y la ejecución fue supervisada en el campo por el Gral. Milciades Ramos Giménez. Al respecto, *Edgar L. Insfrán*, a la sazón Presidente de la Comisión de Administración, recuerda:

Así surgió el lago, para cuya construcción tuvimos que recurrir al aporte de todas las comunas del país que, generosamente respondieron al pedido que les hizo el Ministerio del Interior. Cada una, contribuyó con una cuota de acuerdo a sus posibilidades, y gracias a esta ayuda, se financió una buena parte de la construcción del embalse, que por tal razón fue llamado Lago de la República. (Insfrán, 2012, p. 114).

La ciudad alcanzó finalmente categoría de Distrito en 1967, por **Ley N° 1.251** promulgada el 17 de julio de aquel año; sin embargo la Comisión de Administración siguió rigiendo los destinos de la ciudad hasta octubre de 1975, año en que asumió el primer Intendente Municipal, y fueron nombrados *-también por decreto-* los Miembros de la primera Junta Municipal, que entonces totalizaban nueve titulares y seis suplentes. A partir de entonces, la designación o el cambio de nombres de calles, sitios públicos y barrios, pasó a ser atribución del noble legislativo comunal.

Un detalle importante, constituye el hecho de que el territorio inicial de la nueva ciudad, abarcaba un enorme polígono, comprendido entre el Río Paraná (al este) y una línea imaginaria perpendicular que cruzaba la ruta internacional a la altura del km. 34, desde la ribera del Acaray (límite norte) a la del Monday (límite sur). Vale decir, abarcaba toda la zona que hoy

comprende la Ciudad de Minga Guazú, comunidad ésta que se inició como una colonia de Ciudad Presidente Stroessner, hasta alcanzar categoría de Distrito en 1990.

Una creencia muy arraigada, falsa por cierto, supone que Ciudad del Este debe su urbanismo mayormente a Itaipu; sin embargo, debe considerarse que el Tratado de Itaipu fue firmado recién en abril de 1973, luego de una serie de conflictos diplomáticos entre Brasil y Paraguay, por la demarcación de límites en la zona de las Siete Caídas del Río Paraná (Saltos del Guairá) conflicto que casi desembocó en un enfrentamiento militar en el año 1966, y cuyo verdadero objetivo era el aprovechamiento del potencial energético del río, que Brasil pretendía explotar en forma unilateral y exclusiva.

No obstante, es innegable el significativo aporte urbanístico que supusieron las áreas habitacionales construidas por Itaipú -a partir de 1976- para el alojamiento de las familias de los obreros de la gran central hidroeléctrica, que fueron proyectadas bajo estándares internacionales, con redes de saneamiento, alcantarillados y bombeo de agua potable, áreas sociales con teatros, clubes, entre otros, que constituían toda una novedad en el Paraguay de los años setenta.

Dichas áreas habitacionales también previeron en sus planos, amplias dobles avenidas y áreas verdes (parques) que hoy, casi medio siglo después, se yerguen en el pulmón verde de la ciudad, cuyo cuidado y conservación deberían constituir prioridades de las administraciones municipales.

Desde el punto de vista toponímico, los trabajos urbanísticos de Itaipú también supusieron un avance en cuanto a ordenamiento, una vez que, en cada área habitacional los nombres de sus calles y avenidas fueron asignados agrupándolos de acuerdo a un tema específico. Por ejemplo, en el caso del **Área 1**, sus arterias llevan el nombre de plantas y árboles nativos del Alto Paraná, como un homenaje a la fauna predominante en la zona; así, encontramos: Los Ceibos; Los Laureles; Los Álamos; Las Araucarias; Las Orquídeas; Los Cedros; Los Guayabos; Los Lapachos; Los Palmitos; Las Acacias; Las Tacuaras; Las Palmeras; Los Naranjos; Los Yerbales. (Laterza, 1995).

También en el Área 1, específicamente en las zonas circundantes a las áreas verdes, las calles llevan el nombre de parcialidades indígenas y grupos humanos que vivían y trabajaban en la zona antes de la construcción de Itaipú, como ser: Chiripá; Mbyá; Guayakí; Los Troperos; Los Macheteros; El Arriero; El Mensú; Las Jangadas.

En el caso del **Área Habitacional N° 2**, la denominación de sus calles responde al nombre de batallas y sitios históricos de la Guerra de la Triple Alianza, a saber: Estero Bellaco; Pykysyry; Paso Pukú; San Fernando; Azcurra; Humaitá; Ytororo; Tacuary; Itapirú; Riachuelo; Mbutuy; Plaza Acosta Ñu; Plaza Las Residentas.

Ya en el **Área Habitacional N° 3**, observamos que sus arterias viales constituyen un homenaje a importantes sucesos de armas de la Guerra del Chaco, como ser: Charagua; Villa Montes; Ballivián; Campo Vía; Parapití; Picuíba; Loma Vistosa; Aca Caraya; Pozo Favorito; Isla Po'í; El Carmen; Pampa Grande; Cañada Tarija; Casanillo.

En el caso del **Área Habitacional N° 4**, el mayor en superficie y cantidad de manzanas, sus calles y avenidas recogen el nombre de los principales causes hídricos (ríos y arroyos) del Alto Paraná; es así que encontramos: Piratíy; Tembey; Monday; Acaray; Carapa; Itabó; Pirapó; Ñacunday; Aguaray; Limoy.

Una sub división dentro del Área 4, constituyen algunas calles, avenidas y plazas que llevan el nombre de revolucionarios del Paraguay colonial, como ser: Antequera, Mompox, Cacique Lambaré, Comuneros, entre otros.

En cuanto al **Área Habitacional N° 8**, la última de la zonas residenciales construidas por la entidad binacional, sus calles y plazas toman por nombre denominaciones tradicionales de la cultura paraguaya, como ser: La Polka; Las Guaranias; Las Chiperas; Ñandutí; Perurimá; Mburucuyá; Chiricoé; Urutaú; Tupá; Typói Yeguará.

V. La gestión toponímica y sus problemáticas.

Apenas iniciado el abordaje de la realidad toponímica en el Paraguay, aparecen de inmediato problemas concretos relacionados al tema. En primer término, encontramos calles que se denominan de una manera, pero los vecinos las llaman de otro modo; tal es el caso de la Avenida 5ta. de Asunción, cuyo verdadero nombre es *Avda. Acuña de Figueroa*; o el caso de la llamada Super Carretera de Ciudad del Este, cuyo verdadero nombre es *Avda. Mariscal Francisco Solano López*, sólo por citar un par de ejemplos.

Por otro lado, existen denominaciones oficiales cuya ubicación nadie conoce, por falta de señalética adecuada. Específicamente en Ciudad del Este, salvo en el microcentro, existe una casi total carencia de “*carteles nomencladores*”, que consisten en señales verticales de tránsito cuyo objetivo es informar a automovilistas y peatones el nombre y sentido de circulación de una determinada arteria, así como la numeración catastral que tiene el sector específico por el cual se circula. Esta ausencia señalética obliga a los ciudadanos a buscar orientación mediante puntos referenciales: desde iglesias, escuelas, plazas, hasta “despensas” cercanas al lugar de destino deseado.

Otras problemáticas *-de índole onomástica-* consisten en la existencia de arterias que aluden a fechas que nadie sabe qué conmemoran, o a nombres de calles bautizadas unilateralmente por los propios vecinos, sin un respaldo oficial (ordenanza y/o resolución). En otros casos, existen importantes obras de infraestructura que, pese a su uso constante, todavía carecen de un nombre formal; como el caso del denominado “*punte seco*” que une los municipios de Ciudad del Este y Hernandarias, cruzando el cauce del Río Acaray. A pesar de varias iniciativas al respecto a nivel de la Junta Departamental del Alto Paraná, oficialmente dicho puente todavía no tiene nombre.

También se ha constatado como falencia, la falta de adecuación a las nuevas reglas ortográficas del alfabeto oficial guaraní, en el caso de aquellas calles y avenidas que llevan denominaciones nativas.

Igualmente, varias arterias han sido renombradas en épocas recientes, relegando al olvido la antigua denominación; tal el caso -por ejemplo- de la noble avenida Guillermina Núñez de Báez, ubicada frente al acceso principal del Centro Regional de Educación de Ciudad del Este. Si bien resulta inobjetable el justo homenaje póstumo a tan insigne educadora, sin embargo, la cuestión es que el anterior nombre “*Regimiento San Martín*” ha sido suprimido *ipso facto*, sin la aparente intención de que -a futuro- otra calle pueda llevar tan significativa denominación; recordemos que el *R.C.7 San Martín*, fue un regimiento de caballería compuesto exclusivamente por ciudadanos argentinos, en su mayoría hijos de paraguayos radicados en las provincias de Corrientes y Formosa, que pelearon heroicamente en filas paraguayas durante la Guerra del Chaco, con un enorme número de bajas. (Zook, 1997). Entre sus varias hazañas, se cuenta la captura de dos tanques “*Vickers*” bolivianos, uno de los cuales estuvo en exhibición -por años- en la Plaza Juan de Zalazar, de la ciudad de Asunción.

Desde el punto de vista urbanístico, otra falencia grave constituye la ausencia de una guía en materia de nomenclatura urbana, que establezca y unifique criterios de codificación de nuevos sectores. Finalmente, también se constata una absoluta discrecionalidad en el uso de la potestad -por parte de los concejales municipales- de elección de nombres de calles, la mayoría de las veces motivados por razones estrictamente políticas y/o populistas.

VI. Propuestas de solución.

Dentro de su proceso de gestión, a las autoridades comunales toca la planificación y regulación -política y jurídica- del funcionamiento general del núcleo urbano bajo su jurisdicción. En ese sentido, el Derecho Administrativo, como rama del Derecho Público común a las administraciones públicas, por su naturaleza claramente estatutaria, puede aportar sugerencias y criterios académicos con la finalidad de buscar unificar los ordenamientos en materia toponímica, sin que por ello se afecte la peculiaridad y autonomía de gestión de las juntas municipales de la República.

Así las cosas, un paso trascendental consistiría en la **normativización**, entendida como la labor de estandarización de los topónimos, y de los criterios para su inclusión formal. En el caso paraguayo, su implementación podría llevarse a cabo reglamentando lo estatuido en el art. 12 de la Ley Orgánica Municipal. Si bien puede observarse en la web que algunos municipios han publicado ordenanzas estableciendo requisitos básicos para nomenclaturas de calles -como los casos de *Luque* y *Coronel Oviedo*- sin embargo se tratan de iniciativas aisladas, donde además se constata una gran preeminencia hacia las postulaciones de comisiones vecinales, que no siempre responden a criterios de méritos o justicia; tanto, que ya se han propuesto calles tales como *Gauchito Gil* o *Difunta Correa*, tan ajenos a nuestras tradiciones ancestrales.

Mediante la normativización, podrían definirse a nivel nacional los criterios básicos para una postulación seria; por ejemplo, para el caso de personajes históricos, debería disponer el abordaje obligatorio de una buena fundamentación, con un análisis circunstanciado de la biografía y méritos de la persona cuyo nombre se pretende immortalizar mediante una nomenclatura toponímica, de manera tal a poner de relieve las implicaciones artístico-patrimoniales de los nombres. La reglamentación, también debe prever un mecanismo de

análisis interno institucional de la denominación postulada, que vaya más allá de los rutinarios y lacónicos “*dictámenes de comisión*”. Debe entenderse que, de la seriedad de este análisis, dependen: una correcta etimología, una futura identificación con el referente, la popularidad y valor testimonial del topónimo, la coherencia ortográfica, entre otras cosas. (Ramis Salamanca, 2006).

Asimismo, la reglamentación ya debería contener disposiciones relativas a la aplicación efectiva del nombre aprobado, como ser: rotulación, cartografía, uso administrativo, etc. Por ello, la normativización ha de involucrar no sólo a organismos municipales, sino a otras instituciones tales como el Servicio Nacional de Catastro, la Organización Paraguaya de Cooperación Intermunicipal (OPACI), los entes encargados de la provisión de servicios públicos, por citar algunas. Al analizar el derecho administrativo comparado, encontramos que la mayoría de los países europeos ya han incorporado a sus legislaciones esta normativización.

Si bien la aspiración de la normativización toponímica depende de una voluntad política a nivel nacional, sin embargo, existen otras iniciativas que las autoridades comunales pueden encarar de inmediato, en ejercicio de sus atribuciones autónomas. Tal como se indicara en los tópicos iniciales, la actividad toponímica tiene fuente de inspiración en temas variados, de cuyo estudio se encargan diferentes disciplinas; y como resulta imposible que los entes comunales cuenten con asesorías multidisciplinares a ese sólo efecto, una posible solución sería la firma de **convenios con universidades públicas**, a fin de que sus unidades académicas, en el marco de programas de extensión, suministren aportes investigativos a las juntas municipales de sus áreas de influencia, con la finalidad de enriquecer y/o precisar la pertinencia de las nomenclaturas postuladas por la ciudadanía; sea que hayan sido presentadas vía comisiones vecinales, o peticiones de particulares.

Estas experiencias de cooperación entre municipios y universidades, además de suponer un ahorro al erario público y una mayor seguridad en la nomenclatura urbana, han arrojado otros resultados muy positivos en países como España, merced a lo cual se ha avanzado hacia la promoción de publicaciones de interés onomástico, la progresiva informatización de las bases de datos toponímicas y antroponímicas, la creación de bibliotecas y fondos de documentación específicos de onomástica, permitiendo a su vez -con el tiempo- un servicio de consulta de catálogos toponímicos.

Igualmente, las autoridades podrían encargar a ciertas dependencias municipales, principalmente las de índole catastral, la realización de relevamientos serios a fin de conocer su realidad toponímica; vale decir, saber con exactitud cuántas calles y espacios públicos carecen oficialmente de denominación, así como velar –en lo posible- por la preservación de la memoria de las antiguas nomenclaturas, para el caso de aquellas arterias cuyos nombres hayan sido reasignados.

Por otro lado, ciertas direcciones municipales -como la de cultura- podrían organizar actividades con las respectivas comisiones vecinales, a fin de incentivar la curiosidad por el conocimiento de los nombres de calles en sus barrios y sus significaciones, con el objetivo de fortalecer el sentido de pertenencia a la comunidad. Para la consolidación del arraigo de un nombre, la comunidad necesita conocer los méritos (*tratándose de personas*), la importancia

(*en el caso de lugares*) o el sentido (*tratándose de hechos*) con que se denomina una determinada arteria. Al respecto, la Municipalidad de Asunción, en años anteriores, había replicado con éxito proyectos tales como: “*La Muni en tu Barrio*”, con operativos integrales en los que la comuna capitalina, con el acompañamiento de varios organismos del gobierno central, realizaba periódicamente jornadas en las distintas barriadas, facilitando servicios diversos a los vecinos. Así, mientras los padres aprovechaban para regularizar trámites y gestiones, los niños se divertían y aprendían con gestores culturales, en anfiteatros improvisados, donde la temática era enfocada específicamente hacia los orígenes del barrio, su evolución y sus características (*mediante un repaso de la historia de sus calles y atractivos, anécdotas deportivas, etc.*).

En lo referente a la señalética, un primer paso positivo constituiría la inclusión, dentro del propio Pliego de Bases y Condiciones (Villagra Maffiodo, 2015, p. 288) de ítems que obliguen a la colocación de carteles con nombres de calles, en aquellos procedimientos de contratación de obras públicas viales urbanas (*pavimentaciones pétreas o asfálticas, remozamientos de parques y jardines, etc.*). Esto ya suele observarse en los contratos de pavimentación de rutas nacionales, pero raramente se aplica en contrataciones de ámbitos municipales. Otra estrategia a utilizarse serían las alianzas con el sector privado, al que podría encargarse la cobertura de gastos de fabricación y colocación de las señalizaciones, a cambio de la utilización de un espacio en los carteles para fines publicitarios, bajo la observancia de especificaciones técnicas previamente acordadas. De hecho, en ciertas zonas del microcentro de Ciudad del Este se constata la presencia de señalética instalada por el sector privado, iniciativa que sin embargo no alcanza a los barrios. Otra opción de solución de la problemática señalética, podría ser la suscripción de convenios entre los entes comunales con el Poder Judicial y el Ministerio Público, a fin de posibilitar que, en aquellas causas penales más relevantes, se permita la donación de señalización toponímica como otra opción de reparación del daño social, en las condiciones establecidas por las leyes penales de fondo y forma.

Siendo que la nomenclatura se sitúa en un contexto de apoyo al desarrollo municipal (Rodríguez de Castro, 2017) y pensando a futuro, la sectorización toponímica –*agrupación de nombres de acuerdo a un tema o motivo específico*– surge como una de las estrategias más necesarias a implementar, con el propósito de organizar áreas con características diferenciales o de ocupación homogénea; que esa relación entre nombres y territorios individualice y singularice a los barrios, o a sus fracciones. Que esa singularidad permita un vínculo con los espacios; que sus vecinos los perciban como públicos y colectivos, y que a la vez facilite la creación de un producto turístico en torno a los mismos.

Sin embargo, para que la sectorización por zonas de nomenclatura se pueda implementar de manera sostenible en el tiempo, debe darse –*en lo posible*– en el marco de un *Plan Regulador Estratégico* de cada municipio, para cuya elaboración se requiere el concurso de varias disciplinas técnicas, con el objetivo principal de organizar la ciudad, delimitando actividades específicas permitidas en cada zona: por ejemplo, lugares para la construcción de determinados tipos de edificaciones, etc. Con un Plan Regulador, se pretende una mejor calidad de vida para los residentes y una mayor productividad para las áreas destinadas a negocios comerciales.

VII. Importancia del aporte académico en la gestión toponímica.

Se ha recalcado la necesidad de afrontar el análisis de la toponimia con una perspectiva múltiple. (Farvacque-Vitkovic, 2005) Así pues, desde la Academia se puede asumir el desafío de aportar para la solución de las problemáticas, mediante investigaciones y observaciones de campo (*vía censos y/o relevamientos*) que brinden exactitud sobre nuestra realidad toponímica. Y con la introducción de nuevos enfoques y conocimientos críticos, a partir del estudio de las ideas, creencias y realidad jurídica de nuestra población en su quehacer cotidiano, ir desechando la concepción reduccionista (*limitada a la naturaleza, a episodios guerreros, o a personajes militares*), permitiendo la posibilidad de ampliar las denominaciones con nombres de héroes civiles, virtudes públicas, etc., que satisfagan las nuevas necesidades materiales, espirituales y culturales de nuestras comunidades.

En ese sentido, por ejemplo, las diferentes cátedras de la *Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional del Este*, podrían sugerir el nombre de personalidades académicas ilustres, relacionadas a su materia, preferentemente de nacionalidad paraguaya, que por sus méritos y/o contribuciones científicas, merezcan una calle, plaza o espacio público, con su nombre. Resulta inadmisibles que figuras importantes como las de Teodosio González, Juan José Soler o Efraín Cardozo (sólo por citar algunas), que tan valiosos servicios jurídicos y diplomáticos prestaran a la patria, no tengan todavía en nuestra ciudad un espacio público que los honre.

Los nombres sugeridos podrían, a su vez, ser postulados para su inclusión en futuros procesos oficiales de denominación de calles, avenidas y plazoletas, contribuyendo de esa forma al ordenamiento municipal y *-al mismo tiempo-* fomentando la cultura de la ciudadanía alto paranaense. Con ello se buscaría fortalecer la memoria colectiva, que a su vez ayudaría a consolidar los sentimientos de pertenencia y arraigo, además de la provisión de un sano orgullo nacional, como contrapeso a la transculturación, fenómeno propio de las zonas fronterizas, como las que conforman el área metropolitana de Ciudad del Este.

Hoy, con el gran desarrollo tecnológico y jurídico, la toponimia puede contribuir decisivamente al progreso social en la perspectiva de mejorar la organización de los hábitats, y facilitar las relaciones de los grupos comunitarios. El paisaje urbano y sus denominaciones, son productos típicos de un modo de entender las relaciones entre las personas.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- CARDOZO, Efraín. (1996). *“Paraguay Colonial”*, pag. 133, Editorial El Lector, Asunción .
- FARVACQUE-VITKOVIC, Catherine y otros. (2005) *“Nomenclatura y Gestión Urbana”*, Publicación del Banco Mundial, Whashington .
- GONZALEZ TORRES, Dionisio. (2015). *“Origen e Historia de los Pueblos del Paraguay – Toponimia Guaraní”*, 4ta. Edición. Editorial Servilibro, Asunción.

- GUERRERO, Javier. (2012). “*Nomenclatura de calles: homenaje o confusión?*”. UNAM (México).
- INSFRÁN, Edgar Linneo. (2015). “*Memorias – Tomo IP*”, Fundación Ymaguaré, Asunción.
- INSFRÁN, Edgar Linneo. (2012). “*Un giro geopolítico. El milagro de una ciudad*”. Fundación Ymaguaré, Asunción.
- ITAIPIÚ Binacional, Dirección Jurídica Ejecutiva, Departamento de Patrimonio Inmobiliario (JEP.JE).
- LATERZA, Gustavo. (1995). “*Historia del Municipio de Asunción, desde su orígenes hasta la actualidad*”. Editorial El Lector, Asunción.
- NAVARRO, Joaquín. (s.f.). “Historia de la Ciencia Geográfica”, pag. 539, Editorial Oceano, Madrid.
- NOSOLOSIG, Revista Electrónica. “*La importancia de los topónimos*”. Cataluña (ES), Mayo 2014.
- PERUSSET, Macarena. (2009). “*Reglamentación jurídica vs. Usos y costumbres en el Paraguay colonial temprano*”. Editorial Dialnet, pag. 994, Madrid.
- RAMÍREZ, Carlos. (1988). “*Algunos problemas sobre la onomástica como interdisciplina*”. *Documentos Lingüísticos y Literarios*. Número 14. Universidad Austral de Chile, Valdivia.
- RAMIS SALAMANCA, Josep. (2006). “*La normalización de la toponimia en las comunidades autónomas*”, CENG, Valencia.
- RODRÍGUEZ DE CASTRO, Ayar. (2017). “*Métodos y Técnicas de Análisis Toponímico Urbano y su Aplicación en la Ciudad de Toledo*”, Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles - Nº 75, Madrid.
- ROJAS BRITTEZ, Guillermo. (2012). “*Los pueblos guaraníes en Paraguay: una aproximación socio histórica a los efectos de un desarrollo dependiente*”. Colección Germinal - Biblioteca Virtual Clacso, Asunción.
- SUSNIK, Branislava. (1988). “*Artesanía Indígena*”. Asunción: Editorial El Lector.
- VILLAGRA MAFFIODO, Salvador. (2015). “*Principios de Derecho Administrativo*”, 7ª. Edición, pag. 288, Editorial Servilibro, Asunción.
- ZOOK, David. (1997). “*La Conducción de la Guerra del Chaco*”, Editorial El Lector, Asunción.