Organizaciones participantes

- Asamblea por el Derecho a la Vida
- Alter Vida
- Asociación Americana de Juristas (AAJ)
- Base-Investigaciones Sociales
- Centro por la Justicia y el Derecho Internacional
- Centro de Documentación y Estudios
- Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos
- Coordinadora por los Derechos de la Infancia y Adolescencia
- Coordinación de Mujeres del Paraguay
- Comisión Nacional por los Derechos Humanos y Nunca Más al Terrorismo de Estado
- Comité de Iglesias para Ayudas de Emergencia (CIPAE)
- Decidamos - Campaña por la Expresión Ciudadana
- Fundación Paraguaya para la Reforma del Estado (FUNPARE)
- Fundación Tekojoja
- Grupo de Ciencias Sociales (GCS)
- Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales – Paraguay
- Servicio Paz y Justicia - Paraguay
- Sindicato de Periodistas del Paraguay (SPP)
- Tierra Viva

Derechos Humanos en Paraguay

1997

Índice Temático

Presentación

Análisis de coyuntura.
Por Carlos Martini (GSC)

Primera Parte: Derechos Civiles y Políticos

1. Derecho a la vida.
Por Soledad Villagra

2. Derecho a la libertad personal, seguridad e integridad física

2.1 Detenciones ilegales o arbitrarias.
Por Carlos Abadíe Pankow
Víctor Villalba Scura (Tekojoja)

2.2 Abusos y torturas de agentes públicos.
Por Soledad Villagra

2.3 Situación carcelaria.
Por Jorge Rolón Luna (INECIP)

2.4 Violencia doméstica contra la mujer.
Por María Molinas (C.M.P.)

3. Derecho a la igualdad y la no discriminación

3.1 Mujer.
Por Clyde Soto (C.D.E.)

3.2 Migrantes.
Por Stella Mary García
Tomás Palau (BASE-iS)

3.3 Personas con discapacidades.
Por Ruth Irala de Kurz

4. Derecho a la libertad ideológica y de conciencia

4.1 Objeción de conciencia al SMO.
Por Hugo Valiente (Serpaj Py)

5. Derecho del niño, la niña y del adolescente.
Por Rosa María Ortíz (C.D.I.A.)

6. Sistema de justicia

6.1 Derecho a las garantías judiciales y al debido proceso.
Por Luis Escobar Faella (FUNPARE)

6.2 Derecho a la indemnización.
Por Nelson García Ramírez(AAJ)
Dionisio Gauto (Comisión Nacional por los DDHH)

7. Derecho a la información y a la libertad de expresión.
Por Andrés Colmán Gutiérrez (SPP)

8. Derecho a la asociación, reunión y participación

8.1 Movimiento Sindical.
Por Carlos Castro/Roberto Villalba (CDE)

8.2 Asociaciones vecinales.
Por Oscar López (DECIDAMOS)

8.3 Organizaciones campesinas.
Por Quintín Riquelme (CDE)

9. Participación política.
Por Luis Vallovera (DECIDAMOS)

10. Pueblos indígenas.
TIERRAVIVA

11. Fuerzas Armadas.
Por Juan Carlos Yuste (Serpaj Py)

12. Cumplimiento de compromisos internacionales.
Por Soledad Villagra (CEJIL)

Segunda Parte: Derechos Económicos, Sociales y Culturales

1. La pobreza en Paraguay.
Por Luis Galeano (CPES)

2. Derecho a la salud.

2.1 Salud.
Por Lourdes Talavera

2.2 Aborto y Salud Pública.
Por María del Carmen Pompa (CMP)

3. Derecho a la educación.
Por Domingo Rivarola (CPES)

4. Derecho a un ambiente sano.
Por Miriam Caballero (ALTER VIDA).
Cristina Vila (CIPAE)

5. Derecho a una vivienda digna.
Por José Nicolás Morínigo (CIPAE).

6. Derecho a la seguridad social.
Por Roberto Paredes

7. Derecho al desarrollo rural.
Por Stella Mary García
Víctor Bareiro
Tomás Palau (BASE-IS)

8. Derecho a la seguridad alimentaria.
Por Tomas Palau
Stella Mary García (BASE-IS)

Parte Final:
Conclusiones y Recomendaciones Generales

PRESENTACIÓN

"Derechos Humanos: Fundamento para la Democracia. Camino para la Paz"

(Lema de las V Jornadas por los Derechos Humanos - Año 1997)

Por segundo año consecutivo, y con la posibilidad concreta de convertirse en un espacio permanente de todos los años, es una realidad el IIº Informe interinstitucional "Derechos Humanos en Paraguay - 1997".

Su objetivo inicial, desde la elaboración de aquel primer informe, sigue siendo el de presentar un panorama global y específico al mismo tiempo, sobre la situación de los derechos humanos en nuestro país, como un instrumento concreto y un aporte eficaz para la consolidación y perfeccionamiento de esta democracia, que mantiene, insiste y exige, cada vez con mayor gravedad, el justo reclamo por la existencia plena de un *"estado de social de derecho"*, tal como lo prescribe nuestra Constitución Nacional.

En este sentido, aunque redundantes, pero con el énfasis en lo acuciante de lo que cada informe nos revela en esta oportunidad, las palabras de presentación no pueden dejar de manifestar, con las particularidades acontecidas en el presente año, el mismo anhelo y el mismo empeño: el respeto absoluto a la integridad de la persona y a sus derechos fundamentales, así como destacar el agravante de un año más transcurrido, sin que se hayan encontrado las respuestas adecuadas a los persistentes atropellos y violaciones de los más elementales derechos de la persona humana; no sin mencionar y valorar los avances que pudieron alcanzarse.

En lo que respecta a la elaboración del presente informe, no ha dejado de ser difícil la tarea de continuar con este esfuerzo conjunto, pero ha podido más la fuerza de creer que es necesario hacerlo, y fortalecer esa *"voz común y alternativa"* acerca de lo que representa nuestro presente y nuestro futuro. Como ya fue señalado, se debe a la razón de aprovechar y reunir la valiosa experiencia de cada una de las organizaciones que participan, sus trabajos de campo e investigativos, la profundidad y la seriedad con que cada una aborda su temática propia, y a la insalvable urgencia de difundir, desde análisis responsables y propuestas concretas, la situación actual del estado de nuestros derechos, como ciudadanos y como país.

Han marcado también, para hacer posible este documento, la aceptación, importancia y utilidad que cobró nuestro primer informe que, con las falencias propias de una primera experiencia, algunas superadas y otras todavía para el desafío, ha llegado a convertirse en fuente de información, consulta y estudio permanente, constituyéndose ya en un referente obligado en el tema. De manera que, instituciones y organismos públicos y privados, nacionales e internacionales, y público en general, han dado el aliento más que suficiente para dar este segundo paso en la lucha por la promoción y defensa de la vida en nuestro Paraguay.

Referente al contenido, y con el intento constante de involucrar a más instituciones, se logró ampliar la información en áreas no abordadas el año anterior, y que habían quedado pendientes, tales como: derechos del migrante, pobreza, salud, etc. Así también, resta llegar aún a otros aspectos de los derechos humanos que se irán desarrollando a medida que este espacio vaya consolidándose con una mayor participación y compromiso por parte de las organizaciones interesadas en este espacio. En relación a este punto, cabe resaltar la predisposición favorable y solidaria de todas las instituciones que conforman este informe, así como hacer la salvedad nuevamente ante violaciones a derechos humanos que suceden y no estén mencionadas en este documento.

En relación a la metodología y acuerdo interinstitucional de trabajo implementados, se prosiguió con la modalidad de que la elaboración de los distintos capítulos, así como su responsabilidad autoral, corresponden a las personas u organismos especializados en cada tema desarrollado, habiendo una instancia de corrección a fin de darles una homogeneidad con el conjunto. Al igual que en el informe anterior, considerando la diversidad y especificidad de problemáticas expuestas en cada uno de los contenidos redactados se estableció, por una parte, un índice temático acorde a la clasificación de los derechos en civiles y políticos, económicos, sociales y culturales, más un capítulo con conclusiones y recomendaciones particulares, y por otra, para todos los informes en general, una matriz guía común estipulando un esquema con los ítems a ser desarrollados, usuales y aplicados para los informes internacionales. De ahí en más, cada autor/a ha elaborado y ordenado su informe según los criterios que consideró necesarios para su estructuración.

Finalmente, en lo que hace a la coordinación del trabajo, con el objetivo de abrir y socializar esta iniciativa surgida en 1996, se planteó, para 1997, acordar y coordinar la realización de este libro con un sentido colectivo, de modo a ir generando una conciencia efectivamente interinstitucional entre todas y todos quienes lo hacemos. Creemos que este proceso conducirá, no sin la comprensión real de lo que significa, a sentirnos todas y todos partícipes y responsables de avanzar en el camino que implica.

Que este documento, además de soporte teórico, inspire y produzca auténticos cambios a favor del bienestar general de la sociedad, desde y para todos los sectores que la construyen, en especial, para aquellos cuyos derechos son avasallados y por ello resultan excluidos. Los que son negados, ignorados o postergados, aquellos para quienes la democracia todavía no es plena, real. Esa democracia que se pretende sin el fundamento de los derechos humanos, o esa paz que se proclama y que sólo en ellos encuentra su camino.

INFORMACIÓN GENERAL DEL PARAGUAY

1. Territorio y ubicación geográfica

El Paraguay está ubicado en el sur del continente americano, comprendido entre los paralelos 19º 18' y 27º 3' de latitud sur y entre los meridianos 54º 15' y 62º 38' oeste de Greenwich, limitando al norte con Brasil y Bolivia, al este con el Brasil y la Argentina, al sur con Argentina y al oeste con Bolivia.

El Paraguay tiene una superficie de 406.752 Km² con una densidad poblacional de 10,1 habitantes por Km² según el Censo de Población y Vivienda de 1992.

La población censada en 1992 fue de 4.123.550 habitantes, de los cuales el 50,5% vive en núcleos urbanos y el 49,5% en áreas rurales. De acuerdo a estimaciones sobre el crecimiento poblacional de la Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos, para 1997 la población de Paraguay es de 5.085.328 habitantes.

El río Paraguay divide el país en dos regiones geográficas marcadamente diferentes: la Región Oriental, con 159.827 Km², concentra al 97,5% de la población con una densidad demográfica de 25,2 habitantes por Km²; en tanto que el Chaco (Región Occidental) tiene 246.925 Km², alberga al 2,5% de la población, con una densidad de sólo 0,4 habitantes por Km². La Región Oriental se caracteriza por tener llanuras extensas y zonas boscosas, surcadas por una amplia red de ríos y arroyos. El Chaco, en cambio, es una gran planicie caracterizada por la escasez de agua y por tener una vegetación propia de climas semi-desérticos.

El clima en Paraguay varía de tropical a sub-tropical, con veranos muy cálidos y lluviosos. La temperatura media anual es de 18º C y la máxima media anual es de 28ºC.

El sistema orográfico se distingue por tener cordilleras boscosas de poca altura, llegando la altura máxima a 700 m sobre el nivel del mar. El sistema fluvial es importante, destacándose los ríos Paraná y Paraguay, navegables por buques de mediano y gran calado. Asimismo, existen extensas zonas cubiertas por humedales y pantanos.

2. Población

La población de Paraguay es, en relación a otros países sudamericanos, escasa, aunque experimentó en las últimas décadas un alto crecimiento, registrando en la última década una tasa del 3,2%. Por otra parte, se dio un proceso muy acelerado de urbanización de la población, sobre todo en el Departamento Central y un importante desplazamiento de la población rural a las zonas fronterizas de Alto Paraná, Itapúa, Canindeyu y Amambay.

En materia de división de la población por sexo, se observa que de una situación de ligera supremacía demográfica de la población femenina, se pasa actualmente a una situación de equilibrio. Por otro lado, Paraguay sigue manteniendo una población eminentemente joven, propia de una población con una alta tasa de fecundidad. De acuerdo al Censo de 1992, cuatro de cada diez personas son menores de 15 años.

La distribución de la Población Económicamente Activa (PEA) por sectores, permite apreciar que la economía paraguaya se está terciarizando, al mismo tiempo que se reduce el sector primario, principalmente las actividades agrícolas. También se observa que estas transformaciones no van acompañadas de ningún proceso de industrialización, lo que señala la informalización de la actividad económica, sobre todo en las áreas de comercio y servicios.

CUADRO

Evolución de la población por área rural-urbana, por sexo, grandes grupos de edades y PEA por sectores Paraguay 1950-1992

Población	1950	1962	1972	1982	1992
Total	1.328.452	1.819.103	2.357.955	3.029.830	4.152.588
Tasa de crecimiento	-	2,7%	2,7%	2,5%	3,2%
Urbana	459.726	651.869	882.345	1.295.345	2.089.688
Tasa de crecimiento	-	2,9%	3,2%	3,9%	4,9%
% Pob. Urbana	35,0%	35,8%	37,4%	42,8%	50,3%
Rural	868.726	1.167.234	1.475.610	1.734.485	2.062.900
Tasa de crecimiento	-	2,5%	2,4%	1,6%	1,7%

Hombres	649.109	894.164	1.169.111	1.521.409	2.085.905
Mujeres	679.343	924.939	1.188.844	1.508.421	2.066.683
Índice de masculinidad	95,5	96,7	98,3	100,9	100,9

Edad	(%)	(%)	(%)	(%)	(%)
0 a 14 años	43,8	45,9	44,7	40,8	41,5
15 a 64 años	52,5	50,2	51,2	54,9	53,9
65 y más	3,7	3,9	4,0	4,3	4,6

PEA por sectores	(%)	(%)	(%)
Primario	51,7	46,8	35,4
Secundario	18,7	20,5	19,7
Terciario	29,6	32,7	40,0
Otro	-	-	4,9

Fuente: Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos, 1992.

La población paraguaya es pluricultural y multiétnica; aunque existe una mayoría mestiza, se destaca una pequeña pero muy diversa y rica presencia de 17 pueblos indígenas, que constituyen el 1% del total de la población, y extranjeros con menos del 5% de la población total del país. De acuerdo a la nacionalidad, más del 80% de los extranjeros provienen de Brasil (56,8%) y de la Argentina (25,8).

El 50% de la población es bilingüe guaraní-español (aunque es muy probable que una gran parte de ese sector hable mucho mejor el guaraní que el español); un 37% es monolingüe guaraní, un 7% es monolingüe español y un 6% habla otros idiomas.

3. Organización Política

Paraguay se independizó de España en 1811, pero prácticamente hasta 1989, estuvo regido -salvo breves "primaveras democráticas"- por gobiernos autoritarios y con una agitada vida política donde las diferencias se resolvieron por vía de las armas.

Desde el 15 de agosto de 1993 ejerce la presidencia de la República el Ing. Juan Carlos Wasmosy, quien ganó las primeras elecciones libres encabezando al Partido Colorado con el 39,91% de los votos emitidos para Presidente. El Ing. Wasmosy, cumple el segundo período constitucional de la transición a la democracia desde que el Gral. Andrés Rodríguez derrocara -mediante un cruento golpe de estado el 2 y 3 de febrero de 1989- a su consuegro, el longevo dictador Gral. Alfredo Stroessner, actualmente exiliado en Brasilia. El Partido Colorado, de tendencia populista de derecha, se encuentra en el poder desde que ganó la guerra civil de 1947.

El 20 de junio de 1992 se sancionó la nueva Constitución Nacional que establece las bases para la construcción de un estado democrático y social de derecho. De acuerdo a la Constitución, el poder del Estado se divide en las tres funciones clásicas.

El Poder Ejecutivo es ejercido por un Presidente, electo por mayoría simple, en comicios generales directos celebrados cada cinco años, no pudiendo ser reelecto. El Poder Legislativo es ejercido por el Congreso, compuesto por una Cámara de Senadores (45 miembros) y una Cámara de Diputados de representación departamental (80 miembros) electos en comicios directos coincidentes con las elecciones presidenciales cada 5 años. En ambas Cámaras del Congreso existe una ligera mayoría de los partidos políticos de oposición. El Poder Judicial está compuesto por la Corte Suprema de Justicia y por los Tribunales y Juzgados que se establezcan de acuerdo a la legislación orgánica de los tribunales. La Corte Suprema de Justicia está compuesta por nueve miembros, nombrados por la Cámara de Senadores, con acuerdo del Poder Ejecutivo, a propuesta de ternas elevadas por el Consejo de la Magistratura. El Consejo de la Magistratura es un órgano colegiado encargado de proponer, previo examen de méritos y aptitudes, de las ternas para ministros

de la Corte Suprema de Justicia, para Fiscal General del Estado, miembros de los tribunales inferiores, jueces y agentes fiscales.

La independencia del Poder Judicial está garantizada -al menos formalmente- en los mecanismos de nombramiento e inamovilidad de los jueces.

4. Contexto jurídico de protección de los Derechos Humanos

La Constitución Nacional recoge todos los derechos fundamentales enunciados en los distintos instrumentos internacionales de protección de los Derechos Humanos; en algunos casos, establece estándares más favorables a la vigencia plena de los derechos y garantías de las personas que los que son reconocidos en la doctrina internacional, aunque el respeto de la Constitución en la práctica tenga muchas y graves falencias.

Los tratados internacionales, ratificados por ley del Congreso y depositados, forman parte del derecho positivo interno en un grado de prelación inferior a la Constitución Nacional y superior a las leyes sancionadas por el Congreso (art. 141 y 137 Constitución Nacional). La República del Paraguay, en sus relaciones internacionales, acepta el derecho internacional y la protección internacional de los derechos humanos (artículo 142 inc. 5 Constitución Nacional).

El Ministerio Público -ejercido por un Fiscal General del Estado y los agentes fiscales- representan a la sociedad ante los órganos jurisdiccionales del Estado, velando por los derechos y garantías constitucionales y ejerciendo la acción penal pública.

También la Constitución Nacional establece un Defensor del Pueblo, como delegado parlamentario encargado de la defensa de los derechos humanos, la canalización de los reclamos populares y la protección de los intereses comunitarios. De acuerdo a sus atribuciones, tiene potestad de recibir e investigar denuncias de violación a estos derechos, acceder a sitios donde se denuncie comisión de tales hechos y emitir censura pública contra tales actos. No obstante, su nombramiento todavía no se ha podido realizar por falta de acuerdo político en el Congreso para la nominación del mismo, a pesar de haber transcurrido 4 años de la sanción de la Constitución.

La Constitución Nacional asimismo, establece las garantías judiciales de la acción de inconstitucionalidad, el amparo, el hábeas corpus y el hábeas data para la protección de los derechos enunciados en la Constitución y las leyes.

El hábeas corpus podrá ser preventivo, reparador o genérico. El preventivo se interpone ante cualquier juez de primera instancia por cualquier persona en trance inminente de ser privada ilegítimamente de su libertad, pudiendo examinar las circunstancias denunciadas y, en su caso, una orden para el cese de esas restricciones. El hábeas corpus reparador se podrá interponer por cualquier persona privada ilegítimamente de su libertad, pidiendo la rectificación de las circunstancias del caso; el juez debe ordenar a la autoridad

pertinente la comparecencia del detenido en un plazo máximo de 24 horas después de radicada la petición; en caso contrario, debe constituirse en el lugar de reclusión y hacer allí el examen de las circunstancias del caso, ordenando la inmediata libertad si no existiesen motivos legales para la privación de su libertad. El hábeas corpus genérico se podrá interponer contra cualquier otra circunstancia que restrinja o amenace la libertad y la seguridad personal. Asimismo, el hábeas corpus genérico se podrá interponer contra aquéllas circunstancias que violenten física, psíquica o moralmente a las personas legalmente privadas de su libertad.

El artículo 135 Del Hábeas Data establece que *"toda persona podrá acceder a la información y a los datos que sobre sí misma, o sobre sus bienes, obren en registros oficiales o privados de carácter público, así como conocer el uso que se haga de los mismos y de su finalidad. Podrá solicitar ante el magistrado competente la actualización, la rectificación o la destrucción de aquéllos, si fuesen erróneos o afectaran ilegítimamente sus derechos".*

ANÁLISIS DE COYUNTURA

Transición inconclusa o la inercia de la continuidad

Carlos Martini

Grupo de Ciencias Sociales (GCS)

Si en 1996, dos sucesos, el desplazamiento del Gral. (SR) Lino Oviedo de la comandancia del Ejército en abril y las elecciones municipales de noviembre, marcaron dos momentos de avances democratizadores, el año 1997, principalmente después de la realización de las elecciones internas coloradas el 7 de septiembre, está mostrando con claridad los límites de esta transición inconclusa. En el escenario político, el año puede dividirse claramente entre un antes y un después de los comicios internos de la ANR. Se pasó de una rutina en el cumplimiento del cronograma electoral a la indefinición llena de incertidumbres sobre la suerte del propio proceso de transición.

Turbulencias en el camino

El clima político abierto con el empantanamiento colorado reveló en forma alarmante que el diagnóstico de José Nicolás Morínigo sobre el sistema político es correcto: "Nuestra crisis es peligrosa, porque no aflora lo nuevo; simplemente lo viejo queda al margen, como descolocado, pero no enteramente superado. Esta inercia de la continuidad de un sistema que ya no es el mismo, pero que tampoco es enteramente distinto, es uno de los aspectos que define a nuestra larga transición." (Morínigo: 1995; 4).

¿Porqué la indefinición de candidaturas a la presidencia y vicepresidencia de la República por parte de la ANR refleja esa inercia de la continuidad o esos límites de la transición? Fundamentalmente por cuatro motivos:

- Debilidad de instituciones claves para una democracia representativa.
- Fracaso del Partido Colorado, el segundo en la transición, en dirimir democráticamente sus candidaturas a la chapa presidencial.
- Retorno del actor militar como factor de peso en las decisiones políticas.
- Ausencia aparente de voluntad de una franja de la élite del poder en aceptar las reglas de la democracia.

Si se define a una democracia como "la transformación de una pluralidad reconocida de intereses y valores en la unidad de la ley y del gobierno a través de la libre elección, a plazos regulares de dirigentes políticos" (Touraine: 1997; 19), esas cuatro variables distorsionan el funcionamiento de una lógica democrática.

Con respecto a la debilidad institucional, la más evidente es la del Poder Judicial. A pesar del enorme cúmulo de evidencias e indicios sobre la actuación anticonstitucional del Gral. (SR) Oviedo entre el 22 y el 23 de abril de 1996, un engorroso proceso judicial le otorgó al ex comandante del Ejército el necesario

manto de impunidad para llegar como un candidato más a las elecciones del 7 de septiembre. Es más, Oviedo es hoy un hijo despreciado de la impunidad del poder, dado que las violaciones, primero al Código Electoral y luego a la Constitución Nacional se remontan al segundo semestre de 1991, cuando comienza a operar políticamente en forma más abierta con motivo de la campaña electoral para las elecciones constituyentes del 1 de diciembre de ese año. A partir de entonces, se convierte en figura repetida que encarna la imagen del militar latinoamericano de la época de las dictaduras que concebía su voluntad por encima de cualquier ley.

Así, Oviedo, al amparo primero del ex presidente Andrés Rodríguez, y luego del actual, Juan Carlos Wasmosy, fue construyendo su núcleo de lealtades, dentro y fuera de las instituciones castrenses, siempre combinando la legalidad con la ilegalidad. Y pese al rosario de atropellos a la ley durante los últimos seis años, por lo menos hasta noviembre de 1997 no fue condenado; y todos sus procesos, producto de un Poder Judicial todavía no reformado a fondo, se mueven con exasperante lentitud. Recién a finales de noviembre se abrían posibilidades de que el proceso por el intento de ruptura del orden constitucional pueda agilizarse. Pero a nadie escapa que todos los movimientos para arrinconar a Oviedo ocurren después de la elección colorada y tienen el sello de la búsqueda de desbaratar su candidatura. Lamentablemente, Oviedo llegó, impunidad mediante, a competir en unos comicios. Era, en palabras de José María Costa, el candidato que no debió ser.

En relación al Partido Colorado, el escenario es similar al de la crisis producida después de los comicios del 27 de diciembre de 1992, cuando el triunfo de Luís María Argaña, vetado entonces por círculos de poder económicos y la cúpula militar, obligó a cambiar ese resultado, vía nuevo Tribunal Electoral del partido, siendo proclamado finalmente candidato Juan Carlos Wasmosy. Ahora, la confusión es similar. Lino Oviedo es proclamado ganador por el Tribunal Electoral Partidario (TEP) el 22 de septiembre (Argaña ni siquiera fue proclamado entonces), pero considerando el rechazo que genera en actores relevantes de la comunidad internacionales, como EE.UU. y Brasil, por su actitud golpista de abril de 1996 y probablemente por sospechas de vínculos con grupos fronterizos inmersos en la economía negra, en la cúpula militar y en el Ejecutivo, a partir de entonces se desarrollan varias líneas tácticas siguiendo la estrategia de sacarlo de carrera. Independientemente del resultado final, quedan dos lecciones: a) fracaso del partido oficialista en dirimir democráticamente candidaturas a la presidencia, o lo que es lo mismo, dificultades para la aceptación por parte de sus actores relevantes de reglas de juego de competencia limpia; y b) impunidad partidaria, ya que los intentos de expulsión del Gral. (SR) Oviedo, en parte por los sucesos de abril de 1996, sobrevienen después de su proclamación como ganador. La falta de sanción en su partido le permitió correr una carrera para la que podía ser descalificado mucho tiempo atrás.

En el plano militar, la ansiedad que provoca en la cúpula militar la sola idea de que Oviedo pueda ocupar la comandancia en Jefe de las FF.AA. es de tal magnitud que, una vez más el actor militar, desde el 7 de septiembre vuelve a primer plano. El 1 de octubre, se usa un acto en la Academia Militar (imposición

de las cuatro estrellas a cuatro generales) para que el presidente Wasmosy realice un discurso en clave de política partidaria, cuestionando sin nombrarlo al Gral. (SR) Oviedo e insinuando que la Justicia debía pronunciarse. Dos días después decreta un primer arresto, el 29 de octubre el segundo, el 30 de octubre, efectivos militares participan en forma ilegal en un allanamiento de la residencia del Gral. (SR) Oviedo y a mediados de ese mes, nada menos que el comandante de las Fuerzas Militares, Gral. Silvio Rafael Noguera ofrece declaraciones públicas políticas contra el Gral. Oviedo, en diáfana alusión a la política partidaria.

El cuarto factor es uno de los más preocupantes y que probablemente define uno de los ejes que limitan el avance democratizador: a ciertos círculos de poder le cuesta aceptar el sentido profundo de que una elección puede ser ganada o perdida. En 1992 el triunfo de Luís María Argaña en las internas coloradas fue desconocido; en 1993 se utilizaron varios niveles de fraude e irregularidades para lograr la victoria de Juan Carlos Wasmosy en las elecciones generales; ahora, después del 7 de septiembre se entra en una crisis partidaria, dado que los resultados proclamados por el Tribunal Electoral Partidario no fueron del agrado de sectores de poder, con el agregado, esta vez, de que Oviedo, a diferencia de Argaña en 1992, tiene el abierto veto de los EE.UU. Queda la duda fundamental acerca de la real actitud de competencia democrática de esas franjas del poder que no aceptan simplemente que en un juego electoral puedan perder. Y si se confirma en la Justicia Electoral que la inmensa mayoría de las actas electorales del 7 de setiembre fueron adulteradas, la señal de alarma será mayor porque allí sí se ratificará la amplitud de la ausencia de voluntad política democratizadora en el Partido Colorado.

Resistencias del pasado en el presente

La conjunción de esos cuatro factores llevan a la conclusión de que la transición en Paraguay se está procesando en el plano del régimen político pero que no llega todavía a una profundidad suficiente que permita que las rutinas electorales democráticas sean aceptadas. En gran medida, porque en estos años de ensayo democrático, la estructura básica del poder no fue tocada. Con gran lucidez, Augusto Roa Bastos sintetiza el problema fundamental: "El golpe desmontó la cúpula del sistema tripartito de poder, pero dejó intactos su brazo armado, la corporación castrense en su segmento golpista, y su brazo político: el partido del poder que sigue siéndolo puesto que los autores del golpe, desde la proclama inicial del movimiento insurreccional, por voz de su jefe, se declararon militantes de dicho partido en el nuevo régimen continuista." (Roa Bastos: 1997; 6)

La crisis colorada es, en gran medida, el espejo que refleja el pasado vigente en el presente, dado que reaparecen los actores militar y partidario unidos en la defensa, hoy del veto a Oviedo, ayer en el veto a Argaña o en la campaña wasmosista en 1993. Mientras esta separación no sea efectiva, la transición estará eternamente inconclusa.

Un país quebrado

Pasado el periodo de la euforia de los primeros años posautoritarios, se ha extendido en la ciudadanía la percepción de que más allá de las libertades quedan demasiadas ataduras con el pasado, y no solamente en el plano político. Social y económicamente, las élites de poder no encararon en estos años, en parte por la agitada agenda electoral y en parte porque su proyecto era la continuidad con el botín del Estado, reformas sociales y económicas de fondo. La distancia entre la opulencia, en muchos casos, producto de riquezas conseguidas al amparo de la impunidad, y la pobreza y la miseria no hace sino aumentar.

"El 20% más rico en el campo recibe ingresos superiores en 71 veces al 20% más pobre... Lo anterior no sólo significa que la pobreza afecta en mayor medida a las áreas rurales, sino también que es en las áreas rurales en donde existe una mayor desigualdad en la distribución del ingreso." (CPES: 1996;17). El salario mínimo se ha deteriorado en un 30% desde 1989. Alrededor del 50% de los trabajadores urbanos no llega ni siquiera a percibir ese salario mínimo. El subempleo afecta al menos al 20% de la población y el desempleo abierto creció entre 1995 y 1997 en un 63%, pasando del 5,3% al 8,2%. Esta evolución del mercado de trabajo resulta del estancamiento de la economía, que creció en apenas el 1,4% en 1996, y en 1997 no se espera un crecimiento superior en el mejor de los casos al 3%. En 1997 se espera una de las peores cosechas de algodón en los últimos años.

El sector informal sigue siendo el colchón social. Paraguay ocupa el tercer lugar en el ranking de países latinoamericanos en crecimiento del trabajo informal en el período 1990-1995 con una tasa del 7,2% anual, detrás de Venezuela y Panamá. Además, de acuerdo a la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), en estos cinco años mencionados, los países en los que más aumentaron las disparidades de ingreso son Colombia, México, Paraguay y Venezuela. También ha sido uno de los países con menor crecimiento promedio de su PIB, apenas un 3%, lo que en realidad, como se señala más arriba, es estancamiento, considerando la alta tasa de crecimiento poblacional del país. El PIB per cápita es de los más bajos de América Latina, superando solamente a Ecuador y Bolivia, y siendo apenas el 56% del promedio de la región. Paraguay está entre los más bajos en cuanto a población en la secundaria (29%), solamente superior a Perú. Sólo el 18% está asistida por la seguridad social, el 64% de los hogares tiene al menos una necesidad básica insatisfecha, y en manos de 51 propietarios está el 25% de todo el territorio nacional.

Para redondear el cuadro de un país socialmente fracasado, la corrupción galopante, producto de la impunidad que no cesa, equivale al 20% del presupuesto del sector público, de acuerdo al informe 1996 de la Contraloría General de la República. Ningún caso de gran corrupción denunciado acabó con los responsables sentenciados por la Justicia. A este rompecabezas de las zonas grises de la democracia debe sumarse que es real el aumento de los

delitos comunes, con una dosis mayor de violencia que lleva a asimilar libertad con inseguridad ciudadana.

El país es hoy una suma de deterioro social más estancamiento económico más impunidad ante los grandes robos y estafas al Estado más percepción de inseguridad ciudadana creciente. De allí se explica el paso de la euforia al desencanto, hoy a la desesperanza y mañana puede ser a la desesperación. El fenómeno Oviedo, aparte de su aparato de militares retirados, de los cuantiosos recursos económicos, de su hiperactividad proselitista, de su acumulación de fuerza e imagen cuando estaba en actividad se debe a que su retórica populista y mesiánica encaja con una sociedad en fase de desesperación. El futuro es incierto para miles de familias y la credibilidad en instituciones democráticas es preocupante.

Menos del 10% de la población cree en el Poder Judicial. Igual proporción se observa en relación al Poder Legislativo. El 75% de los paraguayos y las paraguayas no creen que se combata a la corrupción. El principal problema percibido es el empleo (34%), seguido de la educación (18%), y ya comienza a aparecer la corrupción (11%). (Universidad Católica: 1997)

Democracia restringida

Siempre y cuando la evolución de la crisis colorada no lleve a un quiebre del proceso democrático, las elecciones de mayo de 1998 pueden ser las más controladas y limpias de nuestra historia. Eso sí, con la amenaza de esa élite del poder nada dispuesta a aceptar la lógica de la alternancia, y por consiguiente, con cualquier candidato colorado, los actores herederos de estos cincuenta años de poder del mismo signo, intentarán hacer todos los esfuerzos para mantener ese poder. Sin embargo, por primera vez, con la oposición unida se tendrá la posibilidad de una alternancia en el Gobierno.

Pero de no mediar, en los próximos diez años, una estrategia de reformulación del modelo de desarrollo, y de no encarar un decidido y efectivo cerco a la gran corrupción, este país entrará de lleno en lo que se puede denominar una democracia de baja calidad, rodeada por un océano de exclusión creciente y de impunidad protectora de la cleptocracia (gobierno de ladrones). Sería una democracia que, en el mejor de los casos, reunirá los requisitos formales de un Estado de Derecho, pero totalmente vacía de contenido social y de ética pública.

Bibliografía citada

- Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos (CPES). *La pobreza campesina de cara al siglo XXI.* Estudio realizado por Federico Barrios, Luís Galeano y Domingo Rivarola, con la coordinación de Gonzalo Ibáñez Rissetti a pedido del Proyecto de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Asunción. 1996.

- Costa, José María. *El candidato que no debió ser*. ULTIMA HORA. Asunción, 6 de septiembre de 1997.
- Morínigo, José Nicolás. *La transición inconclusa*. Serie Cuadernos de Discusión. Nº3. Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción. Facultad de Filosofía y Ciencias Humanas. Asunción. 1995.
- Roa Bastos, Augusto. *Política, poder y democracia* (I). NOTICIAS, Asunción 16 de noviembre de 1997. P. 6.
- Touraine, Alain. *Exitos y límites de la democratización en América Latina*. LASA FORUM. Volúmen XXVIII. Number 2. Summer 1997. University of Pittsburgh. USA.
- Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción. Facultad de Filosofía y Ciencias Humanas. Resultados de una Encuesta de opinión. Julio de 1997. Asunción. Estudio realizado por José Nicolás Morínigo, Carlos Martini y Guillermo Parodi.

DERECHO A LA VIDA

Soledad Villagra

en colaboración con **Nelson García Ramírez**, de la Asociación Americana de Juristas

Régimen legal e institucional

El Artículo 4 de la Constitución Nacional establece el derecho a la vida en concordancia con las disposiciones del art. 4 de la Ley No. 1/89, Convención Americana sobre derechos humanos y el art. 6 de la Ley No. 5/92.

Es auspiciosa la promulgación de nuevos instrumentos legales, como la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas aprobada como Ley No. 933/96, que rige en esta materia, y el Código Penal recientemente promulgado, que entrará en vigencia en noviembre de 1998 y que tipifica la desaparición forzada de personas y otros delitos contra la vida de parte del Estado.

Violaciones del derecho a la vida durante la dictadura

Existe un avance auspicioso en la justicia paraguaya, representado en la resolución de la Corte Suprema de Justicia en el caso Ortigoza y en las sentencias condenatorias en los procesos seguidos por las víctimas, este año la de Miguel Angel Soler.

Sin embargo, continúa la tardanza general de los procesos, gran cantidad de ellos presentados apenas después del golpe de Estado y a ocho años de la presentación aún sin sentencias, como los casos de Ramírez Villalba, Goiburú y Mancuello. Estos casos de violaciones del derecho a la vida han sido llevados a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos por retardo de justicia por el International Human Rights law Group y el Comité de Iglesias.

Falta impulso procesal de parte de los fiscales y jueces en todos los casos de la dictadura, en un seguimiento que debe hacerse con voluntad de parte del Poder Judicial, y de oficio. Esta tardanza, ahondada con los incidentes y chicanas de los abogados defensores, se agrava cuando algunos funcionarios auxiliares formados durante la dictadura obstaculizan las denuncias promovidas contra ex personeros del stronismo.

A partir de la declaración de imprescriptibilidad de los delitos de lesa humanidad ocurridos en la dictadura en la sentencia de Ortigoza de la Corte Suprema de Justicia, así como del procesamiento y prisión del temible Gral. Duarte Vera, han recuperado su esperanza en la justicia numerosas víctimas, que han presentado casos de hasta décadas atrás ante el departamento de DDHH de la Fiscalía General del Estado.

El caso de Napoleón Ortigoza

Una de las resoluciones judiciales más importantes, y que pasará a los anales de la justicia paraguaya como el inicio de una nueva etapa en la larga lucha por la vigencia de los derechos humanos es el Acuerdo y Sentencia No. 585, dictado el 31 de diciembre de 1996. Por dicha resolución, basada fundamentalmente en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 y la Convención de las Naciones Unidas de 1968 sobre imprescriptibilidad de los crímenes de lesa humanidad (Resolución 2391), la Corte declara inconstitucionales y anula todos los procesos incoados al Capitán de Caballería Modesto Napoleón Ortigoza, el que fuera el preso político más antiguo del continente (25 años de reclusión en una pequeña celda de 1 metro por 2). Lo más importante de esta sentencia, es que establece claramente la imprescriptibilidad de los delitos de lesa humanidad, principio internacional ya vigente en la fecha de comisión de las violaciones de DDHH a Napoleón Ortigoza.

Ortigoza, todo un símbolo de la represión dictatorial, promovió querella criminal contra sus verdugos en el año 1989, juicio que habría quedado paralizado, hasta que el nuevo magistrado del Octavo Turno en lo Criminal, Carlos Ortíz Barrios, y la intervención de abogados de la Asociación Americana de Juristas (AAJ), dio nuevo impulso procesal a la querella. Se pudo así obtener la primera detención de uno de los verdugos de Ortigoza -y de una gran cantidad de otras víctimas que luego presentaron sus denuncias- : el Ex Jefe de Policía de la Dictadura Stronista, el Gral. Ramón Duarte Vera, quien hasta el presente guarda reclusión en una Prisión Militar.

Los abogados querellantes, al enterarse que le concedían permisos de fin de semana al otrora jefe militar y policial, solicitaron al juez se constituyera en la prisión militar de Itauguá para verificar su reclusión, lo que hicieron el abogado Raúl Marín y el secretario del juzgado, que constataron su presencia allí; aunque volvieron a avisar al abogado que habría salido con la anuencia de los militares apenas se fue la comitiva judicial. Esa misma noche comenzaron las llamadas de amenazas de muerte al abogado, identificándose las amenazas con la ida al Penal de Itaugua y el caso, luego al otro abogado Nelson García Ramírez y por último al mismo juez de la causa. Por este motivo, CEJIL y la AAJ presentaron una petición de medidas cautelares ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos por las amenazas de muerte a los abogados y al juez, teniendo en cuenta el número creciente de los casos de abogados asesinados y atentados que han quedado impunes.

El caso de Miguel Angel Soler

Otra sentencia auspiciosa es la dictada por el Juez en lo Criminal del 6o. turno, José I. González Macchi, quien condenó a los responsables del asesinato del ex-secretario del Partido Comunista paraguayo, Miguel Angel Soler, quien tras largas sesiones de tortura, resultó muerto en las celdas de la Policía paraguaya. La sentencia puede ser considerada histórica, pues la misma rechaza todas las prescripciones alegadas por la defensa de los torturadores y

está basada también en el derecho internacional de los derechos humanos. Por esta resolución fueron condenados Pastor Coronel, ex jefe de Policía de Investigaciones, a 16 años de cárcel, Camilo Almada Morel, torturador, a 16 años de cárcel, Nicolás Lucilo Benítez, torturador, a 16 años, Juan Martínez, a 16 años y seis meses. La Sentencia ha sido apelada y sólo un abogado de los torturadores ha fundamentado su apelación, habiendo transcurrido ya 4 meses en la cámara de apelaciones.

La Asociación Americana de Juristas, a través de su abogado Nelson García Ramírez, ha iniciado la acción indemnizatoria a favor de la viuda del Dr. Soler, quien habría sido asesinado en el local de la Policía de Investigaciones en el año 1975 y declarado oficialmente fallecido por sentencia judicial en el año 1989. Hasta la fecha los responsables de las torturas y el asesinato se han negado a denunciar el lugar donde han sido enterrados los restos de las víctimas de la violenta represión de la década del 70. Este caso es llevado junto con otros de la dictadura, ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos por el International Human Rights Law Group y el Comité de Iglesias.

Violaciones del derecho a la vida en la post-dictadura

Además de la impunidad causada por el retraso o la paralización de los procesos judiciales de investigación en los casos de violación al derecho a la vida, como el caso de Santiago Leguizamón, periodista asesinado hace seis años, o de varios dirigentes campesinos asesinados, las denuncias también se dan en otros ámbitos.

La mayoría de casos se dan por el denominado "gatillo fácil", en el cual son los policías los más denunciados. La institución, que ha recibido muchas críticas este año por estar sus agentes involucrados en actividades de corrupción y otros delitos, se ha reformado en gran medida. |1|

Sin embargo, en los casos recabados, se demuestra una falencia en la investigación a profundidad de los casos, lo que puede conducir a una nueva impunidad.

En personas en custodia del Estado también se han dado denuncias, específicamente de soldados cumpliendo el servicio militar (Ver capítulo FFAA). Por la impunidad en uno de estos casos, se ha llevado ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el caso de Víctor Hugo Maciel por SERPAJ-Py y el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional.

En el caso de internos en las penitenciarías, aparte de las muertes por asesinatos dentro de los penales que han quedado impunes, |2| otra violación del derecho a la vida, por la obligación de prevención que le corresponde al Estado, es la existencia de un alto porcentaje de enfermos de SIDA dentro de Tacumbú, donde este año, en una muestra realizada al azar entre 30 internos (no era un grupo de riesgo), se descubrió que 3 de ellos estaban infectados con el virus, lo que significa un 10% en un centro con sobrepoblación carcelaria.

Casos (diciembre 1996 a noviembre 1997)

En mayo en Cuatro Mojones el suboficial ayudante Tomás Alberto Acosta fue sindicado como el que ultimó al joven Gustavo Daniel González Delgado en un caso de "gatillo fácil." Dos suboficiales habían tenido un roce de su auto con el del ultimado. Se instruyó sumario al suboficial mencionado en la justicia policial y los antecedentes fueron elevados a la justicia ordinaria, quedando supeditado el proceso a las resultas del proceso criminal. Los dos suboficiales que habían tenido el roce con el auto fueron sancionados con 8 días de arresto disciplinario por «no comunicar al superior directo los hechos delictuosos o novedades importantes del cual tuvieran conocimiento o fueran responsables" por resolución 532/97 de la Justicia Policial.

Fulgencio Cubillas, albañil de Ciudad del Este, fue ultimado el 27 de julio en su barrio por policías que estaban en una patrullera, quienes alegan en su parte haber estado en una balacera donde estaban también los hermanos del fallecido, a quienes acusaron de matar accidentalmente al hermano. Los hermanos y testigos dicen que el occiso fue torturado y luego muerto de tres tiros por un suboficial en estado de ebriedad, identificado como Alcides Portillo, acompañado de dos civiles y una mujer. Señalan también que sólo policías dispararon y que al quejarse una vecina le amenazó el suboficial Portillo que ella también moriría. El caso donde se sindica como responsables a la subcomisaría 46, del Barrio San Juan, de Ciudad del Este, fue motivo de protestas de todo el vecindario. Al ser el quinto caso de personas muertas a manos de efectivos oficiales en un mes en la zona, y por ser el fallecido conocido y apreciado padre de familia con cinco hijos, el barrio San Juan se manifestó indignado por la muerte de Cubillas. El jefe de la Policía de la capital de Alto Paraná, Crio. Principal León Vidal Osorio, confirmó el arresto del responsable y dijo que el caso quedaría en manos de la justicia, y recibió muchas críticas por no encontrarse en la sede policial ni él ni oficiales superiores cuando los padres de la víctima fueron a denunciar la muerte de su hijo.

En agosto, este jefe policial fue trasladado a otro Departamento. El Juez Leonardo Ayala Balmoris instruyó sumario y procesó al suboficial Portillo, a la vez de decretar la libertad de los hermanos detenidos y su reclusión domiciliaria. El querellado se presentó con un abogado que hizo inhibir al juez, en una chicana demasiado utilizada en nuestro sistema judicial.

El Suboficial Ayudante Alcides Portillo se encuentra procesado ante la justicia ordinaria, levantando su detención el juez Víctor Benítez de Ciudad del Este, y estando la sanción administrativa supeditada a las resultas del proceso penal.

Un presunto asaltante identificado como Hugo López fue ultimado por 12 balazos en lo que policías afirman fue una balacera en un mandiocal vecino a su casa y según vecinos, asesinado en su propia cama.

En julio, dos suboficiales de policía, José Arrúa y Mario Gauto, en estado de ebriedad, fueron acusados de matar a balazos, luego de someterle a torturas, a un brasileño en la zona de Curuguaty. Unos 500 vecinos, a través de un escrito

con sus firmas, repudiaron el hecho y cuestionaron la actuación cómplice de las autoridades zonales. Se quejaron los testigos presenciales del crimen que los policías del lugar les obstaculizaron la denuncia del hecho, además de ser ordenado el arresto de sólo uno de ellos, quedando el segundo libre y atemorizando a los pobladores.

En julio, el dirigente campesino Felipe Pablo Benítez fue asesinado en la comunidad 3 de mayo, Yuty, Departamento de Caazapá, en un hecho no esclarecido, estando en plena campaña de obtención de tierra propia, siendo vicepresidente de la comisión vecinal de Puente Kue. Debido a las permanentes amenazas de muerte, intimidación y otros asesinatos impunes de de campesinos que han luchado por su derecho a la tierra, es indispensable una exhaustiva investigación de este hecho a nivel oficial.

En octubre, un suboficial de policía Osvaldo Borda Peralta, fue acusado de secuestrar y luego matar a balazos al brasileño Joao Padilla Do Mato para robarle su vehículo, en la colonia San Ramón, distrito de San Alberto, Alto Paraná. El suboficial, que prestaba servicios en la comisaría del lugar, se encuentra prófugo.

Conclusiones y recomendaciones

• El nombramiento del Defensor del Pueblo sigue siendo una deuda pendiente del Congreso, que empantanando en intereses sectarios ha desatendido el proceso para elegir a la figura constitucional mucho antes de terminar el período parlamentario.

• Aún falta el informe oficial del Estado sobre las víctimas fallecidas en la dictadura y sobre dónde se encuentran sus restos, lo que se podría lograr con una Comisión del tipo de las que se han formado en Argentina y Chile para investigar el destino de los desaparecidos.

• Es necesario un trámite más efectivo y rápido para los procesos por violaciones de DDHH de la dictadura que se encuentran paralizados o trancados en incidentes procesales. Las víctimas deben contar con recursos sencillos y rápidos para acceder a la justicia, así como a mecanismos de reparación.

• No se ha indemnizado a las víctimas de DDHH de la dictadura, sólo a algunos -muy pocos- se les ha dado pensiones graciables, que no sustituyen la responsabilidad del Estado en la reparación de violaciones de DDHH (Ver capítulo indemnización)

• Se debe preparar debidamente a la policía y a militares en el uso de la fuerza permitido, así como en el uso de armas de fuego, aplicando los estándares internacionales como El Código de Conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley y las Reglas para el uso de armas de fuego, de la ONU.

Notas

1 El informe del Comité contra la Tortura de las Naciones Unidas (CAT) sobre Paraguay reportaba este año en mayo que en la institución policial se seguían infringiendo torturas y malos tratos, especialmente como métodos de investigación de delitos. Por su parte, el Sindicato de Periodistas del Paraguay denunciaba la falta de voluntad de la policía en el esclarecimiento del crimen del periodista Santiago Leguizamón a manos de la mafia de Pedro Juan Caballero ocurrido en 1991, sindicando vínculos amistosos del jefe de policía encargado de la investigación criminal con narcotraficantes sospechosos del crimen. Agregándose a estos hechos, la participación de los agentes policiales en el tráfico de automóviles y el descubrimiento de financieras ilegales en el seno de la institución policial, amén de otras denuncias publicadas por la prensa, terminaron desprestigiando de tal modo la institución, que el Poder Ejecutivo determinó en mayo de este año el cambio de varios oficiales de la más alta jerarquía en la Policía, principiando por su Comandante en Jefe, Crio. Gral. Mario Agustín Sapriza, quien fue reemplazado por el Crio. Gral. Rubén Arias Mendoza.

Por otra parte, se han creado mayores dependencias de justicia policial, habiendo un Juez Instructor en el Departamento de Paraguarí, otro en Ciudad del Este, con competencia en Encarnación y Saltos del Guairá. Es de esperar que se abran sumarios en todos los casos que deben ser investigados y que luego de serlo, no queden impunes los hechos comprobados.

2 Ver Informe Interinstitucional 1996 referente al Derecho a la Vida

DETENCIONES ILEGALES O ARBITRARIAS

Carlos Abadíe Pankow

Víctor Villaba Scura

Fundación Tekojoja

Régimen legal

El Art. 12 de la Constitución Nacional establece que:

"Nadie será detenido ni arrestado sin orden escrita de autoridad competente, salvo caso de ser sorprendido en flagrante comisión de delito que mereciese pena corporal".

El mismo artículo establece que toda persona tiene derecho a ser puesta, en un plazo no mayor de veinticuatro horas, a disposición del magistrado judicial competente, para que éste disponga cuanto corresponda en derecho.

Este delito es contemplado en el Art. 124 del Código Penal promulgado recientemente, que establece:

Privación de libertad

1º El que privara a otro de su libertad, será castigado con pena privativa de libertad de hasta tres años o con multa.

2º Cuando el autor:

1. Produjera una privación de libertad por más de una semana;
2.Abusara considerablemente de su función pública; o
3.Se aprovechara de una situación de dependencia legal o de hecho de la víctima, será castigado con pena privativa de libertad de hasta cinco años. Será castigada también la tentativa.

3º Cuando el autor privare a otro de su libertad para coaccionarle, bajo amenaza de muerte, de lesión grave en los términos del artículo 112 o con la prolongación de la privación de libertad por más de una semana, a hacer, no hacer, o tolerar lo que no quiera, será castigado con pena privativa de libertad de hasta ocho años.

Los instrumentos internacionales ratificados prescriben lo siguiente:

Art. 7 Convención Americana sobre Derechos Humanos, Ley No. 1/89

1º Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales.

2º Nadie puede ser privado de su libertad, salvo por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las Constituciones Políticas de los Estados Partes o las Leyes dictadas por ellos.
3º Nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento arbitrarios
4º Toda persona detenida o retenida debe ser informada de las razones de su detención y notificada, sin demora, del cargo o cargos formulados contra ella.
6º Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, a fin de que este decida, sin demora, sobre la legalidad de su arresto o detención y ordene su libertad si el arresto o la detención fueran ilegales.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Ley No. 5/92, Art. 9:

1. Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales. Nadie podrá ser sometido a detención o prisión arbitrarias. Nadie podrá ser privado de su libertad, salvo por las causas fijadas por ley y con arreglo al procedimiento establecido en ésta.
2. Toda persona detenida será informada, en el momento de su detención, de las razones de la misma, y notificada, sin demora, de la acusación formulada contra ella
3. Toda persona detenida o presa a causa de una infracción penal será llevada sin demora ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales y tendrá derecho a ser juzgada en un plazo razonable o a ser puesta en libertad. La prisión preventiva de las personas que hayan de ser juzgadas no debe ser la regla general, pero su libertad podrá estar subordinada a garantías que aseguren la comparecencia del acusado en el acto del juicio, o en cualquier otro momento de las diligencias procesales y , en su caso, para la ejecución del fallo.
4. Toda persona que haya sido ilegalmente detenida o presa, tendrá el derecho efectivo a obtener reparación.

Cumplimiento de estos preceptos

Dentro de las actividades que despliega la policía en la investigación de los delitos se sigue utilizando en forma sistemática procedimientos ilegales como la detención en forma ilegal y arbitraria, y aún todavía se denuncian torturas y malos tratos (Ver capítulo sobre Abusos y Torturas de agentes públicos).

Estos procedimientos, aunque expresamente prohibidos por la Constitución Nacional, tratados internacionales y la ley, sobre todo la detención ilegal, se siguen aplicando con la complicidad manifiesta del Poder Judicial que sigue admitiendo este tipo de delitos como un mal menor e inevitable.

Así, los partes policiales remitidos por la Policía Nacional al Juzgado en lo Criminal son muchas veces simples confesiones por parte de la misma de la comisión de los delitos señalados, pero que en definitiva y ex profeso no son tenidos en cuenta por el juez al momento de analizar los contenidos de los partes, que al contrario, rescata de estos documentos todos los elementos negativos en contra del acusado.

La privación ilegítima de libertad en contra de los detenidos es, sin lugar a dudas, una práctica institucional de la policía, la misma es realizada con el total respaldo de sus autoridades superiores.

Esto resulta bastante visible cuando un policía es denunciado judicialmente por detención arbitraria o la comisión de otros delitos, dentro de un ejercicio abusivo de sus funciones, inmediatamente es defendido por un funcionario de la misma institución. De igual manera, las autoridades superiores de la policía niegan insistentemente que se sigan dando estas prácticas ilegales ante generalizadas denuncias de la población.

Además, como esta práctica ahora es sólo utilizada en la investigación de delitos comunes y contra gente común, los políticos no se ocupan de ella. En la mayoría de los casos no saben siquiera que se siguen violando de esta manera los derechos humanos en el Paraguay.

Va a resultar imposible erradicar la detención ilegal y arbitraria de parte de la policía si el Poder Judicial no termina por reaccionar frente a la comisión de estos delitos.

A su vez, difícilmente los jueces actúen adecuadamente ante estos delitos si no son compelidos a ello. En este punto vale la pena destacar la poca efectividad que han demostrado los miembros del Jurado de Enjuiciamiento de los Magistrados, que en definitiva no termina por ser sino otro órgano encubridor y no juzgador como su nombre lo indica. Así, en la lista de Jueces de Primera Instancia removidos sólo aparecen aquellos casos en que intervino directamente la prensa. Desde el año 1992, en todo el país, sólo diez jueces de primera instancia del fuero criminal fueron removidos de sus funciones. Corresponde la elección de personas idóneas para ocupar estos cargos.

Algunos casos

Aparte de casos citados en el capítulo de Abusos y Torturas de Agentes Públicos de detenciones ilegales, cita aquí el parte policial de uno de los casos, en que se demuestra suficientemente la forma en que la policía procede a detener a las personas y los jueces a encubrir estos procedimientos.

El parte policial remitido al Juez del Crimen de Turno reza: "En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los diez y ocho días del mes de Abril del año 1997, a las once horas y treinta minutos, ante mí, Of. 2º OS: Ricardo Leguizamón, se presenta L.M.O., casado, de 37 años, comerciante, C.I. Nº, domiciliado en Capiatá Km. 18 ½ Ruta II y expone cuanto sigue: Que el día once de abril de 1997, solicitó los servicios de una dama, de los alrededores de la Terminal de Ómnibus de Asunción, Av. Fernando de la Mora y Rca. Argentina, la misma abordó el automóvil del compareciente de marca Toyota, Tipo Corolla, color blanco, dirigiéndose a dos cuadras aproximadamente, donde la mujer le dio de beber cerveza, presumiblemente con sustancias fármaco (somnífero), quedándose dormido profundamente. Que luego al despertarse se percató que fue robado en todas sus joyas que tenía

puestas y que son las siguientes:- un reloj, marca citizen titanium, un anillo de metal amarillo tipo carretón, un anillo de compromiso metal color amarillo, un anillo con piedra de metal color amarillo para dama, dos cadenas finas de metal color amarillo, con cruz y placa sellada-, agregando que desconoce los datos de la supuesta autora. En fecha 4 de julio de 1997 -tres meses después- en horas de la noche, concurrió nuevamente a ésta (Comisaría) el denunciante L.M.O., manifestando que localizó a la supuesta autora del hecho que fue víctima en las inmediaciones de la Terminal de Ómnibus, seguidamente fue acompañado por personal de patrulla a bordo de la Patrullera Móvil 150, procediéndose a la detención de R.G., paraguaya, soltera, de 22 años de edad, sin profesión, con C.I. Nº, domiciliada en el Barrio Santa Lucía de Lambaré, quien al ser averiguada sobre el hecho ocurrido y por el destino de las joyas, negó categóricamente su participación, siendo puesto en su conocimiento de los derechos que le asiste el Art. 12 de la Constitución Nacional. Posteriormente, L.M.O. reconoció a R.G. como la autora del hecho y se ratificó en todos los términos de su denuncia, labrándose acta de reconocimiento y ratificación de denuncia. El hecho fue comunicado telefónicamente al Juez del Crimen de turno".

Está visto que la Policía tiene conocimiento del Art. 12 de la Constitución Nacional, pero a pesar de esto lo incumple, con total complicidad del Poder Judicial.

La joven R.G. es privada de su libertad por la policía sin contar con ninguno de los supuestos permisos para la privación de libertad: orden de captura judicial, o encontrarse la misma en flagrante comisión de delito, en razón de que la detención se da meses después de ocurrir el supuesto hecho, pero a pesar de esto es apresada y puesta a disposición del juez de turno, quien confirma posteriormente su detención y la procesa por los delitos denunciados.

Conclusiones y recomendaciones

• La Corte Suprema de Justicia debe exigir el cumplimiento fiel del Art. 12 de la Constitución Nacional por los jueces en lo criminal de turno mediante una Acordada de la misma, para que los mismos, acompañados de los fiscales de turno, realicen visitas sorpresivas a Comisarías y Centros Primarios de detención y puedan constatar los casos de detenciones ilegales o arbitrarias.

• Urge la modificación del Código de Procedimientos Penales, que ayudará a contar con medios jurídicos que produzcan un cambio efectivo en las garantías a los detenidos.

• Es importante la educación de los funcionarios policiales y autoridades que tienen a su cargo personas en custodia en la protección de los derechos humanos, estableciendo para ello los estándares más elevados de protección contenidos en los tratados internacionales.

ABUSOS Y TORTURAS POR AGENTES PÚBLICOS

Soledad Villagra

(Con la colaboración de **Víctor Villalba y Carlos Abadíe**, de Fundación Tekojoja)

1. Régimen legal

El Art. 5 de la Constitución Nacional prescribe que nadie será sometido a torturas, ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Sin embargo, no hay una pena para la tortura, hasta que esté en vigencia el nuevo Código Penal, el año entrante. A pesar de ésto, se caratulan expedientes con el nombre de tortura, sin significar de ninguna manera ésto que se califique el delito como tal, se encuadra en vez el hecho criminal como lesión corporal, con lesiones leves, graves y gravísimas, en penas carcelarias que van desde días hasta cuatro años.

Paraguay ha ratificado la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes de la ONU (Ley 69/90) y la Convención Interamericana para prevenir y sancionar la Tortura de Cartagena (Ley 56/90). Estas Leyes 69/90 y 56/90 son superiores en prelación al Código Penal, y contienen disposiciones muy precisas sobre la penalización de la tortura y los tratos o penas crueles, inhumanos y degradantes.

El nuevo Código Penal que en un año -noviembre 1998- entrará en vigencia, contiene la tipificación de la tortura y los malos tratos, en una penalización más severa que la actual, aunque no suficiente como lo prescriben las Convenciones Internacionales ratificadas por el Paraguay, por no ser acorde con la obligación de adaptar la legislación interna en los mismos términos establecidos en ellas. Una mirada rápida a lo que dispone el Art. 2º de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, deja ver las diferencias con lo estatuido por el Código Penal. Por otra parte, no estando en el artículo sobre tortura incluido el homicidio por torturas y otros supuestos sí establecidos en la legislación internacional, las omisiones dejan dudas respecto a si el Código Penal norma la imprescriptibilidad de estos delitos. (Ver en Anexo disposiciones sobre tortura en el nuevo Código Penal)

En virtud de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, que crea el órgano llamado Comité contra la Tortura (CAT), Paraguay tiene la obligación de enviar informes periódicos a Naciones Unidas sobre la situación de este derecho. Luego de haber analizado el segundo informe presentado por el gobierno paraguayo, el CAT lanzó sus propias recomendaciones y conclusiones sobre la tortura en nuestro país[2] (Más datos en puntos 3 y 4)

Asimismo, el Comité para los Derechos del Niño de la ONU -órgano de control de la Convención sobre los Derechos del Niño, Ley No. 57/90, que realizó su

informe sobre Paraguay este año- recomendó al gobierno paraguayo llevar a cabo una reforma global de la justicia juvenil para prevenir los malos tratos y torturas a menores detenidos, y garantizar que los procesos sean justos, rápidos e imparciales.

2. Un régimen de detenciones que facilita la práctica de abusos, torturas y malos tratos

El artículo 12 de la Constitución que claramente establece el plazo de 24 horas para que el inculpado sea presentado al juez para declaración indagatoria es en la práctica incumplido, salvo que el detenido tenga recursos para contratar a un abogado en el momento de la detención. Para la gran mayoría de los detenidos -personas indigentes-, aún si las detenciones se dieran en el marco exclusivo de lo que manda la constitución: flagrante delito u orden judicial, (que no siempre se dan) este plazo se prolonga en Comisarías hasta que el parte policial pase a los Juzgados de turno y la orden de traslado a la Penitenciaría se tramite, en el primer caso, o la ya dictada tenga que pasar por el trámite de conseguir la fecha de declaración indagatoria. Como en las Comisarías no se cuenta generalmente con personal o abogados policiales para acelerar estos trámites -salvo el Departamento de Investigaciones, que cuenta con una Asesoría Jurídica- casi nunca se cumplen las 24 horas constitucionales. Es bien sabido que los plazos de detención prolongados en Comisarías y otras dependencias no penitenciarias facilitan los abusos y las torturas por parte de agentes públicos. Este tiempo de detención no es sólo de días, sino de meses en varios casos, por lo que ya el sólo hacinamiento que se produce al amontonar a los detenidos en el mismo lugar inapropiado constituye malos tratos a quienes aún no son ni procesados. Hay varios casos de detenidos en el que permanecen meses en un calabozo de Comisaría. Por ejemplo, en la Comisaría 1a. de San Lorenzo, el calabozo de 2 x 3 mts. estaba ocupado por más de 20 presos. Algunos de ellos ya llevaban un año de encierro en el lugar en el mes de agosto. La mayoría, de tres a cinco meses.

Por añadidura, las comisarías no tienen presupuesto para proporcionar camas ni comida por tanto tiempo a tantos detenidos, por lo que a menudo deben dar de sus propias raciones para alimentar a quienes son traídos. Esta situación, que por supuesto a quienes perjudica grandemente es a los mismos policías, que tienen que cubrir una función que no es la propia, se ha evidenciado cuando el comandante de la policía pidió a la Corte Suprema de Justicia que sean trasladados al ya hacinado Panchito López y a Tacumbú los detenidos en las Comisarías, por no tener rubros para mantenerlos.

Por otra parte, al ser creada a principios de este año una Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior, (con funciones complementarias a la del Ministerio Público), el Fiscal Gral. del Estado reclamó en una nota en setiembre de este año al Ministro del Interior la participación más activa de esta institución en la prevención de las torturas en comisarías, debido a la gran cantidad de denuncias recibidas por detenidos en estas dependencias. Solicitaba en su nota que esta Dirección realizara la inspección de las celdas de los diferentes establecimientos policiales del país, de manera a prevenir

abusos, inspección que paralelamente realiza el Departamento de Garantías Procesales del Ministerio Público a diferentes centros penitenciarios del país.

3. Situación política de cumplimiento de este derecho

Aunque la tortura ha desaparecido como método de represión política, se siguen dando numerosos casos de denuncias de esta violación. Aunque no todos los casos son registrados en el Ministerio Público, al Departamento de DDHH de la Fiscalía se han presentado en el curso de este año por lo menos 15 denuncias por casos de abusos, torturas o malos tratos de agentes del Estado ocurridos durante 1997. La policía ha sido denunciada por utilizarla como método de investigaciones, los guardia cárceles por usarla como método disciplinario, y los militares por aplicarla como método de formación.

En la mayoría de los casos de tortura recabados para este informe, las detenciones se hicieron en forma ilegal, contraviniendo el Art. 12 de la Constitución Nacional (no se encontraban en flagrante delito o no se tenía orden judicial)

La Policía alega la carencia de medios para perseguir a los sospechosos y la tardanza de las órdenes judiciales, además de la presión ciudadana para mantener el orden y la seguridad. Sin embargo, en aras de combatir la delincuencia, no se justifica que se cometan otros delitos incluso peores de los que se quiere perseguir.

En la reunión de Ministros del Interior del Mercosur que tuvo lugar a fines de mayo de este año, el entonces Ministro del Interior, Atilio R. Fernández prometía no actuar con estrategias represivas, en el marco de la defensa de seguridad y del respeto a los derechos y a la dignidad humana. Decía que "las estrategias de seguridad no pueden ser las mismas que el pasado. Atrás quedaron las imágenes de la seguridad identificada con la represión, de la seguridad identificada como la persecución, de la seguridad identificada con la corrupción y el soborno de los agentes". Esta proclama, hecha como promesa a nivel regional a los socios del Mercosur, establece una política bien definida de gobierno en cuanto a que el necesario mantenimiento del orden y la seguridad, en ningún caso puede significar abusos y violaciones de los derechos humanos por parte de agentes públicos.

A pesar de esta política bien clara a nivel oficial del Estado, siguen siendo en los sistemas de interrogación y obtención de confesiones a detenidos comunes en Comisarías y centros primarios de detención en donde se denuncian más casos de tortura, especialmente en las zonas del interior de la República. Las formas utilizadas incluyen bolsas de plástico en la cabeza, para dejar sin aire al detenido, golpes de puño y patadas. También constituyen malos tratos las pésimas condiciones de insalubridad y hacinamiento en que se encuentran los detenidos en centros de reclusión. (Ver informe situación carcelaria)

4. Avances, permanencias y retrocesos

Se percibe un proceso de mayor confianza en la justicia por parte de las víctimas de las violaciones de derechos humanos de la dictadura, al haberse presentado al menos doce nuevos casos por torturas y abusos durante la dictadura este año al Departamento de Derechos Humanos de la Fiscalía General, muchos de éstos ocurridos décadas atrás.

Ha contribuido a este clima, el Acuerdo y Sentencia No. 585/96 de la Corte Suprema de Justicia de fin del año pasado, donde se anulan los procesos fraudulentos y arbitrarios de la dictadura por haber estado montados en confesiones por torturas, además de la falta total de derecho a la defensa de una de las víctimas más representativas del ex dictador: Napoleón Ortigoza. Esto ha permitido reparar en parte el honor de Ortigoza - quien aún no ha obtenido su reincorporación al Ejército ni indemnización alguna-, pero sobre todo ha ayudado a que la justicia tuviera mayor credibilidad. En esta resolución se establece la imprescriptibilidad de los crímenes de lesa humanidad cometidos durante la dictadura.

Por otra parte, continúa la tardanza de los procesos judiciales llevados a la justicia por víctimas de la dictadura, algunos de los cuales llevan ya ocho años sin sentencia, como el caso de Julián Cubas. Preocupa además, que aún sigan vigentes los privilegios aberrantes para los torturadores de la dictadura y a otros nuevos; éstos se encuentran en celdas privadas en la Agrupación Especializada de la Policía, no han sido dados de baja y siguen cobrando sus haberes, y hasta cuentan con asistencia jurídica de la misma institución, en un hecho que fue denunciado ante el plenario de la Cámara de Senadores.|5|

La impunidad de los agentes acusados por tortura y la falta del rigor en el castigo de los mismos facilita la comisión de nuevos hechos al no haber consecuencias graves para los mismos.

Algunas recomendaciones del pasado año en este informe interinstitucional sobre el derecho a la integridad física fueron recogidas por el Comité contra la Tortura de la ONU, que establece los factores que contribuyen a la permanencia de las torturas. Se citan a las detenciones no ajustadas a derecho, que favorecen la práctica de torturas y tratos crueles por las condiciones de clandestinidad en que se dan; la falta de implementación de la figura del Defensor del Pueblo, a más de cinco años de su establecimiento constitucional, que ofrecería la posibilidad de una acción efectiva de promoción y protección de DDHH como de prevención de torturas, inspeccionando sistemáticamente lugares de detención. El Comité señala también la insuficiente actividad desarrollada por el Ministerio Público y dice que es motivo de preocupación el hecho de que la tortura no esté tipificada en la legislación vigente y la que contiene el proyecto de Código Penal -ahora promulgado- no satisface las obligaciones contraídas por el Paraguay. Como aspectos positivos, señala que el Paraguay no haya promulgado leyes de punto final, y la disposición constitucional del Art. 5 sobre imprescriptibilidad de la tortura.

5. Resumen de casos denunciados (diciembre 1996 a noviembre 1997)|6|

En enero, Ángel Luis Villagra denunció a policías de Villarrica por torturas, al llevarlo detenido luego de que accidentalmente en la noche de año nuevo, tirara una botella de cerveza a un uniformado. Esto según la denuncia, generó la violenta reacción de unos once policías, quienes procedieron a darle patadas en el estómago y la boca, al primero de los cuales identificó como suboficial Pedrotti, arrojándole otros dos al empedrado. Luego lo llevaron, sigue diciendo, a la cárcel, donde fue recibido por el oficial de guardia apellidado Duarte a patadas, en el estómago, la costilla, tobillo y ojo izquierdo, obligándole éste a quitarse el pantalón y darle todas sus pertenencias, que dio a otro preso amigo, quitándosele su billetera con el sueldo del mes. Al acusarlo por lesión corporal con arma contundente contra el Suboficial Carlos Rubén Almada, de servicio en una fiesta bailable, no se instruye sumario administrativo.

En enero, los Cascos Azules reprimieron violentamente a los huelguistas del Frigorífico San Antonio, propiedad de Antebi, que protestaban por haber éste contratado en violación al código laboral, reemplazantes de huelguistas. Dos fueron detenidos luego de la represión, y éstos luego iniciaron una huelga de hambre en demanda de su libertad.

En febrero, el joven agricultor Diosnel González denunció ser víctima de torturas violentas en manos de efectivos policiales de la Comisaría 2a. de Ciudad del Este, quienes lo confundieron con un robacoches. Dijo que le pusieron bolsas de polietileno cubriendo la cabeza y le indicaron que moviera la cabeza para contestar las preguntas que le hicieron, lo golpearon con palos, puñetazos y patadas y lo liberaron, no sin antes advertirle que no contara el hecho. Inició la investigación la fiscala del crimen, Norma Gamarra, En la Comisaría 2a., la víctima no pudo identificar a ninguno de quienes le infligieron las torturas, lo que sugiere la posibilidad de que hayan sido trasladados para no ser interrogados por el hecho.

En febrero, Angel Barrios, campesino del segundo departamento de San Pedro, recluido en la cárcel regional de Concepción, denunció que fue brutalmente torturado por dos policías de la colonia de San Juan, cerca del Puerto Ybapobó. El agricultor acusa al suboficial Severiano Pérez y otro suboficial Ruíz de patearlo, darle puñetazos, golpes con ametralladora, además de maniatarlo, para luego atarle el cuello con una soga, así como también la espalda, para ser llevado de esta manera por las calles, como si fuera un feroz animal salvaje.

La Justicia Policial, por resolución No. 221 del 7 de mayo de 1997, sobreseyó a los sindicados, basándose en declaraciones de éstos de que Barrios habría forcejeado con ellos en el momento de la detención -sin orden judicial-, y escapándose luego, se habría caído y cortado la oreja con un tronco, y que luego lo habrían maniatado con soga por no contar con esposas.

No hay una investigación hecha en la justicia ordinaria.

En marzo, el joven Leoncio Zárate, de 18 años, fue disparado por un policía presumiblemente en estado de ebriedad de La Colmena, luego de negarse a gritar una consigna, trasladándolo luego dos policías a un calabozo por tres

días sin atención médica. A raíz de la herida, padeció gangrena y tuvo que sufrir la amputación de la pierna izquierda. El Fiscal del Crimen Casañas Levi abrió la investigación del caso.

La Justicia Policial, por resolución 317 del 16 de junio de 1997, sancionó con 30 días de arresto al Suboficial Rafael Soler Rodas -quien había disparado- calificando su conducta como falta grave a los deberes policiales y sobreseyó al Crio. Principal Silvestre Velázquez y al Suboficial 2o. Vicente Avalos Ortíz -de la Colmena-, por no tener responsabilidad en la vigilancia del detenido que quedó a cargo de la Jefatura de Paraguarí.

En marzo, el joven Jorge Daniel Maidana relató que fue secuestrado por efectivos policiales mientras participaba en una fiesta, que sin motivos lo llevaron colgado como a un animal, y después de pegarle mucho lo soltaron. Alegó ser víctima de este trato por ser ex convicto.

En abril, Irma Arévalos Vda. de Báez denunciaba que efectivos de la Comisaría de Capiatá habían torturado a su hijo menor C.A.B., deficiente mental, poniéndole una bolsa de hule en la cabeza hasta que confesara un asesinato. Fue trasladado a Tacumbú donde fue violado por 10 reclusos.

En mayo, dos hermanos, Omar Hernán Ayala y Francisco César Ayala, denunciaron ser torturados salvajemente por efectivos policiales de Presidente Franco, quienes aparte de los golpes apagaban los cigarrillos en el rostro de ambos. Estando en el calabozo de la jefatura los policías de la Comisaría 6a. les habrían amenazado de muerte si contaban lo ocurrido. Se instruyó sumario administrativo a los denunciados, quienes alegaron haber cumplido con el procedimiento de detención de los hermanos y haber tenido forcejeos con ellos, por lo que se les dio sobreseimiento libre en la justicia policial, en resolución 493/97.

En mayo, el joven Francisco Martínez denunciaba ante la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados, haber sido torturado en la Comisaría de San Antonio, siendo víctima de patadas, golpes e intento de asfixia para forzarle a declararse culpable del robo de una motocicleta, de parte de un suboficial ayudante de apellido Ortega.

Se instruyó sumario en la justicia policial, dando por resolución No. 314/97 sobreseído al Sub Oficial Serafín Ortega, por encontrarse que la denuncia era una forma de justificar la "desfachatez y ebriedad" de Martínez que junto a otros tres jóvenes fue demorado esa noche por ser menores y carecer de documentos.

En mayo, los brasileños Elías Rego Dos Santos y Flavio Martins, denunciaban al Juez Víctor Benítez de Ciudad del Este haber sido torturados por personal de la Comisaría de Santa Rita, atados de pies y manos, y que le habían sumergido la cabeza en el río. Dijeron que cuando dejaban de respirar, les sacaban, y que además les pusieron bolsas plásticas en la cabeza para confesar la autoría de un robo. El juez instruyó un sumario y procesó al responsable de la Comisaría, Oficial Inspector Gilberto Viveros. No se instruyó un sumario en sede policial.

En mayo el empresario del transporte Lorenzo Fernández denunció ser torturado por el suboficial Esmeraldo Lucio Talavera en ocasión de un procedimiento de intervención de un prostíbulo, en el Km. 28 de Ciudad del Este, donde el primero se encontraba. Al acusarle de ser el asaltante de un auto robado, e intentar trasladarlo, el transportista se habría quejado, por lo que el suboficial procedió a atarlo de pies y manos y propinarle golpes y patadas en el rostro y en la cabeza, ya luego de haberlo llevado detenido. En la justicia policial no se instruyó sumario por ser acusado Fernández de lesión corporal con arma de fuego al suboficial Talavera.

Campesinos nucleados en la Coordinadora Interdepartamental de los sin tierras del Departamento de San Pedro denunciaron quema de ranchos, cultivos y enseres de humildes familias el 14 de mayo, habiendo sido objeto de un desalojo violento del asentamiento Costa Nueva, 25 de Diciembre, Departamento de San Pedro, por la Policía Nacional. Acusaron a ésta de detenerles fuera de la propiedad ocupada, de torturarles, derrumbando además casas de familias que nada tenían que ver con la ocupación. La Policía Nacional informó que el propietario del terreno, a través de personal contratado para el efecto, era quien había ocasionado lo relatado.

Marcelo González Gaona y su esposa Celia Teresa Gómez de González fueron detenidos en la localidad de Santa Rosa en abril, por el Crio. Principal Celso Olazar, a quien acusaron de abofetear a la señora y golpear en las costillas, la cara y bajo vientre al marido, pasándoles luego a su acompañante, oficial primero apellidado Gil, para proseguir la tortura. Esto lo hizo para que confesaran donde estaba un dinero que se había robado, que en realidad lo tenía un vecino, sospechando los denunciantes que el denunciado algo tenía que ver con el robo. No denunciaron ésto en seguida sino en presencia de la jueza Beatríz Venialgo, durante la reconstrucción de los hechos, en junio, y temían, al quedar en libertad, volver a su casa, por temor a represalias del Crio. denunciado. La Policía Nacional informó que fueron detenidos en relación con el robo de la firma Prosegur.

El joven albañil Román Recalde Morínigo denunció haber sido sometido desde su detención el sábado 19 de julio hasta la noche del miércoles 23, a maltratos físicos, siendo obligado a ingerir sal y siendo pateado en el estómago. Sus familiares alegaron que el procedimiento de detención fue montado para sindicarlo como ladrón de joyas.

En julio fue presentada una querella por homicidio frustrado, torturas, lesión corporal, amenaza de muerte y secuestro ante el juez Rubén Darío Frutos por Julio César Núñez Benítez, quien había sido detenido en el momento de no pagar a un taxista que lo llevó a su casa. El querellante, detenido por varios días, y luego internado en el IPS y luego a Sanidad de la Penitenciaría Tacumbú, acusó a los suboficiales Mariano Espinoza, a Gustavo Cabrera y a Modesta Ortíz de golpearlo salvajemente en todo el cuerpo, amenazarlo de muerte, y al primero de ellos de hacerlo por venganza por haberlo denunciado anteriormente por torturas. Se instruyó sumario administrativo en la justicia policial, así como se derivó la causa a la justicia ordinaria, quedando

supeditado el primer proceso a las resultas del proceso penal por Res. 434/97 de la justicia policial.

El subcomisario César Benítez y otros suboficiales, jefe de la 4a. Brigada y de la Cría. de San Lorenzo, fue acusado de torturar a varios jóvenes que se encontraban en el calabozo de la Comisaría y luego destituído de la jefatura de la 4a. Brigada, que se ha planeado desmantelar. El juez del crimen de San Lorenzo, Víctor Manuel Núñez, instruyó sumario para averiguación de los hechos. Elvis Marcelo Jara, uno de los jóvenes que se encontraban en el calabozo, acusó a Hugo Alvarez y a Antolín Sanabria de haberlo golpeado en el calabozo en su declaración ante el Juzgado. En la justicia policial se procesó a los suboficiales mencionados y se los sancionó a 15 días de arresto disciplinario como falta grave, que cumplirán en la dependencia donde prestan servicio, por resolución No. 559/97, que también sobreseyó al subcomisario Benítez. Esta sanción se dio independientemente del resultado de la jurisdicción ordinaria.

Una denuncia contra los oficiales antinarcóticos de la SENAD, por Julio Jaime Pintos y Carlos Suárez en el mes de julio en la Picada 500, entre Pozo Hondo -Infante Rivarola se basó en que los agentes de la SENAD los hicieron descender de la camioneta en que iban, torturaron y amenazaron de muerte, desde las 9 a las 19:30, exigiéndoles saber donde estaba la cocaína y luego ofreciéndoles trabajar con ellos en el tráfico con Bolivia. Al negarse a ésto, refirieron que les colocaban bolsas de plástico en la cabeza y golpeaban en el estómago.

En julio fueron denunciados por los presidiarios de la cárcel regional del Abraham Cué algunos guardiacárceles y el jefe de orden y seguridad del penal, Francisco Insaurralde. Aparte de solicitar coimas, se lo acusa como principal responsable de torturar a los reclusos Roberto Carlos Maidana y Alder Benítez Udeba. El primero, que fue recapturado, alegó que dispararon encima suyo con una escopeta calibre 12, y al ya entregarse, esposado y estando en el suelo, lo patearon y dispararon varios tiros sobre su oreja. Al llegar a un barrio, lo levantaron del cuello y gritaron a los vecinos: "Así se tortura a un delincuente!", lo levantaron luego a patadas y llevaron a la Jefatura, donde Insaurralde lo esperaba, según denuncia, con un cachiporrazo a la cara.

En octubre los abogados de Tekojoja, Víctor Villalba y Leonardo Garófalo, presentaron ante el Juzgado del primer turno en lo criminal la denuncia por lesión corporal contra efectivos de la Comisaría 4a. de Lambaré en que resultaron víctimas Amado Antolín López, Eligio Cáceres Fleitas y Diego Martínez Rivarola. Los denunciantes, que se constituyeron en la Comisaría citada a solicitud de los familiares, comprobaron la brutal golpiza a que fueron sometidos los jóvenes, que acusaron a los agentes de la Cría. de las torturas. El médico forense de turno, Víctor Duarte Pistilli, constató los rastros de tortura en sendos certificados médicos, a pesar de lo cual no fue instruido hasta la fecha sumario alguno en el caso.

En noviembre, el constructor brasileño Domingo Machado fue llevado a la Subcomisaría No. 41 de la colonia Patricio Colmán, distrito de Santa Rita,

donde sus familiares denunciaron que fue torturado salvajemente por el Suboficial 1º Camilo Báez Correa, junto a otro suboficial y dos conscriptos. El Suboficial fue puesto bajo arresto judicial, y el Crio. Principal Ricardo Caballero Parquet, jefe de Policía de Ciudad del Este, dijo que no apañaría a nadie, y que incluiría en el sumario a los otros responsables de la Comisaría. El fiscal del crimen de Ciudad del Este, Abog. Lilio Gamarra, tomó intervención en el caso y manifestó que éste era un resabio de épocas pasadas, y que esperaba fuera un hecho aislado. A Machado le atribuyeron un robo denunciado por un ciudadano alemán, quien en su mismo vehículo que sirvió de patrullera, fue a detener con los efectivos a quien "se parecía" al ladrón -sin orden judicial-, mientras Machado y otros tres amigos se encontraban jugando a las cartas. Los familiares de Machado denunciaron estar recibiendo amenazas de parte de la propia jefatura policial de Ciudad del Este, pero adelantaron no poder callar la situación, dada la situación de Machado que se encontraba con contusiones y hematomas severos en casi un cien por ciento del cuerpo, por habérsele pegado con golpes de puño, puntapiés y objetos contundentes, como bastón policial y hojas de machete. Durante la sesión, le pusieron una bolsa de plástico negra en la cabeza. El parte policial decía que Machado había sido detenido por robo domiciliario armado, y que se confesó autor y luego se desdijo, y que "terminada su declaración (en sede policial) fue llevado al patio de la subcomisaría y en un descuido trató de fugarse...con tan mala suerte, que atropelló un cerco de alambre de púas. Cuando sus perseguidores le alcanzaron, se resistió y peleó cuerpo a cuerpo con el titular de la subcomisaría..." era el informe oficial de la Policía.

6. Conclusiones y recomendaciones

• Se deben establecer por los organismos de control del Estado, Jueces en lo Criminal, Ministerio Público, Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior, mecanismos eficaces de control y prevención de la tortura en los centros de detención primarios, realizando continuas visitas sorpresivas a éstos, inclusive acompañados de médicos. Si es necesario, dotar de mayor infraestructura a estos organismos para cumplir con este cometido.

• Una solución urgente es necesaria para el hacinamiento en los centros primarios de detención, Comisarías y otros, agilizando los trámites para llevar a los detenidos al juez en el plazo constitucional prescripto de 24 horas

- Las denuncias por torturas y malos tratos deben ser investigadas en primer lugar dentro de la misma institución policial, que debe sancionar con rigor a los uniformados si comprueba la veracidad de la denuncia. Independientemente, la justicia debe impulsar de oficio la investigación de estos casos, estableciendo la responsabilidad de los autores de los hechos e incluso la posibilidad de reparación a las víctimas.

• Es imprescindible establecer programas de estudio de promoción y protección de los DDHH en todas las instituciones de educación de quienes tienen personas en custodia, oficiales de policía, militares, tanto en la educación formal como en la no formal.

• Se deben impulsar de oficio los procesos en la justicia por violaciones a los derechos humanos de la dictadura, garantizando a las víctimas un recurso judicial rápido y efectivo que ampare sus derechos.

• Se debe nombrar al Defensor del Pueblo, para que canalice las denuncias por torturas y haga el seguimiento de las mismas, así como los mecanismos de reparación a las víctimas.

La autora agradece los materiales recibidos de las siguientes personas e instituciones: Secretaría del Senado Nacional, Lic. Luis Alfonso Resck y funcionarias del Departamento de DDHH de la Fiscalía General de la Nación, Dirección de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia y Trabajo, Comisario Ppal. Víctor Hugo Kunzle de la Dirección Judicial de la Policía Nacional, Servicio Paz y Justicia, filial Paraguay, Felipe González, del International Human Rights Law Group, José Soler del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Anexo

El nuevo Código promulgado establece en su artículo 309:

Tortura:

1º.- El que con intención de destruir o dañar gravemente la personalidad de la víctima o de un tercero, y obrando como funcionario o en acuerdo con funcionario:

1. Realizara un hecho punible contra

a) la integridad física conforme a los artículos 110 al 112

Se refieren a los siguientes delitos:

Art. 110.- Maltrato físico

1º.- El que maltratara físicamente a otro, será castigado con pena de hasta ciento ochenta días-multa
2º.- La persecución penal del hecho dependerá de la instancia de la víctima, salvo que la protección de ésta o de terceros requiera una persecución de oficio.

Art. 111.- Lesión

1º.- El que dañara la salud de otro, será castigado con pena privativa de libertad de hasta un año o con multa
2º.- En los casos del inciso anterior se aplicará lo dispuesto en el artículo 110, inciso 2º.

3º.- Cuando el autor utilizara veneno, arma blanca, de fuego o contundente, o sometiera a la víctima a graves dolores físicos o psíquicos, se aplicará una pena privativa de libertad de hasta tres años o multas.

Art. 112.- Lesión grave

1º.- Será castigado con pena privativa de libertad de hasta diez años el que, intencional o conscientemente, con la lesión:

1. Pusiera a la víctima en peligro de muerte;
2. La mutilara considerablemente o la desfigurara por largo tiempo;
3. La redujera considerablemente por largo tiempo en el uso de su cuerpo o de sus sentidos, en su capacidad de cohabitación o reproducción, en sus fuerzas psíquicas o intelectuales o en su capacidad de trabajo; o
4. Causara una enfermedad grave o afligente.

2º.- El que dolosamente maltratara físicamente o lesionara a otro y con ello causara uno de los resultados señalados en el inciso 1º, habiéndolos tenido como posibles, será castigado con pena privativa de libertad de hasta cinco años. Será castigada también la tentativa.

b) la libertad, de acuerdo a los artículos 120 al 122 y el 124

Art. 120.- Coacción

1º.- El que mediante fuerza o amenaza constriña gravemente a otro a hacer, no hacer, tolerar lo que no quiera, será castigado con pena privativa de libertad de hasta dos años o con multa.

2º.- No habrá coacción, en los términos del inciso 1º, cuando se amenazara con:

1. La aplicación de medidas legales cuya realización esté vinculada con la finalidad de la amenaza;
2. La publicidad lícita de una situación irregular, con el fin de eliminarla;
3. Con una omisión no punible, un suicidio u otra acción que no infrinja los bienes jurídicos del amenazado, de un pariente o de otra persona allegada a él.

3º.- No será punible como coacción un hecho que se realizara para evitar un suicidio o un hecho punible.

4º.- Será castigada también la tentativa.

5º.- Cuando el hecho se realizara contra un pariente, la persecución penal dependerá de su instancia.

Art. 121.- Coacción grave

Se aplicará una pena no menor de ciento ochenta días multa o una pena privativa de libertad hasta tres años cuando la coacción se realizara:

1. Mediante amenaza con peligro para la vida o la integridad física; o
2. Abusando considerablemente de una función pública

Art. 122.- Amenaza

1º.- El que amenazara a otro con un hecho punible contra la vida, la integridad física o contra cosas de valor considerable, o con una coacción sexual, en forma apta para alarmar, amedrentar o reducir su libertad de determinarse, será castigado con pena privativa de libertad de hasta un año o con multa.

2º.- En estos casos, se aplicará lo dispuesto en el Art. 110, inciso 2º.

Art. 124.- Privación de Libertad

1º.- El que privara a otro de su libertad, será castigado con pena privativa de libertad de hasta tres años o con multa.

2º.- Cuando el autor

1. Produjera una privación de libertad por más de una semana:
2. Abusara considerablemente de su función pública; o
3. Se aprovechara de una situación de dependencia legal o de hecho de la víctima, será castigado con pena privativa de libertad de hasta cinco años. Será castigada también la tentativa.

c) la autonomía sexual, según los artículos 128, 130 y 131

Art. 128.- Coacción Sexual

1º.- El que mediante fuerza con peligro presente para la vida o la integridad física, coaccionara a otro a padecer en su persona actos sexuales, o a realizar tales actos en sí mismo o con tercero, será castigado con pena privativa de libertad de hasta diez años. Cuando la víctima haya sido coaccionada al coito con el autor o con tercero, la pena privativa de libertad será de dos a doce años. Cuando la víctima del coito haya sido un menor, la pena privativa de libertad será de tres a quince años.

2º.- La pena podrá ser atenuada con arreglo al artículo 67 cuando, por las relaciones de víctima con el autor, se dieran considerables circunstancias atenuantes.

3º.- A los efectos de esta Ley se entenderán como:

1. Actos sexuales, sólo aquellos que, respecto del bien jurídico protegido, sean manifiestamente relevantes;

Art. 130.-Abuso sexual en personas indefensas

1º.- El que realizara actos sexuales en otra persona que se encontrase en estado de inconsciencia o que, por cualquier otra razón, estuviese incapacitada para ofrecer resistencia, será castigado con pena privativa de libertad de hasta tres años. Será castigada también la tentiva.

2º.- Si los actos sexuales con personas que se encontraran en las condiciones referidas en el inciso anterior compredieran el coito, la pena privativa de libertad podrá ser aumentada hasta 10 años.

3º.- La pena podrá ser atenuada con arreglo al artículo 67 cuando, por las relaciones de la víctima con el autor, se dieran considerables circunstancias atenuantes. En este caso no se castigará la tentativa.

Art. 131.- Abuso sexual en personas internadas

El que en el interior de:

1. Una penitenciaría o una institución para la ejecución de medidas.
2. Una institución de educación, o
3.Un área cerrada de un hospital; realizara actos sexuales con internados bajo su vigilancia o asesoramiento, o hiciera realizar a la víctima tales actos en sí mismo o con terceros, será castigado con pena privativa de libertad de hasta tres años o con multa.

d) menores conforme a los artículos 135 y 136,

Art. 135.- Abuso sexual en niños

1º.- El que realizara actos sexuales con niño o lo indujera a realizarlos en sí mismo o con terceros, será castigado con pena privativa de libertad de hasta tres años o con multa. Con la misma pena será castigado el que realizara actos sexuales manifiestamente relevantes ante un niño, y dirigidos o lo indujera a realizarlo ante sí o ante terceros.

2º.- En los casos señalados en el inciso anterior la pena privativa de libertad será aumentada hasta cinco años cuando el autor:

1. Al realizar el hecho haya maltratado físicamente a la víctima en forma grave;
2. Haya abusado de la víctima en diversas ocasiones; o
3. Haya cometido el hecho con un niño que sea su hijo biológico, adoptivo o hijastro, o con un niño cuya educación, tutela o guarda esté a su cargo.

3º.- Cuando concurren varios agravantes de los señalados en el inciso 2º el autor será castigado con pena privativa de libertad hasta seis años.

4º.- En los casos señalados en el inciso 1º, la pena privativa de libertad será de diez años cuando el autor haya realizado el coito con la víctima.

5º.- Será castigado con pena de multa el que:

1. Realizara delante de un niño actos exhibicionistas aptos para perturbarle, y
2. Con manifestaciones verbales obscenas o publicaciones pornográficas en los términos del artículo 14, inciso 3º, se dirigiera al niño para estimularlo sexualmente o causare rechazo respecto al sexo.

6º.- Cuando el autor sea menor de diez y ocho años, se podrá prescindir de la pena

7º.- En los casos de los incisos 1º y 5º se podrá prescindir de la persecución penal, cuando el procedimiento penal interfiera desproporcionadamente el daño ocasionado a la víctima

8º.- Se entenderá por niño, a los efectos de este artículo, a la persona menor de catorce años.

Artículo 136.- Abuso sexual en personas bajo tutela

1º El que realizara actos sexuales con una persona:

1. No menor de catorce ni mayor de dieciséis años, cuya educación, guarda o tutela esté a su cargo;
2. No menor de dieciséis años ni mayor de edad, cuando su educación, guarda o tutela esté a cargo del autor quien, abusando de su dependencia, lo sometiera a su voluntad;
3. Que sea un hijo biológico, adoptivo o hijastro del cónyuge o concubino; o
4. Que indujera al menor a realizar actos en él, será castigado con pena de libertad de hasta tres años o con multa. Con la misma pena será castigado el que, ante un menor y dirigido a él, realizara actos sexuales o lo indujera a realizarlos ante sí o ante terceros.

2º El que se dirigiera al menor con manifestaciones verbales obscenas o publicaciones pornográficas en los términos del artículo 14, inciso 3º, para estimularle sexualmente o causarle rechazo, será castigado con pena de hasta ciento ochenta días multa.

e) la legalidad del ejercicio de funciones públicas de acuerdo a los artículos 307, 308, 310 y 311

Artículo 307.- Lesión corporal en el ejercicio de funciones públicas

1º El funcionario, que en servicio o con relación a él, realizara o mandara realizar un maltrato corporal o una lesión, será castigado con pena privativa de libertad de hasta cinco años. En casos leves, se aplicará pena privativa de libertad de hasta tres años o multa.

2º En caso de una lesión grave conforme al artículo 112, el autor será castigado con pena privativa de libertad de dos a quince años

Artículo 308.- Coacción respecto de declaraciones

El funcionario que, teniendo intervención en un procedimiento penal u otros procedimientos que impliquen la imposición de medidas, maltratara físicamente a otro, o de otro modo le aplicare violencias y así le coaccionara a declarar o a omitir una declaración, será castigado con pena privativa de libertad de dos a quince años. En casos leves, se aplicará la pena privativa de libertad de uno a cinco años.

Artículo 310.- Persecución de inocentes

1º El funcionario con obligación de intervenir en causas penales que, intencionalmente o a sabiendas, persiguiera o contribuya a perseguir penalmente a un inocente u otra persona contra la cual no proceda una intervención penal, será castigado con pena privativa de libertad de hasta diez años. En casos leves, el hecho será castigado con pena privativa de libertad de seis meses a cinco años.

2º Cuando el hecho se refiera a un procedimiento acerca de medidas no privativas de libertad, se aplicará la pena privativa de libertad de seis meses a cinco años.

3º En los casos, será castigada también la tentativa

Artículo 311.- Ejecución penal contra inocentes

1º El funcionario que, intencionalmente o a sabiendas, ejecutara una pena o medida privativa de libertad en contra de la ley, será castigado con pena privativa de libertad de hasta diez años. En casos leves, el hecho será castigado con pena privativa de libertad de uno a cinco años.

2º El inciso anterior será aplicado, en lo pertinente, también a la ejecución de una medida cautelar privativa de libertad.

3º En los casos, será castigada también la tentativa

1. Sometiera a la víctima a graves sufrimientos psíquicos, será castigado con penas privativas de libertad, no menores de cinco años

2º.- El inciso 1º se aplicará aún cuando la calidad de funcionario;

1. careciera de un fundamento jurídico válido
2. haya sido arrogada indebidamente por el autor.

Notas

1 - Este artículo dispone que se entiende por Tortura "todo acto realizado intencionalmente por el cual se inflijan a una persona penas o sufrimientos físicos o mentales, con fines de investigación criminal, como medio intimidatorio, como castigo personal, como medida preventiva, como pena o con cualquier otro fin. Se entenderá también como tortura la aplicación sobre una persona de métodos tendientes a anular la personalidad de la víctima o a disminuir su capacidad física o mental, aunque no causen dolor físico o angustia psíquica."

2 - El Comité contra la Tortura de la ONU específicamente recomendó desglosar las disposiciones pertinentes a la tortura del proyecto del Código Penal, y regular todos los aspectos relacionados con ella y otros tratos o penas crueles, inhumanos y degradantes, en una ley especial, que contuviera las disposiciones necesarias para dar satisfacción a lo establecido en la Convención, y en especial:

a) Tipificar la tortura en términos consistentes con el artículo 1 de la Convención, y atendiendo a que Paraguay es también parte de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, incluir en la tipificación expresa mención de que "se entenderá también como tortura la aplicación sobre una persona de métodos tendientes a anular la personalidad de la víctima o a disminuir su capacidad física o mental, aunque no causen dolor físico o angustia psíquica", como establece el artículo 2º de la aludida Convención, que el Comité tiene en consideración en virtud de lo que dispone el artículo 1.2 de la Convención de las Naciones Unidas.

b) Sancionar la tortura por el sólo hecho de incurrirse en ella, con prescindencia de los efectos o secuelas causados a la víctima sin perjuicio de la agravación de las penas atendida la gravedad de esos efectos o secuelas.

c) Inclusión de disposiciones que faciliten la persecución internacional de la tortura, consecuentes con la Convención y con lo que dispone el artículo 43 de la Constitución Nacional, que incluye como antecedentes orientadores de sus relaciones internacionales la aceptación del derecho internacional y la protección internacional de los derechos humanos.

3. Informes oficiales proveidos por este Departamento.

4 - El informe del Comité contra la Tortura recomienda a Paraguay impartir normas e instrucciones sobre el Art. 11 de la Convención, es decir, poner en examen las normas e instrucciones, métodos y prácticas de interrogatorio, así como las condiciones para la custodia y el tratamiento de las personas sometidas a cualquier forma de arresto, detención o prisión en cualquier territorio que esté bajo su jurisdicción, a fin de evitar todo caso de tortura, así como mejorar las condiciones materiales de las prisiones y procurar a los internos condiciones de reclusión compatibles con la dignidad humana.

5 - Algunos casos de defensa institucional son el del Sr. Alberto Cantero, acusado por varias violaciones de DDHH de la época de la dictadura, de los oficiales Néstor Porfirio Silguero, Pablo Portillo, Reinaldo Bogarín, Guillermo Duarte, procesados por hechos de tortura en Posta Ybycua, asimismo del Suboficial Mayor Lauro Fleitas, procesado por supuesto delito de homicidio de un menor detenido en la Cría. 12, todos estos siendo tramitados desde la institución policial, por asesores jurídicos pagados por ésta.

6- Los casos relativos a torturas y maltratos a soldados se encuentran desarrollados en el capítulo relativo a FFAA y a objeción de conciencia.

SITUACIÓN CARCELARIA

Jorge Rolón Luna[(1)]

(con la colaboración de **Víctor Villalba Fundación Tekojoja**)

Introducción

Las condiciones de detención de los prevenidos y condenados en el Paraguay siguen estando muy lejos de ser las ideales. Esta es, por supuesto, una descripción eufemística de nuestra situación carcelaria, pues los adjetivos a veces faltan para describir de qué manera el Estado paraguayo (no) asume su obligación de encerrar a quienes han cometido delitos quebrantando el orden jurídico penal. No es que sea algo muy novedoso decir que el Estado paraguayo se ha despreocupado de manera casi absoluta de sus presos a lo largo de su historia. Prueba de ello son nuestras ruinosas y sobrepobladas cárceles, mal llamadas de esa manera, en realidad, pues otras denominaciones les vendrían mejor a esos depósitos humanos.

Se podrá decir que existe a nivel mundial una crisis grave de todos los sistemas penitenciarios, cuya matriz encontraremos en fallas esenciales propias de toda esa *idea de la cárcel*, de ese conjunto de creencias y de esa concepción que responde a intentos de proteger la sociedad de la acción deletérea de los *desviados sociales* y al mismo tiempo, ejercer una terapia que *transforme* y obviamente, *mejore* a los sujetos *desviados*, a través del encierro. En realidad, la cárcel desvía aún más a quienes pretendidamente debería *regenerar.* Dicha crisis está -hace un buen tiempo- poniendo en tela de juicio toda esa concepción que intentamos resumir en esas breves líneas expuestas más arriba. Los cuestionamientos al enfoque *encerrador-regenerador* del Derecho Penal no van dirigidos de manera exclusiva a este aspecto mencionado, en el cual, no está demás decirlo, se ha fracasado estruendosamente. También está el hecho de que la acción punitiva del Estado no consigue enfrentar con un mínimo éxito la criminalidad y la violencia que se han apoderado de las ciudades. En cuanto a esto último, digamos que esta violencia e inseguridad inclusive han permeado lugares tradicionalmente "seguros" -en la vida cotidiana y según las estadísticas- como lo son los ámbitos urbanos de nuestro país.

En lo que atañe exclusivamente a la cuestión aquí en análisis, nos interesa el hecho de que más allá de esa profunda crisis a la que nos referíamos y que, sostenemos, es inherente a la idea misma del *encierro terapéutico* sobre la que descansa la acción punitiva estatal basada en encarcelar a quienes delinquen, existe un sistema penitenciario paraguayo que ha sido creado, dirigido y sostenido por un Estado que no ha puesto el mínimo de interés para atender una cuestión que es mucho más trascendente de lo que el común de los ciudadanos cree. O sea, obviando un poco esos cuestionamientos de carácter estructural que existen sobre el sistema penitenciario en abstracto, debemos ocuparnos del sistema penitenciario paraguayo en concreto, con su propia

problemática, teniendo en cuenta los aspectos en los cuales se debe mejorar y aquellos en los que será imperioso cambiar, todo dentro del marco legal e institucional vigente. Esto, obviamente, a la luz de lo que ha sido el año 1997 en lo que hace a la marcha de la situación carcelaria en el Paraguay.[volver]

1. **Consideraciones Preliminares**

Hablar de la situación carcelaria de cualquier país es referirse a la marcha de un sistema(3) y la repercusión del mismo sobre sus principales sujetos: en este caso, los internos y las internas de los establecimientos penitenciarios de todo tipo.

Cuando hablamos de un sistema, nos referimos a un todo que está compuesto de distintas partes; además, teniendo en consideración el criterio de que ese sistema tiene un propósito o es funcional, o sea, que existe para cumplir cierta meta o fin. Se está hablando entonces también de una estructura(4)

que funciona de acuerdo con una normativa legal. Pero no solamente eso, es una estructura que funciona con sus propias reglas, que no siempre se compadece de lo que establece la normativa constitucional y legal. Sus miembros se mueven en su interior en base a un *ethos* de antiguo arraigo, por lo que modificar esas situaciones sólo podrá ser viabilizado mediante cambios drásticos que conmuevan profundamente las fundaciones del sistema (derrumbando la estructura).

En ese sentido, hacer una evaluación anual de la situación carcelaria será un ejercicio que en la mayoría de los casos pecará de repetitivo, si se considera lo que ha sucedido en su interior en los años anteriores. Analizar la cárcel es adentrarse en un pesado monstruo que poco o nada cambiará sus hábitos reproductivos, alimenticios y de vida. Se reproducirá de la misma manera, lanzando nuevos operadores cortados por la misma tijera y abriendo nuevos establecimientos que en nada diferirán de los ya existentes. Se alimentará siempre de lo mismo (de los internos e internas y de la corruptela que posibilita poder gerenciar ese submundo, que no es otra cosa que la misma "sociedad libre" a escala micro). Seguirá viviendo igual que antes, lejos de las miradas molestas de otras instituciones, de la prensa, del mismo Poder Judicial del que es parte y de la sociedad en su conjunto. Seguirá siendo esa institución que vive en los arrabales de la vida social, siendo lo que ha siempre sido y lo que será, justamente por estar ella misma recluida extramuros de una sociedad que nunca acaba de exponerla a la luz, de sacarle el polvo, el moho y la podredumbre en los que siempre ha existido. Por ello probablemente seguirá esa insensible sociedad sin someterla a cuestionamientos, sin empezar a reformarla, o a tirarla por la borda, reemplazándola por una nueva estructura que se encargue de esa olvidada función de retención y custodia de detenidos respetando la personalidad humana de éstos y protegiendo al mismo tiempo sus derechos e intereses jurídicos no afectados por la privación preventiva o condenatoria de su libertad.

1.1 Régimen Legal

Con respecto al marco legal tenemos en primer lugar lo que establece el artículo 20 de la Constitución Nacional, cuando habla del **"Objeto de las penas"**, señalando que las mismas "...tendrán por objeto la readaptación de los condenados y la protección de la sociedad..." . Por su parte, el artículo 21 estatuye que: "Las personas privadas de su libertad serán recluidas en establecimientos adecuados, evitando la promiscuidad de sexos. Los menores no serán recluidos con personas mayores de edad. La reclusión de personas detenidas se hará en lugares diferentes a los destinados para los que purguen condenas.

Los principios rectores de las condiciones de privación de la libertad de las personas como ser: trato humano y respeto debido a la dignidad inherente de los detenidos; separación entre procesados y condenados, y entre mayores y menores; la reforma y la readaptación social de los condenados como finalidad del sistema penitenciario, están establecidas en el **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos** y en la **Convención Americana sobre Derechos Humanos**[(5)].

De la misma manera, se encuentran las **Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos,** aprobadas por el Consejo Económico y Social de la O.N.U. en fecha 31 de julio de 1957 y las **Reglas Mínimas para la protección de los Menores Privados de su Libertad,** aprobadas por la Asamblea General de la O.N.U. mediante Resolución 45/113 y las **Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de Justicia de Menores (Reglas de Beijing),** adoptadas por Resolución Nº 40/33 de la O.N.U.

Finalmente, tenemos la Ley Penitenciaria Nº 210 de 1970, la cual se encuentra en total inadecuación con respecto a la Constitución Nacional de 1992, y por consiguiente, con los objetivos que ésta establece para la reclusión carcelaria.

2. La Situación Actual

2.1. Establecimientos Penitenciarios

En el informe de la situación carcelaria correspondiente al año 1996[(6)], se hacía referencia a ese hecho anómalo que caracterizó durante mucho tiempo a nuestro sistema penitenciario y que consistía en la existencia de un buen número de instituciones de detención a cargo de la Policía Nacional. Este hecho, rémora de los tiempos de la dictadura de Alfredo Stroessner (1954-1989), se estaba constituyendo en una de las cuestiones que en mayor medida estaba violando derechos humanos de los prevenidos y condenados privados de su libertad en nuestro país. Las razones eran obvias: la Policía es un cuerpo estatal cuyas funciones naturales, constitucionales y legales nada tienen que ver con la guarda y custodia de detenidos. Esto, sumado a la falta absoluta de presupuesto policial para la atención de estos establecimientos, hacía que en las cárceles a cargo de la Policía, las condiciones de vida de los internos fuesen las peores de todo el sistema carcelario nacional. En estos establecimientos, todos los males inherentes a las cárceles: hacinamiento, mala alimentación, falta de atención sanitaria, personal no capacitado para la

labor específica y otros, se agravaban hasta llegar a niveles de espanto. Diversos estudios han dado cuenta las míseras condiciones de prisiones como la de Encarnación -que se constituía en el caso paradigmático- más parecida a una ergástula de los tiempos del Imperio Romano que a una cárcel de fines del siglo[(7)] XX. En algunas de esas instituciones ni siquiera contaban con médico o medicinas de uso diario como aspirinas, jabones o enseres para la alimentación de los internos.

En el año 1996, aún estaban a cargo de la Policía Nacional las penitenciarías regionales de Pedro Juan Caballero, Encarnación, Villarrica, Pilar y San Juan Bautista. Estas penitenciarías regionales, hoy día ya están a cargo de la Dirección de Institutos Penales, dependiente del Ministerio de Justicia y Trabajo, institución natural para la tarea de guarda y custodia de prevenidos y condenados. Este traspaso finiquitado durante este año puede considerarse un hecho auspicioso dentro de lo que es la marcha del sistema penitenciario paraguayo. El hecho de que estas penitenciarías estén ya a cargo de la referida repartición permitirá que para la marcha de las mismas se cuente con mayores recursos financieros y humanos, que aunque deficientes, como es sabido, serán mejores y mayores que los que (no) se contaban cuando estaban a cargo de la Policía Nacional. Aquí cabe una acotación. Esta situación no era responsabilidad de la institución policial, puesto que ella no ha sido creada para la función penitenciaria, y prueba de ello es que estas cárceles regionales ni siquiera contaban con presupuesto propio.

Sin embargo, esta anomalía aún no ha sido superada del todo. Existen todavía instituciones de detención que permanecen a cargo de la Policía Nacional: a) **Departamento Judicial** de esta Institución; para detenidos por homicidios en accidentes de tránsito; b) **Comisaría de San Lorenzo,** cumple funciones de igual carácter que la dependencia mencionada en el inciso anterior; c) **Comisaría N° 12,** que es utilizada para detención de mujeres; d) **Comisaría N° 17**, utilizada como lugar de detención de menores; e) **Agrupación Especializada de la Policía** (ex-Guardia de Seguridad) que funge de lugar de detención para policías. Esto que aún subsiste debe ser objeto de una profunda consideración, de manera a su inmediata normalización, de tal forma que cualquier lugar de detención funcione siempre bajo la órbita de la Dirección de Institutos Penales, por las razones ya expuestas.

2.2 Infraestructura Edilicia

En lo concerniente a la infraestructura edilicia de los establecimientos penitenciarios del país, no se han registrado modificaciones significativas que merezcan ser puntualizadas. Se ha continuado con la política de realizar intervenciones sobre las estructuras edilicias ya existentes, a manera de remiendos, lo cual contribuye casi siempre a volver más caóticas las construcciones carcelarias existentes. Esta ha sido una constante dentro de un sistema que no posee establecimientos que hayan sido pensados y construidos para cumplir las funciones de centros de detención. Con la salvedad de la Penitenciaría de Tacumbú, ninguna cárcel de este país fue diseñada para la función de marras. En lo que atañe a Tacumbú, tantas han sido las intervenciones en su estructura original y las ampliaciones respectivas que su

aspecto actual dista mucho de ser el de una cárcel modelo desde el punto de vista de su arquitectura y de su funcionalidad. El caso de Tacumbú es paradigmático en este aspecto. Tanto se lo ha remendado y modificado que hoy día su estructura y disposición es tan caótica que representa un serio peligro para los internos y los mismos guardias. Se ha verificado entonces, una continuidad en esa forma tan particular que tiene nuestro sistema penitenciario de responder a las crecientes demandas de alojamiento para la siempre en aumento población carcelaria.

El informe del año 1996, tomando como referencia el diagnóstico realizado por el Ministerio Público ya citado, refería la inadecuación de las cárceles del país para la función que tienen asignada. Todo esto deriva de eso que ya hemos señalado: no fueron pensadas para ser establecimientos penitenciarios. Las cárceles del interior, ocupan el lugar que antaño correspondía a las malhadadas *Delegaciones de Gobierno* de la dictadura stronista, instituciones dependientes del Ministerio del Interior y que luego quedaron a cargo de la Policía Nacional. El correccional de menores "Panchito López" es una casa destinada a servir de residencia al Comandante de la Policía Nacional y que fuera adecuada de alguna manera para cumplir sus funciones actuales. El correccional de mujeres del "Buen Pastor" ocupa el lugar que anteriormente pertenecía a un convento de monjas. Esta es la nota esencial que caracteriza a los establecimientos penitenciarios del país.

Es por ello que con estas estructuras actuales será muy difícil solucionar los problemas que presentan esas edificaciones: celdas para nada funcionales; instalaciones eléctricas antiguas y poco protegidas de la acción de los internos; mala ventilación; falta de instalaciones para el trabajo y el estudio; falta de instalaciones deportivas; pasillos mal iluminados y peligrosos; techos precarios hechos de material desmontable; servicios sanitarios insuficientes y en pésimo estado.

En general, las cárceles, siguen siendo sucias, húmedas, precarias, peligrosas (derrumbes y sabotajes), inseguras (fugas) poco funcionales y sobrepobladas.

2.3. Sobrepoblación Carcelaria

Todo lo señalado en el párrafo anterior es la causa directa de las graves condiciones de hacinamiento imperantes hoy en día en el sistema penitenciario nacional. En el informe del año 1996 se mencionaba que de acuerdo a datos oficiales la capacidad de los establecimientos penitenciarios se hallaba sobrepasada en un 118%. A la fecha de elaboración de este informe, no se cuentan con datos actualizados en cuanto a este aspecto, pero el aumento del número de internos que se ha verificado en lo que va de este año, nos permiten señalar que se ha dado un agravamiento en lo que atañe a los índices de sobrepoblación carcelaria con todo lo que ello implica. A manera de ejemplo, digamos que esta sobrepoblación adquiere ribetes críticos que permiten situaciones como la mencionada en el diagnóstico de la situación carcelaria realizado por el Ministerio Público, ya citado. En dicho trabajo se mencionaba cómo los internos utilizaban cualquier resquicio permitible para alojarse ante la falta dramática de celdas: tal era el caso de un interno que utilizaba como

habitación y cama a una parrilla de hacer asado; en el penal de Encarnación, numerosos reclusos dormían debajo de las camas de otros reclusos. Estos hechos, que parecerían meramente anecdóticos, configuran una realidad terrible para la que no se avizora una pronta solución.

Una de las peores consecuencias del hacinamiento es el grave peligro que representa para la integridad física de los internos. La indisponibilidad de lugares de alojamiento adecuados y en cantidad suficiente no permite distribuir adecuadamente a los internos de acuerdo a ciertos parámetros como el tipo de delito, el hecho de ser un mero prevenido del hecho de cumplir condena firme y ejecutoriada; asimismo, hace casi imposible un control adecuado por parte de los guardias penitenciarios. De esto derivan los crímenes que se han vuelto frecuentes entre los internos, especialmente en la Penitenciaría de Tacumbú.

Para ilustrar esta última aseveración, mencionemos algo ocurrido en el mes de noviembre de este año: el ajusticiamiento de F.P., conocido interno de este establecimiento en razón de manejar diversos negocios y de traficar influencia. Después del entrevero en donde el mismo sufrió diversas heridas de arma blanca, sus asesinos desaparecieron en los innumerables vericuetos existentes en el predio. De la misma manera, por más que se posea la información de que ciertos internos corren peligro de ser asesinados, es muy difícil protegerlos justamente por la gran cantidad de internos alojados en tan pequeño y caótico espacio físico. Desde el 24 de diciembre de 1994 a la fecha, se han producido 18 homicidios en dicho penal, permaneciendo en la mayoría de los casos impunes los autores de estos crímenes. En el mismo momento de redacción de este informe, los medios de prensa dan cuenta de la tensa situación que se está viviendo en la Penitenciaría Nacional de Tacumbú, en donde la dirección se ha visto obligada a redoblar la guardia, ante el serio peligro que corren ciertos internos, debido a la cadena de "ajusticiamientos" que han tenido lugar últimamente.

La sobrepoblación y el hacinamiento configuran uno de los más graves problemas del sistema penitenciario. A este respecto es menester señalar una iniciativa que existe a nivel del Ministerio de Justicia y Trabajo y que consiste en habilitar un nuevo establecimiento penitenciario en la zona de San Cosme y Damián, en el Departamento de Itapúa. Lo que sería el nuevo establecimiento es un complejo habitacional que funcionaba para alojar a los obreros solteros de la entidad Binacional Yacyretá; en efecto, para la utilización de estas instalaciones se ha firmado un contrato de comodato entre dicha entidad y el Ministerio de Justicia y Trabajo. A más que esas instalaciones no están pensadas para servir de reclusorio, crearán un grave problema de desarraigo por lo apartado del lugar. Por estas razones ya se han alzado algunas voces en contra de esta iniciativa, que por el momento tiene andamiento. [volver]

3. **Tacumbú: Ejemplo de la asfixia del sistema**

El 17 de febrero de 1997, el entonces Ministro de Justicia y Trabajo, Dr. Sebastián González Insfrán, firmaba una resolución por la cual "Se dispone la realización de auditoria para verificar las condiciones de vida, régimen de

alimentación, condiciones de higiene y salubridad, de salud de utilización de horas libres capacitación y recreación de los Institutos Penales de la República y elaboración de un Programa para el Mejoramiento de la Calidad de Vida de dichos Institutos".

Esta iniciativa ministerial, a su vez, respondía a "La necesidad" de que esos ítems sean relevados de manera a encarar mejoras en el sistema. Para esta tarea, fueron designadas dos auditoras, las cuales debían hacer un relevamiento general de los aspectos mencionados más arriba. Según lo que se desprende del *Informe Final*, la auditoria se realizó únicamente en la Penitenciaría Nacional de Tacumbú, y no como ordenaba la resolución mencionada, en todos los establecimientos del país. Sin embargo, las informaciones y conclusiones que se desprenden de esta auditoria no podrán diferir en mucho, de los datos que se hubieran obtenido de haberse tenido en cuenta en el estudio a todos los establecimientos del sistema. Más allá de las evidentes limitaciones de la "auditoria", en razón de que no se dan muchas precisiones de la metodología utilizada y de la falta de conceptualización, consideramos de interés reproducir algunos de los datos ahí consignados:

ANALFABETOS	964	67%
SIN OFICIOS	1145	78%
REINCIDENTES	764	52%
OCIOSOS	1322	90%
REALIZAN ACTIVIDADES	147	10%
POBLACION TOTAL	1468	100%

INTERNOS PSIQUIATRICOS	27	2%
INTERNOS CON SIDA	9	0,60%
INTERNOS TRAVESTIS	5	0,30%
INTERNOS DROGADICTOS	588	40%
POBLACION TOTAL	1468	100%

CONDENADOS	104	8%
PROCESADOS	1364	92%
POBLACION TOTAL	1468	100%

CELDAS EN MALAS CONDICIONES	175	66%
CELDAS EN BUENAS CONDICIONES	91	34%
TOTAL DE CELDAS	266	100%

CAMAS DE LADRILLO	84	14%
CAMAS DE MADERA	531	86%
TOTAL DE CAMAS	615	100%

4. Hecho auspicioso: La Comisión Técnica Interinstitucional

A través del Decreto N° 16994 de fecha 22 de abril de 1997, el Poder Ejecutivo de la Nación "Constituye e Integra la Comisión Técnica Interinstitucional Encargada de la Elaboración de la Política Penitenciaria y la Formulación del Plan Estratégico para la Reforma del Sistema Penitenciario Nacional...", a los efectos de "...realizar los estudios pertinentes de la Política Penitenciaria y la Formulación de un Plan Estratégico para la Reforma Integral del Sistema Penitenciario Nacional". Dicha Comisión está integrada por personas de diversos ámbitos: Dr. Arnaldo Giménez Cabral, por el Ministerio de Justicia y Trabajo; Senador Nacional, Dr. Víctor Hugo Sánchez, por la Cámara de Senadores de la Nación; Diputado Luis Vera Velázquez, por la Cámara de Diputados de la Nación; Víctor Manuel Núñez Rodríguez, por el Poder Judicial; Procuradora Fiscal María Teresa Flecha, por el Ministerio Público; Reverendo Padre Juan Antonio de la Vega, por la Pastoral Social de la Conferencia Episcopal Paraguaya. La Comisión de marras se encuentra en la actualidad trabajando y sostiene reuniones periódicas; asimismo, ha realizado visitas de inspección a establecimientos penitenciarios. Lo más importante y destacable es la composición de esta Comisión, puesto que considerando las personas de algunos de sus integrantes es posible abrigar esperanzas en el sentido de que las conclusiones y recomendaciones a que arriben redundarán eventualmente en beneficio del sistema penitenciario nacional. Sin embargo, hace falta mucho más que esto para avanzar hacia los decisivos cambios que se necesitan en la búsqueda de la superación de esa política hasta ahora vigente de "almacenar detenidos" (*warehousing* o depósito) y de apagar incendios, enfrentando las situaciones de crisis con medidas de tipo coyuntural.[]

5. Conclusión

Como se ha manifestado al inicio de este artículo, al hablar del mundo penitenciario como sistema y dadas las características que posee en su calidad de tal, es imposible de realizar un análisis anual sin caer en repeticiones y tautologías. Es por ello que muchas de las cuestiones abordadas a manera de crítica en el Informe del año 1996, siguen obviamente vigentes. Ello se aplica especialmente a lo que tiene que ver con las recomendaciones y sugerencias que apunten al mejoramiento del sistema.

• La reforma legislativa no se puede hacer esperar. Un gran paso se ha dado con la sanción del nuevo Código Penal. Más allá de las críticas que ha recibido y que no creemos sea este el ámbito para tratarlas, este hecho entraña una modernización en cuanto a ese vetusto y desfasado código que aún nos rige. Aguardan en línea, y son de especial importancia para la materia que nos ocupa, la reforma del Código Procesal Penal y una Ley de Ejecución de Penas y de Organización del Sistema Penitenciario. Estos dos cuerpos legales, deberán iniciar un camino que apunte hacia una verdadera reforma penitenciaria. En ellas late la judicialización de la estadía carcelaria y por ende, la posibilidad de poner coto a los maltratos, la violencia y los castigos desmedidos que sufren los internos e internas que habitan nuestras cárceles, por parte de los funcionarios penitenciarios.

• Otros aspectos mencionados por el Informe del año 1996 y que siguen vigentes son entre otros:

1) la necesidad de que la Corte Suprema de Justicia ejerza un contralor y arbitre las medidas que permitan reducir la morosidad judicial que abarrota nuestras prisiones a ese respecto; es innecesario abundar acerca de ese dudoso privilegio que ostenta nuestro país como campeón de presos sin condena en América Latina;

2) la urgencia de mejorar nuestros calamitosos establecimientos penitenciarios, que por su ruinoso estado, su incapacidad de satisfacer el número de internos y su inadecuación para la función que tienen, constituyen una de las formas más aberrantes de violación de los derechos humanos de los prevenidos y condenados en nuestro país;

3) se deben tomar medidas radicales en lo que atañe al correccional de menores "Panchito López", cuya misma existencia debe ser objeto de seria consideración. En su estado actual, con el personal que dispone y con los recursos con que cuenta, sólo se constituye en un antro que viola los derechos humanos más elementales de los niños ahí detenidos. El hecho de que en la actualidad cuente con más de 300 internos es una aberración total e impermitible.

4) es hora de implementar algo que minimizará los efectos nocivos del encierro: nos referimos a la ayuda post-penitenciaria. Parece que los funcionarios encargados del sistema penitenciario ni piensan en lo impostergable que es colaborar para que la reinserción del interno a la vida en libertad, no sólo no sea traumática en lo psíquico y en lo económico, sino que evite la vuelta del ex-interno a la vida delictiva.

• Existen cuestiones mínimas que deberían ser consideradas como de alta prioridad en tanto se apunte a una reforma radical del sistema penitenciario en el país. Cualquiera sea el establecimiento penitenciario y cualquiera sea su tipo, se debe verificar una completa separación entre menores y mayores, entre sexos y, de la misma manera, debe haber una separación atendiendo a criterios como emotividad, salud, estado físico y mental. El trabajo será considerado como un derecho y como un deber del interno, siendo un elemento fundamental del encierro; no deberá tener carácter aflictivo, no atentará contra la dignidad del interno y tendrá un carácter formativo, creador de hábitos laborales, productivos o terapéuticos. En cada centro existirá por lo menos un médico general con conocimientos psiquiátricos, un enfermero, se dispondrá de los servicios de un médico odontólogo y del personal auxiliar adecuado. Todos los centros estarán dotados de una enfermería, una dependencia destinada a observación psiquiátrica y a la atención de toxicómanos y una dependencia para enfermos contagiosos. Asimismo, en los establecimientos de mujeres existirá una unidad obstétrica. El régimen disciplinario se dirigirá a garantizar una convivencia ordenada y las sanciones serán impuestas siguiendo un procedimiento sancionador previsto en el reglamento. Deberá ser posible obtener permisos de salidas ordinarios y extraordinarios. Los internos estarán autorizados para comunicarse de forma oral y escrita con sus allegados y representantes. Las habitaciones privadas estarán disponibles para varones y mujeres en igualdad de condiciones. En cada establecimiento funcionará una escuela en la que se desarrollará la instrucción de los internos, especialmente

de los analfabetos y de los jóvenes. Será imprescindible una biblioteca. El Ministerio de Justicia y Trabajo, a través de sus asistentes sociales prestará a los liberados condicionales o definitivos y a los familiares de éstos, la asistencia social necesaria. Antes de iniciar su actividad, los funcionarios penitenciarios deberán recibir formación específica tanto teórica como práctica.

Todos estos prerrequisitos mínimos para garantizar un tratamiento que por lo menos atenúe las vejaciones que trae aparejado el encierro, redundarán además en beneficio de la sociedad en su conjunto. En efecto, la marcha del sistema penitenciario es afecta no solamente a sus operadores y a quienes están detrás de sus paredes padeciendo toda esa estructura deforme, obsoleta y violatoria de los derechos humanos más elementales. Por eso es de interes ciudadano empujar esos cambios que permitan una mínima sustentabilidad a un sistema que está muy cerca del colapso. [volver]

---

1. Abogado, miembro de INECIP-Paraguay.(Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales). Para la elaboración de este artículo se ha contado con la colaboración de la Dirección de Política Criminal y Criminología del Ministerio Público.

2 "Es un hecho notable que durante las dos últimas décadas la prisión y su propia legitimidad han sido cuestionadas. Menos de dos siglos después de la introducción de la pena de prisión como 'respuesta' a los actos más graves de delincuencia, existe una creciente convicción de que la pena de prisión debería ser sustituída por nuevos tipos de penas, aunque poniendo el acento en la intervención basada en la comunidad y en el control. El Derecho penal clásico fomentó la pena de prisión como importante innovación en contra de las muchas formas de castigo corporal que caracterizaban al sistema de justicia penal del 'ancien règime'. Sin embargo, dos siglos de experiencia penitenciaria han demostrado que la opresión seguía siendo un innegable aspecto de la pena de prisión". PETERS, TONY. El Futuro de las Prisiones: Los valores Esenciales, en EGUZKILGORE, Cuaderno del Instituto Vasco de Criminología, San Sebastián, Nº6 Extraordinario,Junio,1993, pág.102.

3. Aquí hacemos alusión a una definición muy general de ese vocablo, considerado como "conjunto de elementos relacionados entre sí funcionalmente, de modo que cada elemento del sistema es función de algún otro elemento, no habiendo ningún otro elemento aislado". FERRATER MORA, J.: Diccionario de Filosofía. Editorial Ariel, Madrid, 1994, Tomo IV, pag. 3305. Esta conceptualización, es abarcante de grupos, instituciones, sociedades, y entidades intersocietarias en interacción.

4. Nos referimos al hablar de estructura, a la disposición de esas partes, a la manera como se construye y sostiene el *sistema*.

5. Artículos 10 y 5 respectivamente. Ambos cuerpos legales internacionales han sido ratificados por nuestro país en los años 1992 y 1989, respectivamente.

6. Serpaj-Py: DERECHOS HUMANOS en PARAGUAY 1996. Editado por Serpaj-Py. Asunción, diciembre de 1996.

7. Ver en ROLON LUNA, J. (De.): CASAS DE LA VIOLENCIA. Diagnóstico de la Situación Carcelaria en el Paraguay. Ministerio Público-USAID- Cámara Alta Latinoamericana de Expertos en Ciencias Penitenciarias, Asunción, 1996, el capítulo correspondiente a la cárcel de Encarnación

8. Ibídem.

9. DERECHOS HUMANOS... cit., pag. 119.

10. ROLÒN Luna, J. CASAS DE LA VIOLENCIA...., cit., páginas 70 y 154, respectivamente.

11. Resolución N° 23 del 17 de febrero de 1997 del Ministerio de Justicia y Trabajo.

12. Se han sumado a las reuniones Rptes. de la Fundación Tekojoja y de CEJIL (Centro por la Justicia y el Derecho Internacional), invitados por el Vice Ministro de Justicia en el marco de una "solución amistosa" llevada a cabo en el caso del Correcional Panchito López, presentado ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos

VIOLENCIA DOMESTICA CONTRA LA MUJER

María Molinas

Coordinación de Mujeres del Paraguay

"...Debe entenderse por violencia contra la mujer cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado".Convención de Belem do Pará, 1994.

Igualdad en el derecho a la libertad, seguridad e integridad personal

Actualmente existe coincidencia en señalar en que "la doctrina del derecho internacional va más allá de la obligación clásica del Estado de no interferir el ejercicio de los derechos humanos individuales, e incluye la responsabilidad de los Estados por no actuar en forma positiva para garantizar los derechos.(1)

Las organizaciones de mujeres han contribuido al reconocimiento de la responsabilidad del Estado en brindar protección y recursos legales efectivos contra la violencia doméstica, de la cual las personas del sexo femenino son sus principales víctimas. En el marco del Derecho Internacional ya existen precedentes(2) de la afirmación de la obligación estatal de realizar acciones positivas necesarias en los niveles administrativo, jurídico, y político. Tanto para prevenir, investigar, castigar o incluso remediar violaciones a los derechos de negación de la libertad, de la seguridad y de la dignidad de las personas.

Además, juristas internacionales(3) están de acuerdo en señalar que la violencia doméstica basada en el género puede ser considerada como tortura, cuya "prohibición debería ser un principio de *jus cogens*; considerada como norma perentoria, que como cuestión normativa "incluye a los delitos más graves, excluye las excepciones y obliga universalmente".

También hay convergencia en calificar esta forma de violencia como violaciones flagrantes y sistemáticas de los derechos humanos, que son perpetradas "en tal cantidad y de tal forma como para crear una situación en la que el derecho a la vida, a la integridad personal o a la libertad personal (...) de uno o más sectores de la población de un país, son violados o amenazados en forma continua".(4)

Por estas razones, al violar el principio de igualdad de derecho, se la considera como "un acto político"(5) ya que su mensaje es la dominación: "quédense en su sitio, tengan miedo"; y por su carácter generalizado(6) se la puede considerar como una epidemia social. En esta perspectiva, su invisibilización y privatización es aceptada como complicidad del Estado, al ser reforzada por las autoridades públicas que se unen en el silencio o incluso la aprobación de la violencia; por lo que "acuerdo tácito" se considera como una "política" o "costumbre" del Estado.(7)

También la concepción tradicional de que la unidad familiar y el espacio privado se encuentran "más allá de la justicia" (Romany:1997), legitima una ordenación jerárquica de las relaciones íntimas y contribuye a la tolerancia generalizada de la agresión a las mujeres en la privacidad de la familia. Al mismo tiempo que escinde y aisla el ámbito privado como un mundo fuera de la ley y de las responsabilidades públicas.

La dicotomización de estos espacios, también asociada a la división sexual del trabajo, limita las oportunidades e inhibe el ejercicio pleno de la ciudadanía de las mujeres, poniendo en cuestión las "posibilidades de crecimiento y desarrollo de una sociedad verdaderamente pacífica y democrática" (Beñarán y cols. 1997).

1. Régimen legal

1.1. Legislación vigente

El Código Penal y el Código de Procedimientos Penales vigentes (1914), no califican a la violencia doméstica como delito, ni prevén medidas para su prevención, sanción o erradicación.

El no reconocimiento de la violencia doméstica como hecho punible es considerado por las/los profesionales del Derecho, como una dificultad fundamental para un accionar eficaz en el sistema de justicia.[(8)] En consecuencia se recurre a distintas figuras de las jurisdicciones penal y civil, o se invoca la Constitución Nacional y también instrumentos internacionales.

Hasta el momento, en la jurisdicción penal, se trata esta forma de violencia como un delito común, apelando a una serie de figuras penales que pueden incluir: lesión corporal, amenaza de muerte, atropello a domicilio, privación ilegítima de libertad, homicidio. Pero una amplia gama de abusos contra mujeres en el ámbito doméstico queda fuera de la penalización: incesto, maltrato psicológico y moral, abuso sexual y violación en la pareja, entre ellos.

Esto tiene que ver con la falta de una ley especial de violencia doméstica, que impide la penalización de sus distintas formas de manifestación y tiene como resultado la impunidad. Otra consecuencia constituye la sobrevictimización o victimización secundaria de las mujeres sobrevivientes, por las agresiones en el marco de los sistemas policial, legal y de justicia, impregnados de un sesgo sociocultural de conformidad con la violencia basada en el género.

No obstante, la Constitución Nacional (1992), Carta Magna de la Nación, protege de la violencia familiar en su artículo 60 expresando que: "El Estado promoverá políticas que tengan por objeto evitar la violencia en el ámbito familiar y otras causas que atenten contra su solidaridad". De hecho existen antecedentes de juicios por violencia doméstica contra mujeres basados en este artículo.[(9)]

En otros casos, han sido utilizados como recursos el Código Civil (separación de cuerpos) o la Ley 49/91, que incluyen la figura de exclusión del hogar conyugal como medida de urgencia (Ley del Divorcio Vincular, artículo 18). Mediante este recurso puede solicitarse una venia judicial ante el juez civil para abandonar el hogar conyugal, o de lo contrario pedir la exclusión del hogar conyugal del agresor[(10)]; aunque muchas veces este proceso resulta lento y no cumple con su propósito.

También se ha invocado la Ley 605/95 -que ratifica la Convención de Belem do Pará- para obtener protección, aunque difícilmente los jueces se expiden oportuna y eficazmente. Además, la mayoría de las veces no conocen la Convención.[(11)]

Por lo general, una razón importante que dificulta la eficacia del sistema de justicia, constituye la lentitud del proceso, inquisitivo y escrito, que dificulta la posibilidad de tomar medidas urgentes cuando fuera necesario[(12)]. Otra de las razones que determina un proceso lento constituye el hecho de que la investigación depende de la Policía, instancia que debe elevar las pruebas. De ahi la importancia de los estudios sobre nuevos procedimientos que otorguen al Fiscal un papel más relevante en la investigación de los delitos y de los hechos denunciados, limitándose la instancia policial a ser auxiliar de la investigación. [(13)]

Ruta de denuncia:

Actualmente puede presentarse a la comisaría de la zona donde ocurre el hecho, y a la Oficina de Denuncias de la Fiscalía, aunque no se denuncia como violencia doméstica, sino apelando a una batería de figuras legales para delitos comunes, como se mencionó más arriba. De ahí baja al juzgado y el juez abre el juicio.

Esta ruta puede incluir los siguientes pasos y acciones: Obtención de certificado médico válido > Denuncia en la Comisaría de la zona correspondiente > Dpto. Jurídico de la Policía Nacional > Mesa entrada del Poder Judicial > Juzgado de turno en la fecha que ocurrió el delito > Juez > instruye sumario y dá intervención al Fiscal.

La misma constituye una ruta "crítica" para las víctimas de violencia doméstica, pues está llena de barreras desde el punto de partida, y falta mayor información identificar las instancias adecuadas, junto con las acciones oportunas. En el mejor de los casos el proceso puede tardar de 8 a 15 días para llegar a manos del juez en el Poder Judicial o a los juzgados correspondientes. Muchas veces, esto puede resultar demasiado tarde.[(14)]

Nuevo Código Penal: Avances y limitaciones

Muy recientemente fue sancionado y promulgado un nuevo Código Penal[(15)] con cambios importantes, aunque entrará a regir un año después. Bajo el título

"Hechos punibles contra la convivencia de las personas", en el capítulo I: "Hechos punibles contra el Estado Civil, el Matrimonio y la Familia, el artículo 229 de la violencia familiar determina lo siguiente: "El que, en el ámbito familiar, habitualmente ejerciera violencia física sobre otro con quien conviva, será castigado con multa".

De hecho constituye un gran avance su tipificación como delito, pues rompe el discurso jurídico invisibilizador; sin embargo es necesario llamar la atención sobre la exclusión de otras formas de violencia distintas de la física, así como sobre el requisito de que la misma sea "habitual". Esperar a que la violencia se convierta en algo habitual puede ser peligroso para la vida de muchas mujeres, y con esta prescripción se podría impedir el juicio oportuno de distintas formas de violencia que sufren las mujeres en el ámbito doméstico o privado; asimismo se dificultaría la protección adecuada de las agresiones, la prevención de su recurrencia y de un daño mayor a la víctima, e incluso de la muerte.

En cuanto al castigo con multa, resulta discutible su eficacia como medida protectora y de prevención, pues se deja al victimario en libertad de tomar represalias contra la víctima. Temor que influye en cerca de 20% de mujeres paraguayas como razón para no acudir a las autoridades actualmente (ENDRS-95/96)[(16)], por lo que el delito queda impune.

En el mismo capítulo, el artículo 230 tipifica el incesto como delito y lo castiga con pena privativa de libertad de hasta cinco años. Este delito constituye una forma de violencia que afecta frecuentemente a niñas y adolescentes mujeres en la unidad doméstica, y cabe destacar que de los casos abuso sexual dentro del ámbito familiar, que fueron denunciados ante el CENADI entre enero y noviembre, casi un 78 % las víctimas son niñas de entre 2 y 10 años de edad. [(17)]

Por otra parte, en el artículo referido a la violencia familiar, no se hace referencia a la violación. Y si bien la calificación de las agresiones sexuales como "hechos punibles contra la autonomía sexual" constituye un enorme avance con respecto al código aún vigente, contiene algunas ambigüedades. Así en el artículo 128, que pena la coacción sexual, el inciso 2o. explicita que la pena podrá ser atenuada "según el prudente criterio del juez" de acuerdo al artículo 67, cuando "por las relaciones de la víctima con el autor, se dieran circunstancias atenuantes". Esta indicación específica puede representar una dificultad para juzgar adecuadamente la violación conyugal, puesto que existen condiciones socioculturales que inciden para que la violación, en el marco un vínculo de pareja, no sea reconocida como un hecho reprochable y antijurídico.

1.2. Proyectos de ley, antecedentes:

El único antecedente específico de una ley sobre violencia doméstica nos remite al 24 de febrero 1995, fecha en que fue presentado un proyecto por la senadora Elba Recalde, e ingresó en sesión del 2 de marzo del mismo año.

El mismo tuvo como objetivos prevenir, castigar y erradicar la violencia contra la mujer y la violencia intrafamiliar, con una definición de la violencia contra la mujer bastante similar a la de Belem do Pará: "Será considerada violencia contra la mujer cualquier conducta o acto, que basado en el sexo cause la muerte o dañe, física o sexual o psicológicamente a la mujer en las esferas públicas o privadas", tenga lugar en la familia, la unidad doméstica, o en cualquier otra relación interpersonal e incluye violación, agresión, abuso sexual, tortura, tráfico de seres humanos, prostitución forzosa, secuestro, hostigamiento sexual. Sin embargo, este proyecto fue rechazado y retirado.

1.3. Instrumentos internacionales

La Conferencia Mundial de Derechos Humanos realizada en Viena, hace cuatro años marca un hito importante al reconocerse -por primera vez a nivel internacional- que la violencia contra las mujeres es una violación de sus derechos humanos; que involucra la responsabilidad del Estado, aunque se dé en espacios íntimos o privados.

En esa conferencia se plasmó una "revolución conceptual sobre los derechos humanos,..., que irrumpió en la división ilusoria entre lo público y lo privado"[(19)], y se hacen visibles las conexiones de la violencia de género con la salud de las mujeres, con la igualdad, el desarrollo social y la paz. Estos conceptos se ven reflejados en la Cumbre de Desarrollo Social, y en la Conferencia de la Mujer de Beijing.

En el campo de la violencia doméstica contra la mujer, específicamente, son de particular significado dos documentos legales: la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belem do Pará); y la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer de Naciones Unidas (Declaración de Naciones Unidas).

La Convención de Belem do Pará es uno de los instrumentos internacionales más importantes, pues provee un marco amplio para eliminar la violencia de género, incluyendo responsabilidades estatales de tres tipos: "jurídicas, educativas y positivas, para crear condiciones económicas, sociales y culturales que permitan a las mujeres vivir libres de violencia"[(20)]. Pero lo que le da más fuerza como instrumento es que establece mecanismos de protección interamericanos (arts. 10-11-12), y constituye un mecanismo de presión a los Estados para la implementación de leyes y programas apropiados.

Prevé la presentación de informes estatales a la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM), da intervención en carácter consultivo a la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Y otorga a las personas y grupos el derecho de hacer peticiones ante la Comisión y luego a la Corte Interamericana cuando los Estados han fallado en adoptar las medidas, las leyes y las políticas "necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer".[(21)]

Otro instrumento internacional significativo constituye la institución de una Relatora Especial sobre Violencia contra las Mujeres, cuya oficina fue creada

por la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas. La misma recibe e investiga denuncias documentadas, y en uno de sus informes se refirió ampliamente a la violencia doméstica. Esta relatora especial termina su mandato de tres años en 1997, aunque en Beijing se ha recomendadosu continuidad.

El CEDAW (Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer), del Sistema de las Naciones Unidas, es otra instancia a la que puede recurrirse para el seguimiento de los compromisos internacionales asumidos por el gobierno en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación.

Cuadro: Compromisos internacionales firmados por Paraguay que incluyen la protección el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

Pactos, convenciones y conferencias internacionales	Fecha
Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (ONU 1979)	1986*
formas de discriminación contra la mujer (ONU 1979)	1989*
Conferencia sobre Población y Desarrollo (El Cairo)	1994(22)
Conferencia de Derechos Humanos de Viena	1993
Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (Belem do Pará, 1994)	1995*
Conferencia sobre la Mujer (Beijing)	1995

* Pactos y convenciones ratificados, con fuerza de ley.

2. Régimen institucional

Secretaría de la Mujer: Planes Nacionales

La Secretaría de la Mujer, con rango ministerial, es el organismo rector de más alto nivel encargado de las políticas de igualdad. La ley 34/1992 que la crea define entre sus objetivos la indicación de "elaborar planes, proyectos y normas para eliminar toda violencia contra la mujer".

Más adelante, este organismo formula el Plan Nacional para la Prevención y la Sanción de la Violencia contra la Mujer, en el marco del art. 60 de la Constitución Nacional que protege contra la violencia. Y se propone la realización de acciones de atención a víctimas, capacitación de sectores públicos, educación a la sociedad, legislación, investigaciones, registro de casos y campañas públicas educativas.

Inscribe su accionar en el marco de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer. Constituyendo, para su elaboración y ejecución un Comité Interinstitucional que integra a sectores públicos involucrados en las situaciones de violencia, e incluye a las

organizaciones de mujeres a través de la Coordinación de Mujeres del Paraguay.

COMISION INTERINSTITUCIONAL
Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social Ministerio de Educación y Culto Ministerio de Justicia y Trabajo Ministerio del Interior Fiscalía General del Estado Policía Nacional Intendencia Municipal de Asunción Coordinación de Mujeres del Paraguay (Red ONGs)

Una de las prescripciones de este Plan se refiere específicamente a la elaboración de una ley sobre la violencia en el ámbito de la familia, señalando como pre requisito la participación de las ONGs.

En mayo de 1997, la misma Secretaría formula también el Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades enmarcado en los compromisos asumidos por el país en la Declaración de Beijing y en su Plataforma de Acción, y se propone la dirección y coordinación de políticas sectoriales hacia la igualdad.

Reforzando los lineamientos del plan contra la violencia, una de sus secciones se refiere a la erradicación de la violencia contra la mujer, y reconoce la violencia dentro de la familia o unidad doméstica, a través de sus múltiples formas: física, sexual y psicológica. En el ámbito jurídico también menciona entre las acciones específicas la formulación de un proyecto de ley especial para prevenir y sancionar la violencia (1.1.6.).

Centros de diagnóstico, mediación, denuncia y asistencia: En la Secretaría de la Mujer funciona el **CENAM**, Centro de Atención a la Mujer, que recepciona denuncias de violencia y las deriva de acuerdo a sus características y requerimientos al Departamento de Atención a Víctimas del Delito (AVD-Fiscalía General del Estado), al Departamento de la Familia de la Policía Nacional, y también al Colectivo de Mujeres "25 de noviembre" y Kuña Aty.[(23)]

En la **Fiscalía General** funcionan distintas unidades involucradas en la atención de la violencia doméstica:

a) La Dirección de Política Criminal y Criminología, ocupada de las estadísticas sobre el tema, se ha propuesto desarrollar investigaciones y sistemas de información sobre la violencia contra la mujer en el marco del Plan Nacional (Comité Interinstitucional).

b) El Dpto. de AVD de la Fiscalía se ocupa del estudio victimológico de las personas abusadas -generalmente mujeres y menores dentro de la unidad doméstica- y de canalizar las denuncias.

c) Existe también un Departamento Mujer, dependiente de la Fiscalía General del Estado, que constituye una instancia de mediación prejudicial, que pretende orientar y reconciliar a las partes.

Cuando una mujer presenta una queja (generalmente delitos de acción penal privada, como amenazas e intimidación), los Ujieres Notificadores envían una notificación de la Fiscalía. En esta unidad no se inicia querella, ya que el/la Fiscal solamente puede intervenir en delitos de acción penal pública.

d) Para denunciar delitos de acción penal pública se tiene como alternativas o complementos a las Comisarías locales, a la Oficina de Denuncias de Delitos Penales, y la Oficina de Denuncias contra Menores. Ambas oficinas no están orientadas de manera especial a atender los hechos de violencia de género.

Dependiente de la **Policía Nacional**, el **Departamento de la Familia** ofrece asistencia social, psicológica y jurídica en situaciones de violencia intrafamiliar.

Las acciones en casos de violencia contra mujeres incluyen el llamado al agresor para conciliación, la trascripción de la denuncia a la Comisaría donde vive, así como el asesoramiento sobre los pasos a seguir. No es posible ofrecer protección policial en todos los casos que fuera preciso, pues no se cuentan con recursos suficientes para disponer una respuesta adecuada a las necesidades.

Este departamento funciona únicamente en Asunción, y no existen en el país otras unidades policiales que se ocupen en forma especial de las denuncias de violencia contra mujeres. Si bien, la policía departamental registra datos de violencia contra mujeres, al igual que la fiscalía de la jurisdicción.

Dentro del **sector salud** no existen centros de diagnóstico y tratamiento especializados. Además, un escollo que tienen que vencer las víctimas constituye la obtención de un certificado médico adecuado, oportuno y completo, con profesionales de salud sin preparación adecuada para atender situaciones de violencia doméstica. Muchas mujeres son referidas de una institución a otra sin conseguir su objetivo.

En el interior, acceder a los servicios de asistencia es más díficil; no obstante, en las regiones sanitarias se han registrado hechos de violencia contra la mujer, aunque en proporción bastante menor que en la capital.(24)

El **CENADI**, Centro Nacional de Defensa de los Derechos de la Infancia, es una opción para la atención de denuncias en situaciones de violencia doméstica que involucran a niñas y adolescentes. Se trata de una instancia de asesoramiento y resolución prejudicial, que remite las denuncias a la Fiscalía del Menor.

Una experiencia interesante constituye la instalación de unidades de atención con participación de organizaciones sociales en el contexto los gobiernos locales, por lo que puede ser de utilidad la evaluación de esta estrategia como referente.

3. Contexto político de la violencia doméstica

Con la recuperación de las libertades públicas -después de una férrea dictadura que truncó la participación ciudadana- la sociedad civil ha ganado espacios de expresión y participación, en las que las mujeres y sus organizaciones se destacan por haber avanzado en muchos niveles.

Se han incorporado sus demandas y propuestas en la agenda política, y han adquirido visibilidad y legitimidad muchas de sus reivindicaciones. Siendo reconocidas como interlocutoras válidas por sectores estatales.(25)

En este año, lo político ha dominado la escena, con crisis en la instalación de formas democráticas ajustadas al Estado de Derecho, principalmente en el partido oficialista. Lo que unido a una justicia excesivamente lenta, afectó negativamente la credibilidad hacia el sistema de justicia.

Esto tiene importancia específica en el ámbito de la violencia doméstica, que requiere un sistema legal y de justicia con amplia eficacia y confiabilidad, para que pueda superarse la inhibición de denunciar; por lo que consolidar las instituciones democráticas es también una cuestión que afecta a esta forma de violencia.

En otro aspecto, el Poder Ejecutivo no consigue todavía separar el Estado del partido, y el camino que toman las políticas gubernamentales -por omisión, acción o complicidad- depende en gran parte de los intereses partidarios y de grupos de poder a los que se vinculan. Por lo que son excluídas las necesidades de una sociedad, que en su mayoría sobrevive en la pobreza y la marginación, y al mismo tiempo un sector minoritario de la población concentra la mayor parte de los recursos.

Resulta crucial cambiar el rumbo de la política económica hacia el aumento de la inversión social, orientándola con una mirada de género. Por un lado, la feminización de la pobreza sitúa a las mujeres como las más pobres entre los pobres, determinando la dependencia económica de las mujeres, condición que las expone a la violencia doméstica.

Por otro, la extrema pobreza de muchas familias -especialmente de sectores rurales- influye en la separación de niñas y adolescentes de sus hogares como "criaditas" y la migración como trabajadoras domésticas. Estos ejemplos grafican los efectos de una política económica de exclusión que coloca a muchas mujeres en condición de mayor vulnerabilidad a la violencia doméstica (Plataforma de Beijing, parágrafo 116).

La violencia estructural o institucionalizada, conforma un encuadre que "está presente en los sistemas políticos, económicos y sociales que mantienen la opresión de determinadas personas a las que se les niegan beneficios sociales, políticos y económicos, haciéndolas más vulnerables al sufrimiento y la muerte" (Boulding, E.:1978).(26)

No pueden ignorarse en este análisis el carácter político que asumen los factores socioculturales del contexto en la producción y mantenimiento de la violencia doméstica, que por su generalidad ha sido reconocido como epidemia social.

En nuestras sociedades, en el marco de modos de convivencia patriarcal y autoritaria, los procesos de socialización naturalizan e invisibilizan la violencia ejercida hacia los y las más débiles en el ámbito doméstico; que incluye además de las mujeres a otros sectores como la infancia y la adolescencia, las personas especiales, las de tercera edad, las más pobres, las desarraigadas, y también a grupos étnicos minoritarios.

4. Acciones y omisiones

La responsabilidad del Estado por los derechos humanos individuales está relacionada con: acciones gubernamentales, complicidad gubernamental mediante una falta de acción, y responsabilidad gubernamental por una desigual aplicación de la ley. Sin embargo, el papel del Estado en la estructuración y mantenimiento de relaciones de género de subordinación y dominación suele permanecer oculto; debido a que muchas de las formas de violación de los derechos humanos de la mujer se dan en relaciones interpersonales íntimas y en el contexto privado.(27)

Sobre este punto la Convención sobre la Mujer requiere con claridad que los Estados eliminen la discriminación ejercida por cualquier persona (Art. 2.e), y tomen medidas para eliminación "de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres" (Art.5.e).

Se señalan tres formas fundamentales de complicidad del Estado con la violencia doméstica basada en el género: (a) la complicidad en la privación de la vida, la libertad, la seguridad y el derecho a vivir libre de tortura, trato cruel, degradante e inhumano, (b) el incumplimiento de la obligación de garantizar y respetar el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos, (c) el incumplimiento de la obligación de prevenir y castigar la violencia contra la mujer, con igualdad de protección.(28)

En el campo de la prevención de la violencia doméstica y de la superación de su impunidad es donde menos se ha avanzado, permaneciendo estos delitos en el silencio la mayoría de las veces.

Uno de los factores que ha reforzado esta situación es el no reconocimiento de este delito por el discurso jurídico; junto con procedimientos de denuncias que desalientan a las víctimas o que las sobrevictimizan. Esto, a pesar de que en la misma Constitución Nacional (1992) establece explícitamente la protección de la violencia familiar.

En 1997, después de 83 años, se promulga un nuevo Código en el que por fin se la califica como delito, aunque con las limitaciones señaladas anteriormente.

Avances singulares constituyen la formulación de planes nacionales por la Secretaría de la Mujer, que se inscriben en el marco de las convenciones internacionales ratificadas y las prioridades definidas de la Plataforma de Acción de Beijing en procesos con participación de sectores de la sociedad civil. Constituyen, de este modo, un encuadre adecuado para establecer estrategias, mecanismos y acciones para enfrentar la violencia doméstica. Unido a esto, el funcionamiento de instancias interinstitucionales de coordinación y de seguimiento -donde también se incluye a las ONGs- constituyen una base fundamental para incidir en un cambio futuro.

Un factor que contribuye permanentemente con estos adelantos constituye la continua gestión de las organizaciones de mujeres desde generar el debate hasta instalar el tema en el discurso público. Aunque, la violencia doméstica hacia las mujeres siga siendo un fenómeno poco reconocido en todas sus formas de expresión, y quede todavía bastante camino por hacer.

5. Resumen de casos y datos

Las principales dificultades para estimar la incidencia de la violencia doméstica contra la mujer constituyen la falta de sistemas de información especiales en los sectores públicos involucrados en el problema, así como la dificultad existente para reconocerla en todas sus formas de manifestación.

Maltrato psicofísico (ENDRS-95/96)

Una organización no gubernamental publicó este año una encuesta de nivel nacional (CEPEP: ENDSR-95/96) en la que se incluye por primera vez un capítulo especial sobre maltrato psicofísico hacia la mujer, y en la que se constata que en nuestro país el 21,7% de las mujeres entrevistadas reportó haber escuchado o visto a sus padres maltratarse cuando eran niñas o adolescentes, no habiendo diferencias significativas entre mujeres residentes en áreas urbanas y rurales de distintas edades.

Con relación a los patrones de comportamiento violentos ha sido evidenciada su importancia en la socialización por el hecho de ser frecuentemente trasmitidos de generación en generación; incluso ha sido identificado como uno de los mayores factores de riesgo para el maltrato de mujeres adultas el haber visto o escuchado maltrato entre sus padres durante su infancia o adolescencia (Straus y Geles, 1990, cit. en ibidem, p.199).

En cuanto al maltrato físico recibido en cualquier período de la vida, una séptima parte de las encuestadas reportó haber recibido maltrato físico alguna vez en su vida (13,9%). Mujeres con 12 años o más de educación refirieron con menos frecuencia haber sufrido violencia física (9,6%), comparadas con casi el doble (19,5%) de mujeres con 0-2 años de educación. Es necesario considerar estos datos en las políticas de igualdad en la educación, particularmente para

la inclusión de mujeres en el sistema educativo, ya que entre la población mayor de 15 años existen más mujeres analfabetas que hombres en esa misma condición, manteniéndose esta brecha tanto a nivel urbano como rural (Fuente: Censo 1992, en Heikel , 1996, p.125).

Cerca de un 30% de las mujeres separadas o divorciadas reportaron con más frecuencia haber sido maltratadas alguna vez en su vida, también un 20,5% de las viudas; siendo bastante menor el número de mujeres casadas (13,2%), y de las solteras (12,1%) que refirieron haber sido golpeadas. Es importante tomar en cuenta la posibilidad de que la disminución de las respuestas en el caso de las mujeres actualmente casadas pueda estar relacionado al miedo por posibles represalias (EDSR-95/96, op.cit.).

En cuanto a las mujeres que habían tenido pareja, un poco más de la mitad de ellas (50,9%) respondió que había peleado con una pareja o ex-pareja. Casi un tercio (31,1%) respondió haber sido insultada verbalmente, y aproximadamente una de cada 10 mujeres (9,5 %) reportó haber recibido golpes físicos de una pareja o ex-pareja. En ambos casos la frecuencia las agresiones aumenta con la edad y disminuye con más altos niveles de instrucción, según la misma encuesta.

También se encontró que tres quintas partes de las mujeres entrevistadas (60%) respondieron pasivamente aguantando el abuso, mientras el 38,9 % respondió a la agresión de una manera activa. Resulta llamativa la constatación de que la tendencia a responder de una manera activa aumenta con el nivel de instrucción, encontrándose que una cuarta parte de las mujeres con 0 a 2 años de instrucción lo hacen, mientras que más de la mitad (55,4%) de las que tienen 12 o más años de instrucción respondió de una manera activa.

Se preguntó a las mujeres que sufrieron agresiones de sus parejas a quién acudían cuando fueron golpeadas. En total, 40,6% de las mujeres que refirieron responder en forma activa y 50,2% de las que respondieron de manera pasiva dijeron que no acudían a nadie. Sólo una minoría (13,5% y 12,5% respectivamente) reportaron haber acudido a las autoridades. Estos datos muestran el aislamiento en el que se encuentran las víctimas de violencia, lo que se relaciona con la atribución social de que la violencia doméstica o conyugal es un hecho de carácter privado, que debe resolverse a solas.

Cuadro: Distribución porcentual de mujeres de 15 a 49 años que fueron físicamente maltratadas, según su reacción al maltrato y a quién acudía (Fuente: ENDSR-95/96, p.205)

A QUIEN ACUDIA	MANERA EN QUE REACCIONO A LA AGRESION	
	FORMA ACTIVA AGREDIENDO	FORMA PASIVA AGUANTANDO
A nadie	46,0	50,2
Familiar	30,5	28,2

Autoridad	13,5	12,5
Amigo/a	6,0	0,9
Vecino/a	1,6	6,8
Otro	2,5	1,5
TOTAL	100,0	100,0

Entre las razones para no acudir a las autoridades, tal como se constata en la mayoría de los casos de las mujeres víctimas de violencia, fueron identificadas: "1) la mujer creía que podía solucionar sola la situación, 2) la mujer tenía miedo de represalias de su pareja, o 3) la mujer pensaba que no iba a volver a ocurrir" (ENDRS-95/96), lo que evidencia la situación de aislamiento que experimentan muchas víctimas de abuso físico. Según el mismo estudio, un 6,4% de las mujeres encuestadas no sabía que era delito o creía que las autoridades no les prestarían atención. Sólo un 5,5% de las mismas afirmó que no acudía a las autoridades por miedo a quedarse sola si su pareja era encarcelada.

Cuadro: Distribución porcentual de mujeres de 15 a 49 años que fueron físicamente maltratadas y que no acudían a las autoridades, según la razón por no haber acudido (Fuente: ENDSR-95/96, p.206)

RAZONES PARA NO ACUDIR	%
Creía que podía solucionarlo sola	28,0
Tenía miedo a represalias de la pareja	18,6
Pensó que no iba a volver a ocurrir	16,9
Tenía miedo a quedarse sola	5,5
No sabía que era delito	2,7
Creía que las autoridades no les prestarían atención	3,7
Otras razones	22,4
No sabe	2,2
TOTAL	100

Secretaría de la Mujer: lesiones corporales

El Centro de Atención a la Mujer (CENAM) recepcionó 86 casos de violencia de género en lo que va del año (enero a octubre), de los cuáles casi un 22 % corresponde específicamente a lesiones corporales realizadas por el marido o el concubino, sin incluir otras formas de violencia como maltrato psicológico, violaciones y amenazas.

Resulta de gran importancia ampliar el desarrollo de la tarea de unificar información sobre violencia de género, incluyendo datos de organismos estatales y no gubernamentales.

Primeros Auxilios: Heridas, golpes y violaciones[(29)]

De enero a octubre de 1997 registraron 3061 casos de violencia doméstica hacia niñas y mujeres. Casi el 60 % (59,3%) corresponde a adultas entre 20 y 39 años. Y cerca de un 22% tiene de 0 a 19 años de edad.

Cabe destacar que entre las consultas por violación de menores de 20 años, dentro de la unidad doméstica, 79 % corresponde a niñas. En la franja etaria de 20 a 59 años el 100% de violaciones registradas afecta a las mujeres. Del total de casos de violación aproximadamente 5 de 6 casos tiene como víctimas a mujeres.

Debe hacerse la observación de que esta institución generalmente deriva los casos de abuso sexual, argumentando que no cuentan con personal médico de ginecología.

No consignamos en este punto los casos de homicidio de mujeres, si bien son bastante numerosos, pues no fue posible acceder a datos sobre el vínculo de la víctima con el agresor.

Departamento de Asuntos Familiares de la Policía: maltrato psicológico y físico, abuso sexual

En la descripción de la asistencia psicológica a menores y mujer se muestra que la mayor parte de los maltratos psicológicos y/o físicos afecta a las mujeres (69%) y tiene por victimario al esposo, novio o pareja.

Esto concuerda con estudios que señalan a la mujer como la principal víctima de la violencia doméstica, y a niñas y niños en segundo lugar (Larrain y Rodríguez: 1993). En cuanto a los casos de abuso sexual el 66 % de los casos corresponde a situaciones donde el padre o padrastro es el victimario.

Noticias cotidianas: incesto y homicidio de mujeres

Sólo tomando como fuente los datos de la prensa local[(]se observa que **una mujer es asesinada cada 16 días** por su pareja o ex-pareja, o sufre un intento de asesinato cada 20 días, sin considerar las otras formas de violencia doméstica. De hecho, datos de la región permiten afirmar que las mujeres tienen mayores probabilidades de morir por homicidio de sus propias parejas, que por otras causas (Gómez:1997)[(31)]

Un crimen que podría ser evitado, si existía una ley contra la violencia doméstica y medidas oportunas de protección, es el caso de Cipriana Agüero, a quien su concubino mató a golpes y luego la electrocutó para encubrir su delito. Esta mujer de 47 años había sufrido continuos maltratos antes del homicidio, situación conocida por las autoridades y el vecindario del lugar. Sin

embargo, no actuaron para detener el flagrante atentado contra los derechos humanos de esta mujer (Fuente: Informativo Mujer: mayo 1997).

Considerando siempre la misma fuente se observa también que **todas las semanas una niña de entre 6 y 14 años fue violada** por sus padres y padrastros, incluyendo algunos casos de tíos o cuidadores varones. Según otros datos del Departamento de Estadística de la Policía Nacional se calcula que cada día y medio se cometen abusos sexuales contra menores(32), siendo niñas la mayor parte de las víctimas.

De un total de 111 casos de violencia de distinto tipo (maltratos físicos y abuso sexual), un 8% de ellos afecta también a varones de entre 5 y 12 años. Es importante destacar que, de todos los casos registrados en la prensa, más de la mitad ocurre en la unidad doméstica (51,3%).El CENADI, Centro Nacional de Defensa de la Infancia, también tiene datos(33) que convergen en ese mismo sentido.

Criaditas: invisibles en la unidad doméstica

Una investigación local estimó la existencia de 11.449 criadas en Asunción, mujeres pobres de 5 a 18 años, que a cambio de casa, comida, y educación se convierten en mano de obra barata y accesible (Heisecke y cols., 1995).

Dentro la unidad doméstica "las criaditas" constituyen integrantes bastante típicas, aunque no sean reconocidas como parte del núcleo familiar. Incluye a niñas y adolescentes que, separadas de su familia de origen, desarrollan tareas domésticas y otros trabajos afines, sin ser tampoco reconocidas como trabajadoras domésticas. Por lo tanto, están ubicadas en un rol ambiguo, sin ningún tipo de protección, siendo discriminadas como niñas, mujeres y pobres; situaciones que multiplican su exposición al abuso físico y sexual. Resulta crucial, por estas razones, visibilizar a este sector en los estudios sobre violencia doméstica.

6. Conclusiones y recomendaciones particulares

• Debido a la insuficiencia de mecanismos de detección y registro, así como la inhibición de las víctimas para denunciar, puede afirmarse que el conjunto de la información recopilada constituye sólo la punta de un iceberg, que debe alarmarnos sobre la gravedad de la violencia doméstica, en la que se destaca un marcado sesgo de género. Por eso son prioritarios los esfuerzos dirigidos a investigar ampliamente este tipo de violencia y los principales grupos afectados, identificando los factores que la determinan, sus distintas manifestaciones y efectos.

• Es urgente además contar con un sistema de información que recoja y sistematice los datos de distintos niveles relacionados con el problema. Y disponer de medidas para la detección y adecuado registro de este tipo de violencia en todas las unidades estatales involucradas. Paralelamente es preciso implementar acciones educativas y formativas para modificar el

tratamiento sesgado del problema, en todos los sectores y campos institucionales encargados de atender situaciones de violencia doméstica.

• En lo jurídico, a pesar de la tipificación de la violencia familiar en el nuevo Código Penal, urge la necesidad de una ley especial que reconozca las distintas expresiones de esta forma de violencia; incluyendo medidas de carácter punitivo, preventivo y de rehabilitación. La participación amplia de la ciudadanía en este proceso resulta una condición necesaria para garantizar una legislación apropiada y ajustada a los requerimientos del problema, tal como lo señala el Plan Nacional para la Prevención y la Sanción de la Violencia contra la Mujer.

• También en carácter prioritario, en el sector salud es imperiosa la necesidad de redes asistenciales interdisciplinarias de abuso, unidades especializadas para un diagnóstico victimológico integral; así como también albergues transitorios para mujeres víctimas de violencia con sus hijas e hijos, siguiendo con las recomendaciones específicas del documento Definición de Prioridades de la Conferencia Mundial sobre la Mujer para Paraguay (7)

• Por ello resulta indispensable el fortalecimiento de los planes nacionales contra la violencia y hacia la igualdad como base fundamental para incidir en un cambio futuro. Siendo el marco ideal para generar y priorizar las acciones necesarias para la erradicación de esta forma de violencia que hasta hoy constituye una epidemia social, a pesar de los grandes avances de la ciudadanía de las mujeres. Con la misma fuerza deben consolidarse e impulsarse los mecanismos de seguimiento e implementación de las convenciones y conferencias mundiales, asi como las instancias interinstitucionales de coordinación, incorporando en todos los casos la participación efectiva y amplia de las organizaciones mujeres y otros sectores de de la sociedad civil.

"La adopción de un enfoque integral y multidisciplinario que permita abordar la complicada tarea de crear familias, comunidades y Estados libres de la violencia contra la mujer es no sólo una necesidad, sino una posibilidad real. La igualdad, la colaboración entre mujeres y hombres y el respeto a la dignidad humana se deben permear todos los estadios del proceso de socialización. Los sistemas educacionales deberían promover el respeto propio, el respeto mútuo y la cooperación entre mujeres y hombres".

(Plataforma de Acción de Beijing, Capítulo IV. Objetivos Estratégicos y Medidas. D. La Violencia contra la mujer. Párrafo 119)

Bibliografía consultada y otras fuentes

1. BEÑARAN, María P. y cols.: "Violencia Doméstica: Un enfoque multidisciplinario", Fundación de Cultura Universitaria, Montevideo, abril de 1997.

2. BOLIS, Mónica: "Tipificación de la violencia contra la mujer en la legislación de América Latina", en "Género, Mujer y Salud en las Américas", comp., OPS, Washington, 1993, pp. 258-265.

3. CONSTITUCION DE LA REPUBLICA DEL PARAGUAY, Sancionada y promulgada el 20 de junio de 1992, DECIDAMOS, 2da. edición, Asunción, junio de 1997.

4. COOK, Rebecca J.: "Derechos humanos de la mujer. Perspectivas nacionales e internacionales", comp., Ed. PROFAMILIA, Bogotá, Colombia, 1997.

5. COPELON, Rhonda: "La convención contra la violencia de género: mecanismos regionales de protección", en "Derechos Humanos de las Mujeres. Aproximaciones Conceptuales", Manuela Ramos, UNIFEM, Serie Mujer y Derechos Humanos 2. Lima, Perú, 1996, pp. 327-ss.

"Terror íntimo: La violencia doméstica entendida como Tortura", en Cook:1997, op.cit., pp. 111 a 144.

6. CUBILLA, D., RUBIN, G., RIVAROLA M.: "Más allá del dolor físico: Mujer víctima", Fundación Kuña Aty-Departamento de Investigaciones Sociales de la Mujer, documento presentado en el I Foro Nacional sobre Abuso de Drogas y su Impacto en la Salud de la Mujer y la Familia, 1997.

7. DEFINICION DE PRIORIDADES DE LA CONFERENCIA MUNDIAL SOBRE LA MUJER, PARAGUAY 1996: Naciones Unidas, Secretaría de la Mujer, Coordinación de Mujeres del Paraguay. Asunción, 1996.

8. ENDSR-95/96: Encuesta Nacional de Demografía y Salud Reproductiva (1995-1996), Centro Paraguayo de Estudios de Población - CEPEP, United States Agency for International Development (USAID), Centers for Disease Control and Prevention (CDC). Edic. CEPEP, Asunción, octubre 1997.

9. FACIO, Alda: "Estrategias del movimiento de mujeres para combatir la violencia de género", en "Por el Derecho a Vivir sin Violencia: acciones y propuestas desde las mujeres, Cuadernos Mujer Salud-1, Red de salud de las mujeres latinoamericanas y del Caribe, Santiago, Chile, 1996.

10. HEIKEL, M.V.: "Ser Mujer en Paraguay: Situación sociodemográfica y cambios registrados en el periodo intercensal 1981/1982". Dirección General de Estadísticas y Censos, Fdo. de la Mora, 1996.

11. INFORME DE LA CUARTA CONFERENCIA MUNDIAL SOBRE LA MUJER: Naciones Unidas, documento oficial, Beijing, setiembre de 1995.

12. LARRAIN, S. & RODRIGUEZ, T.: "Los orígenes y el control de la violencia doméstica en contra de la mujer", en "Género, Mujer y Salud en las Américas", comp., OPS, Washington, 1993, pp. 202-209.

13. MONES, B. & GUZMAN, J.M.: "Pobreza e inequidad de género: Salud y Derechos Sexuales y Reproductivos en América Latina y el Caribe". Documento técnico para la VII Conferencia Regional sobre la Integración de la Mujer en el Desarrollo Económico y Social de América Latina y el Caribe, FNUAP, Santiago, Chile, 1997.

14. PLAN NACIONAL DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA LAS MUJERES 1997-2001: Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República, Asunción, Paraguay, mayo de 1997.

15. PLAN NACIONAL PARA LA PREVENCION Y LA SANCION DE LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER: Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República, Asunción, noviembre de 1996.

16. PROGRAMA DE ACCION REGIONAL PARA LAS MUJERES DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE, 1995-20001: Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer, NU, Santiago de Chile, 1995.

17. VIOLENCIA DOMESTICA CONTRA LA MUJER EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE: División de Desarrrollo Social, Serie Mujer y Desarrollo, No. 10, CEPAL, Santiago, Chile, 1992.

18. ROTH, Kenneth: "La violencia doméstica como problema de derechos humanos internacionales", en Cook, 1997 (comp.), op.cit., pp. 314 a 327."

Notas

1. Una definición que intenta abarcar la globalidad del fenómeno y de las distintas formas que asume la violencia doméstica la considera como *"Toda acción u omisión cometida en el seno de la familia y/o el marco de las relaciones de pareja pasadas o presentes, que menoscabe la integridad física, psíquica o cualquier otro derecho inherente a la persona humana"* (Beñarán y cols.: 1997). Entendiendo "familia" en sentido amplio, abarcando una compleja trama de relaciones enmarcadas dentro de la unidad doméstica.

1.Cook, 1997, p.6.

2. Airey v. Ireland, 1979, op.cit., p.29. En este caso se reconoció la responsabilidad estatal "por no haber dado los pasos positivos necesarios para asegurar el acceso de una mujer a los tribunales y obtener la separación de su esposo abusivo".

3.Nowak y Copelon, cit. por Cook, op.cit., p.12.

4. Medina, cit. por Romany: "La responsabilidad del Estado se hace privada", en Cook, op.cit., p.99.

5.Romany, ibidem, p.95.

6.United Nations Report on Violence Against Women in the Family, N.Y. 1989, cit. por Romany, p.107.

7.Romany, op.cit., p.95.

8.Gloria Benitez, Clara Rosa Gagliardone, Nimia Ferreira de Guanes, Héctor Fernández, entrevistas.

9.Fuente: entrevista a la Fiscala del Menor Gloria Benítez, sobre procesos iniciados desde el Colectivo de Mujeres "25 de noviembre".

10.Entrevista con Gladys Benítez (idem.).

11.Entrevistas a Clara Rosa Gagliardone y Nimia Ferreira de Guanes (abogadas de Kuña Aty).

12. Basado en entrevista con Gloria Benítez.

13. Ibidem.

14. Ibidem.

15.Ley 1160, sancionada el 16 de octubre de 1997 y promulgada en el mes de noviembre, copia del Poder Legislativo.

16. Ver tabla en la sección 5. Resumen de casos y datos.

17.En base a datos del CENADI -Centro Nacional de Defensa de los Derechos de la Infancia- referidos por Margarita Rehnfeldt, Coordinadora del Area Maltrato. Se ofrecen otros datos sobre la incidencia del incesto más adelante.

18.Senadora Elba Recalde, entrevista.

19.Rhonda Copelon: Violencia contra las mujeres,1996.

20.Copelon, idem., p.330.

21. Señaladas en su Art.7, Convención de Belem do Pará, 1994.

22.Fue reconocida en esta conferencia que la salud reproductiva es disminuida y destruida por la violencia de género. El Paraguay adopta la declaración de El Cairo con reservas explícitas en lo referente a los derechos reproductivos (UN: Informe Nacional de Desarrollo desde la Perspectiva de Género 1995).

23. Ambas son organizaciones no gubernamentales que brindan asistencia a mujeres víctimas de violencia.

24. Según datos obtenidos del Informe resumido 1996, Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República.

25. La Coordinación de Mujeres del Paraguay forma parte de una Comisión Tripartita, junto con la Secretaría de la Mujer y las Naciones Unidas, que tiene entre sus objetivo el seguimiento de la implementación de la Plataforma de Acción de Beijing.

26.Citado por Larraín y Rodríguez, 1993, p.202.

27.Romany, C., op.cit., p. 88.

28.Idem., op.cit., pp. 94-100.

29.Oficina de Estadísticas de Primeros Auxilios.Se seleccionaron solamente aquellos casos en los que se registró explícitamente que la violencia involucró como agresores a integrantes de la unidad doméstica.

30.Fuente Informativo Mujer, CDE, enero a junio de 1997.

31.Citado por Mones y Guzmán, 1997, p.12.

32.Citado por Informativo Mujer, p.13, mayo 1997.

33.citados anteriormente, enero a junio de 1997

DERECHO A LA IGUALDAD Y A LA NO DISCRIMINACIÓN DE LA MUJER

Clyde Soto

CDE Centro de Documentación y Estudios

1. Régimen legal

Las mujeres del Paraguay han dedicado grandes esfuerzos para conseguir una legislación igualitaria y no discriminatoria. Varios éxitos se han logrado en este proceso, cuyas primeras manifestaciones se ubican en los inicios del siglo XX con las luchas de Serafina Dávalos y el hasta hace poco casi desconocido movimiento sufragista paraguayo, pero no se ha llegado a la plena realización del objetivo cuando ya casi concluye el siglo.

Se tiene, sin embargo, en líneas generales, una situación propicia para la eliminación de las discriminaciones legales que persisten hacia las mujeres, ya que se cuenta con garantías al más alto nivel, el constitucional, y con compromisos internacionales de gran trascendencia.

1.1. Legislación vigente [1]

Los logros de la presente década tienen su mejor expresión en la **Constitución Nacional** de 1992, que declara plena y explícitamente la igualdad entre mujeres y hombres y garantiza la no discriminación (artículos 46 en general y 48 en especial). En estos artículos se obliga al Estado a adoptar un rol activo para el logro de la igualdad, validando el establecimiento de protecciones especiales contra las desigualdades injustas.

La Constitución paraguaya especifica en varios artículos el alcance de la igualdad y la garantía de no discriminación, en referencia a los derechos y obligaciones familiares, el derecho a la educación, los derechos laborales, la reforma agraria y los derechos políticos. Además, establece protecciones necesarias, como en el caso de la maternidad en relación al trabajo, la ayuda a las mujeres cabezas de familia y la regulación de la publicidad para resguardar los derechos de la mujer.

Se admite a nivel constitucional un concepto relativamente amplio de familia (hombre y mujer, o cualquiera de los progenitores con sus descendientes), y se reconocen efectos jurídicos a las uniones de hecho heterosexuales, estables, singulares y sin impedimentos para contraer matrimonio. Varios artículos apuntan a promover y garantizar la paternidad y maternidad responsable: se obliga a penalizar por ley el incumplimiento de la asistencia alimentaria a hijos e hijas, se admite la privación de libertad por este incumplimiento, se prohíben calificaciones sobre la filiación y se posibilita la investigación de la paternidad. Se reconoce además el derecho a la planificación familiar.

Finalmente, se explicita en la Constitución campos en los que el Estado debe establecer políticas concretas de actuación, como en los de protección de la maternidad y paternidad responsables, de planificación familiar, de salud reproductiva, de salud materno infantil y acciones para evitar la violencia intrafamiliar.

La modificación parcial del **Código Civil** en 1992 introduce las propuestas elaboradas participativamente por el movimiento de mujeres paraguayo. Se consigue en ese momento igualar la capacidad del hombre y la mujer, antes limitada para las casadas, establecer igualdad plena de derechos y deberes en el matrimonio, modificar el régimen patrimonial del matrimonio, reconocer las uniones de hecho (con una formulación similar a la constitucional) e introducir criterios de equidad en el uso del nombre para las mujeres, los hombres y la descendencia. Esto último significó la ruptura de la patrilinealidad en Paraguay.

En el **Código Laboral** también se realizó una modificación parcial, en 1995, que introdujo substanciales mejoras para el derecho a la igualdad de la mujer. Se establece la igualdad de derechos y obligaciones laborales para ambos sexos, igualdad en los salarios, protección de la maternidad y la obligación de habilitar guarderías para trabajadores y trabajadoras. Se introduce la figura del acoso sexual como causa justificada de despido para el/la empleador/a y de rescisión unilateral de contrato para el/la trabajador/a.

Se mejoran los derechos laborales de las trabajadoras domésticas (también de los trabajadores domésticos, aunque sean una minoría del sector), incorporando el gozo de aguinaldo, de licencia pre y post natal, el derecho a recibir indemnizaciones, y eliminando la alusión a la moralidad y honradez como causa de despido justificado. Sin embargo, permanecen en el Código Laboral discriminaciones que afectan particularmente a este sector de trabajadoras (que son un cuarto de la PEA femenina), referentes al salario, a la duración de la jornada laboral, al reconocimiento de horas extras, al descanso semanal y a las condiciones para la terminación del contrato.

El régimen de **seguridad social** mantiene discriminaciones que afectan a las mujeres insertas en el empleo doméstico, en el magisterio privado y el trabajo independiente, pues sólo tienen derecho a la atención médica y medicamentos, pero no subsidios, y a jubilación. En cuanto a la trabajadora, no extiende los beneficios de su seguro al marido en caso ser casada, aunque el trabajador sí lo hace con su esposa. No se contempla ningún mecanismo para el acceso de las amas de casa a la jubilación ni para acogerse a los demás beneficios de la seguridad social, a menos que lo hagan a través de un marido.

El **Código Electoral** contempla la obligación de que los partidos políticos establezcan medidas de acción positiva para el acceso de mujeres a cargos electivos en un 20 por ciento como mínimo, con alternancia de una mujer por cada cinco lugares. Esta importante disposición, sin embargo, es insuficiente para garantizar que las mujeres accedan en porcentajes mejores que los habituales (el promedio de participación de la mujer en parlamentos del mundo es del 10 por ciento).

Por último, se ha completado el proceso de cambio del **Código Penal**, promulgado por el Poder Ejecutivo el 28 de noviembre de 1997, que entrará en vigencia en un año a partir de dicha fecha. Entretanto, seguirá vigente el obsoleto Código de 1914, donde persisten graves discriminaciones para las mujeres. Estas pueden resumirse en: reiteradas alusiones a la "honra femenina", tratamiento diferenciado según el estado civil, consideración de las mujeres como seres dependientes e inferiores a los hombres, y falta de tipificación de figuras como el acoso sexual, la violencia doméstica y el incesto.

1.2. Instrumentos internacionales

El Paraguay ha firmado y ratificado los principales instrumentos y compromisos internacionales que buscan garantizar los derechos de las mujeres. Entre los más importantes y recientes, citamos la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer de las Naciones Unidas, que Paraguay ratificó en 1986, y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belem do Pará), ratificada en 1995. A esto se suman compromisos asumidos en la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos (Viena, 1993), la Conferencia Mundial sobre Población y Desarrollo (El Cairo, 1994) y la Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995).

En 1997 no se han agregado nuevos instrumentos a los ya citados. Entre los específicos para la protección de los derechos de la mujer que Paraguay aún no ha ratificado, está la convención para la Supresión del Tráfico de Personas y la Explotación de la Prostitución de Otros.

1.3. Proyectos de ley

El año 1997 ha agregado un importante cambio a la legislación que afecta de manera específica a las mujeres. Casi al finalizar el año, el Presidente de la República promulgó el nuevo Código Penal, que reemplazará totalmente al Código de principios de siglo, introduciendo cambios fundamentales a todo el sistema penal paraguayo. El proceso seguido para lograr esta modificación se inició ya en 1993, pero innumerables desacuerdos, idas y venidas de las varias propuestas que existieron al respecto, demoraron el arribo final a un proyecto que contara con un mínimo de consenso dentro del Poder Legislativo y entre los diversos sectores interesados. En diciembre de 1996 la Cámara de Senadores dio su media sanción al proyecto en cuestión, en mayo de 1997 la Cámara de Diputados lo aprobó con algunas modificaciones, en octubre se sancionó la ley por parte del Parlamento, en noviembre el Poder Ejecutivo la promulgó y, finalmente en el plazo de un año a partir de su promulgación el nuevo Código tendrá plena vigencia.

El nuevo Código Penal significa enormes avances para la igualdad jurídica de las mujeres, ya que elimina la mayor parte de las discriminaciones hacia las mujeres, antes citadas, del Código de 1914. En líneas generales, se pueden destacar los siguientes aspectos:|2|

- Se reconoce que los delitos y crímenes sexuales afectan a la autonomía de las personas. Con ello se supera la idea de que es la honra de las mujeres la que está en juego. Además, se considera la realidad de que también los hombres pueden ser víctimas de estos delitos.
    - Se castiga la coacción sexual, ampliando el restringido concepto de que lo único penalizable es la penetración del hombre cuando no es consentida por la mujer. Si bien algunos sectores de mujeres han criticado esta modificación y la no utilización de la palabra **violación** en el nuevo Código, creemos que esta formulación permitirá, a más de ampliar el concepto, exigir la eliminación de pruebas médicas destinadas a buscar evidencias de penetración sexual para demostrar que ha existido el crimen. Estos procedimientos resultan particularmente humillantes para quienes han pasado por la traumática experiencia de una violación. En el nuevo Código, la coacción al coito se contempla como agravante y se eleva el mínimo de años de privación de libertad para el autor.
    - Se contempla la figura del acoso sexual, hasta ahora sólo presente en el Código Laboral.
- Se introducen las figuras el abuso sexual de niños, de personas bajo tutela y el incesto.
    - Se penaliza el incumplimiento del deber legal alimentario.
    - Se considera específicamente la violencia doméstica.
    - Se incluye y penaliza la trata de personas.

Han sido señalados varios puntos cuestionables del nuevo Código Penal en relación a las mujeres. Uno de ellos es que diversas penas pueden ser más altas que las establecidas para la coacción sexual, como las establecidas para el hurto agravado, el robo con lesión grave, mientras que el abigeato tiene una pena similar a la de la coacción sexual. Otro, que el castigo exigido por la violencia ejercida dentro del hogar es sólo de multa y no de cárcel. En relación a estas críticas, sería necesario realizar un análisis consistente sobre las modalidades de establecimiento de las penas -lo que excede a las posibilidades de este artículo- para determinar si el nuevo Código otorga más valor a los bienes materiales o a la propiedad privada que a la autonomía sexual de las personas, lo cual es grave desde el punto de vista de los derechos humanos en general, y de los derechos de las mujeres en particular, puesto que este tipo de delitos afecta en especial a las mujeres.

En cuanto a la violencia doméstica, la penalización con multa no debería ser desestimada, pero probablemente no sea suficiente ni conveniente para todos los casos. También se debe anotar que desde los grupos de mujeres organizadas no se ha seguido de manera continua el largo proceso de reforma de la ley penal, ni se han realizado propuestas compartidas y fundamentadas en los momentos en que todavía era posible modificar el proyecto dentro del Parlamento.

Finalmente, el gran punto pendiente para los derechos de las mujeres es el del tratamiento penal a la interrupción voluntaria del embarazo o aborto provocado. Aunque inicialmente algunas de las propuestas para el Código Penal incluían excepciones a la penalización del aborto, la enconada oposición de los grupos

autodenominados "pro vida" y de sectores de la Iglesia Católica a que estas formulaciones fueran aceptadas, logró que las Cámaras llegaran a un acuerdo de no tratar el tema y dejar los artículos del viejo Código vigentes. Con esta medida, pretendían destrabar el proceso de modificación del resto del Código, ya que se veía difícil un acuerdo entre las irreconciliables posiciones. Los sectores "pro vida" pretendieron además eliminar el artículo vigente donde se exime de responsabilidad a quienes hayan obrado para salvar la vida de una mujer puesta en peligro por el embarazo o el parto (es decir, endurecer aún más la penalización), pero el Parlamento decidió no tocar ninguno de los artículos.

Con esto se perdió la oportunidad de, al menos, eliminar las discriminaciones para las mujeres presentes en los artículos del viejo Código, cuando se trata del tema aborto provocado, ya que se considera atenuante de la pena el haber actuado para "salvar el honor" de la esposa, madre, hija o hermana. Queda como una gran mancha en nuestra legislación penal la calificación del honor de las mujeres en base a su comportamiento sexual. Queda además en evidencia el escaso interés de quienes dicen defender la vida, en evitar que el embarazo pueda ser considerado una deshonra para las mujeres. Las mujeres deben lidiar con un doble discurso que, mientras las trata de convencer de que lo más sagrado e irrenunciable es traer hijos e hijas al mundo, está dispuesto a permitir que se las considere poco honradas si lo hacen fuera del marco del matrimonio cristiano.

Con la esperada aprobación del Código Penal, quedará por conseguir para el logro de una plena igualdad jurídica de las mujeres paraguayas la reglamentación de varios artículos constitucionales, cuyas aplicaciones son limitadas por falta de claridad o inexistencia de instrumentos legales. Al respecto, durante 1996 y parte de 1997 la Secretaría de la Mujer puso en marcha el proyecto Legislación para la Igualdad, en el marco del cual varias profesionales del derecho determinaron las prioridades para la elaboración de propuestas que resguarden la igualdad y los derechos de las mujeres. Entre ellas, se puede citar la reglamentación de la ayuda a madres de prole numerosa y cabezas de familia, la investigación de la paternidad, la promoción de políticas preventivas en relación a la salud reproductiva, la salud materna e infantil y la violencia intrafamiliar, la protección de los derechos y la dignidad de las mujeres en los medios masivos de comunicación, el establecimiento de acciones positivas en el campo educativo, entre otras. También se necesita revisar y modificar el Código Sanitario, el Código de Procedimientos Penales y el régimen de seguridad social.

2. Régimen institucional

La Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República (SM), que es la institución estatal encargada de promover la igualdad, los derechos y la participación de las mujeres en la sociedad, presentó en junio de 1997 el Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres 1997-2001. Este Plan es definido como "un instrumento para formular e implementar políticas públicas sectoriales y facilitar la articulación del tema género en la estructura

del Estado" y tiene el objetivo general de "influir en los mecanismos que generan la discriminación de las mujeres, cambiando la construcción social basada en las desigualdades de género".

Los ámbitos prioritarios de actuación que contempla el Plan son el jurídico-legal, la educación, la cultura y las comunicaciones, el acceso de las mujeres a los recursos económicos y al trabajo, la erradicación de la violencia contra la mujer, la salud, la participación social y política el fortalecimiento de la institucionalidad pública y las políticas medioambientales. Para cada área se determinan objetivos específicos y acciones, así como organismos y autoridades responsables de su ejecución.

El Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres es sobre todo un instrumento que debe orientar a la actuación del Estado de manera transversal y en todos los niveles. Es además una herramienta para la sociedad organizada, que puede exigir el cumplimiento de los compromisos asumidos en el documento y apoyar el desarrollo del Plan. La elaboración del Plan de Igualdad demuestra la voluntad de la Secretaría de la Mujer de ubicarse a la par de otras oficinas similares de todo el mundo, que desde la década de los años ochenta vienen desarrollando planes parecidos. Sin embargo, el aporte real del documento, más allá de la validez de sus contenidos y el esfuerzo puesto en su elaboración, estará en que sea asumido como un plan en toda la estructura del Estado, más allá de la instancia que lo ha generado.

En este año se han agregado nuevos compromisos con la igualdad por parte de instituciones estatales. En enero de 1997, fue firmado un Convenio de Cooperación Técnica entre la Secretaría de la Mujer y el Ministerio de Justicia y Trabajo. El objetivo general de este convenio es la coordinación y ejecución de acciones conjuntas para mejorar la situación laboral de las mujeres, así como la promoción de la igualdad de trabajo y de oportunidades. La duración del convenio es de cinco años, renovable, y ambas instituciones deben establecer un Plan de trabajo Anual. Este convenio se une a los ya existentes con el Ministerio de Agricultura y Ganadería y el Ministerio de Educación y Culto, así como con otras oficinas del Estado como el Servicio Nacional de Promoción Profesional.

En este año, varias instituciones iniciaron una coordinación para el desarrollo de una Campaña contra el Acoso Sexual. El caso que motivó el inicio de la Campaña fue el de dos trabajadoras de Granja Avícola La Blanca, afiliadas a la Central Unitaria de Trabajadores (CUT). La CUT convocó a varias organizaciones sociales con el objetivo de emprender la campaña, que fue presentada en el mes de julio.

3. Acciones y omisiones

¿Hasta dónde el Estado es responsable de la violación de los derechos de las mujeres, que en una gran parte de los casos registrados se debe a factores estructurales y a actos privados? La responsabilidad gubernamental en la

violación de derechos humanos ha sido objeto de varias teorías: la de la acción gubernamental, la complicidad gubernamental por falta de acción y la aplicación desigual de la ley.|3| Las dos últimas perspectivas son particularmente útiles cuando de los derechos de las mujeres se trata. La complicidad gubernamental no deja de ser tal con algunos esfuerzos mínimos, que son los que generalmente se encuentran.

Para los problemas que afectan en gran medida a mujeres, como los de violencia doméstica, la violencia sexual, la explotación de la prostitución y la trata de personas, se debe contemplar que los esfuerzos estatales sean comparables con los puestos en combatir otros delitos violentos. En cuanto a la aplicación desigual de la ley, se debe exigir que la atención recibida por mujeres que sufren este tipo de violaciones sea similar, en lo exhaustivo de las investigaciones y lo riguroso de los procedimientos, a las brindadas a otros delitos que no tienen tan marcadas connotaciones de género.

Si se contempla la actuación del Estado paraguayo frente a los derechos humanos de las mujeres desde las perspectivas citadas, se puede resumir la situación en los siguientes puntos:

- 1. Existe un considerable esfuerzo de adecuar la institucionalidad estatal al principio de la igualdad y la no discriminación, visible sobre todo en las actuaciones de la Secretaría de la Mujer. Sin embargo, la transversalidad e integralidad de esta actuación es aún insuficiente, sobre todo porque las iniciativas, esfuerzos, recursos y acciones siguen concentrándose en la SM. La permanencia de leyes discriminatorias involucra directamente al Estado en la violación del derecho a la igualdad. La acción directa del Estado a través de sus agentes en la violación de derechos humanos de las mujeres no es sistemática, pero sigue existiendo y no se toman medidas radicales para el cese de estas formas de violencia.
- 2. Se puede afirmar la complicidad del Estado, puesto que los esfuerzos destinados al combate de las violaciones de derechos de las mujeres son escasos. Desde las limitaciones de la acción estatal para reducir la alta tasa de mortalidad materna hasta la falta de políticas de amplio alcance para la asistencia y prevención de la violencia de género en sus diversas formas, las formas de inacción estatal o de acción insuficiente son variadas y graves.
- 3. En Paraguay suelen ser noticia las redadas policiales y el gran esfuerzo desplegado para encontrar, por ejemplo, a responsables del robo de vehículos, de bancos o de otros bienes materiales. No podemos, sin embargo, recordar igual despliegue para encontrar, procesar y castigar a quienes casi a diario cometen crímenes contra mujeres de todas las edades y condiciones sociales. La aplicación de la ley será igualitaria cuando los esfuerzos de la policía y del aparato judicial sean al menos comparables a los generados por otros delitos.

4. Resumen de casos y datos |4|

Violaciones

La violación sexual es una de las formas más brutales de la violencia ejercida contra las mujeres y un serio atentado contra la integridad física de las personas.

No existen en el país estadísticas unificadas sobre los casos de violaciones denunciados en las diversas instituciones que prestan asistencia médica, policial y jurídica a las mujeres violadas. Las estimaciones, aunque existieran registros confiables, sólo presentan la punta de un *iceberg* cuyas dimensiones no se conocen, ya que los casos de violaciones y otras formas de coacción sexual, sobre todo de aquellas que se dan en la familia y en relaciones interpersonales, muchas veces no son denunciados.

Teniendo en cuenta las limitaciones que esto supone, presentamos los siguientes cuadros que clasifican 105 casos de violación e intentos de violación dados a conocer por los medios de prensa entre diciembre de 1996 y agosto de 1997: |5|

Violaciones e intentos de violación sexual (entre diciembre de 1996 y agosto de 1997)

Cuadro Nº 1

Edad de la Víctima	Nº de casos	% de casos
12 años o menos	39	37,14
entre 13 y 18 años	38	36,19
entre 19 y 60 años	22	20.95
61 años o más	3	2.86
sin datos	3	2.86
TOTAL	105	100.00

Cuadro Nº 2

Relación c/ el victimario	Nº de Casos	% de Casos
padre	17	16.19
padrastro	8	7.62
pariente	3	2.86
novio	1	.95
conocido	12	11.43
desconocido	64	60.95
TOTAL	105	100.00

Cuadro Nº 3

intento de violación	8
c/ rapto o secuestro	4
c/ robo y/o asalto	12
c/ maltrato y lesión corporal	11
c/ asesinato	3
violación múltiple	15

Estos cuadros sólo confirman lo que ya se sabe: que los sectores más vulnerables a la violación son jóvenes (el 73,33% de los casos publicados en prensa son de jóvenes de 18 años o menos) y que la mayoría de los victimarios son conocidos y muy cercanos a la víctima. El 60% de los victimarios es desconocido, y el resto tiene alguna relación con la víctima, desde el simple conocimiento hasta la relación parental. Los padres biológicos constituyen el grupo más numeroso, después de los desconocidos. Las violaciones múltiples (por parte de dos o más victimarios) son el 14,29% de los 105 casos, y los agravantes del crimen son sobre todo lesión o maltrato y robo, registrándose también, aunque por suerte en menor cantidad, casos extremos de asesinato. Entre los 105 casos tomados para los cuadros, 8 se refieren a intentos de violación.

La cifra de 105 casos denunciados y publicados en prensa entre diciembre y agosto permite suponer que en el país se da un caso de violación a mujeres cada dos días, aproximadamente. En el informe **Derechos Humanos en Paraguay 1996** se consignaba que ocurre un caso cada tres días. El pequeño aumento registrado puede indicar o una mayor cantidad de violaciones o un aumento de las denuncias. También se debe anotar que las violaciones a hombres, sobre todo a varones, han aumentado alarmantemente. Entre los meses mencionados, se tienen cinco casos y todos afectan a menores de 15 años. La jueza del menor, Blanca Florentín, afirmó en mayo de 1997 que el 70% de las denuncias recibidas en el Juzgado del Menor son sobre abuso sexual. En tanto, el Departamento de Estadística de la Policía Nacional registró 82 violaciones entre los meses de enero y abril de 1997, lo que da un promedio de 20,5 casos al mes.

Entre los fallos judiciales que merecen ser destacados como violaciones a los derechos de las mujeres y de la niñez, se encuentra el del Tribunal de Apelación que en febrero de 1997 liberó a quien en mayo de 1996 había intentado violar a una niña de tres años, causándole lesiones físicas. El Tribunal en cuestión, a cargo de Tomás Damián Cárdenas, consideró en su resolución que "*el victimario abusó sexualmente de la víctima con tocamientos indebidos del órgano sexual de la misma, e incluso ha introducido el dedo en la vagina de la misma; pero esto, repetimos, no implica delito de violación*". Tras calificar la acción como "ultraje al pudor", liberó al victimario.

Derechos reproductivos y aborto

Aunque la Constitución Nacional reconoce el derecho de las personas a decidir libre y responsablemente el número y la frecuencia del nacimiento de sus hijos, los derechos reproductivos de las mujeres son probablemente los que mayores déficits de ejercicio pleno tienen en Paraguay. Se supone que la población no tiene educación ni recursos suficientes para lograr una adecuada planificación reproductiva, y que las acciones estatales al respecto son absolutamente deficientes. Esto pone en riesgo no solamente la calidad de vida de la población femenina, sino además la vida misma de las mujeres.

Como datos generales, se estima que el 20% de los nacimientos esperados terminan en aborto (espontáneo o provocado); que Paraguay ocupa el cuarto lugar en mortalidad materna (150 por 100 mil nacidos vivos); que las complicaciones del aborto causan el 30,16% de estas muertes; que el aborto es la segunda causa registrada de esta mortalidad; que el 67% de las mujeres en edad fértil no usan anticonceptivos y que nada menos que el 66% de los partos en Paraguay son no institucionales (no por opción, como suele suceder en el primer mundo). Estos datos confirman que la falta de protección a la maternidad y la escasa cobertura de los servicios de planificación familiar, son casi políticas criminales en relación a las mujeres. La oposición de la Iglesia Católica al uso de anticonceptivos no naturales y factores culturales de la población paraguaya alientan la continuidad de esta grave situación.

Por otra parte, la criminalización del aborto provocado se encuentra en la base misma de la alta mortalidad femenina vinculada con la maternidad, ya que los abortos practicados en condiciones insalubres son los que terminan generalmente en muerte, y la penalización no evita el aborto, apenas empuja a la clandestinidad y a la precariedad en la práctica. El miedo a la cárcel evita que se preste el auxilio necesario a las mujeres en peligro por causa de la realización de un aborto. Si se compara las cifras de mortalidad por consecuencias del aborto con la cantidad de mujeres presas por esa causa, se puede tener la magnitud de la hipocresía social que atenta contra la vida de las mujeres. No existen condenadas, aunque sí algunas presas, por culpa del aborto provocado en Paraguay.

Los casos conocidos de muerte de mujeres como consecuencia del aborto son varios. En enero de 1997, una niña de 13 años falleció como consecuencia de una sepsis post aborto. En abril, una joven de 17 años falleció en las mismas circunstancias. En junio se produjo el deceso de una mujer de 32 años por perforación del útero a raíz de una intervención practicada por una partera empírica. En noviembre, una estudiante de derecho de 24 años falleció como consecuencia de un aborto mal practicado. Estos son apenas algunos de los casos que llegan a la prensa.

Acoso sexual

En marzo de 1997 una alumna del Colegio Nacional de Lambaré denunció por acoso sexual al director de la institución, quien negó la acusación. El caso sería

presentado a la Justicia por la afectada, pero no se tuvieron noticias sobre el desarrollo del mismo.

El caso detonante de la Campaña contra el Acoso Sexual, y uno de los más serios en términos de violación de los derechos de las mujeres, fue el de dos obreras de Granja Avícola La Blanca (pollos Pechugón) que denunciaron ante su sindicato el acoso del gerente de la empresa en diciembre de 1993. La empresa exigió formalidad en la denuncia, por lo que las denunciantes confirmaron sus declaraciones ante una escribana pública, pero la falta de reglamentación del acoso sexual en la legislación laboral de entonces, no permitió una sentencia favorable en contra del acosador. En 1995, el denunciado Francisco Castro inició una demanda contra las dos mujeres por difamación y calumnia, y en mayo de 1997 el Juez Arnulfo Arias las sentenció a dos meses de prisión. Este caso ejemplifica cómo una denuncia sobre acoso puede hacer pasar a quienes se animan a hacerlo de víctimas a victimarias, sin que las investigaciones permitan de alguna manera establecer fehacientemente quién había tenido culpa en el caso.

Prostitución

Las personas que ejercen la prostitución se ven expuestas a constantes violaciones de derechos humanos. Uno de los aspectos más conflictivos del tema es la ubicación de prostitutas y travestis, lo que en este año generó debates intensos. En enero el debate fue reactivado con las iniciativas de la Junta Municipal de Asunción, que organizó reuniones para tratar sobre la localización de travestis. La Junta Municipal de Ciudad del Este, mientras tanto, discutió en el mismo mes una propuesta de prohibición del ejercicio de la prostitución en la zona céntrica de la ciudad, y decidió en febrero reubicar a unas 700 prostitutas en una nueva zona. No existen avances sobre las propuestas de relocalización o el establecimiento de "zonas rojas" en Asunción, ya que generalmente el vecindario afectado se opone enérgicamente a que se elija su barrio para la reubicación, como sucedió en enero con comerciantes de la zona portuaria y comercial de Garibaldi.

En cuanto al control sanitario al que las prostitutas y travestis son obligados, es preocupante la idea de que con sólo esta medida se frenará el contagio del sida y otras enfermedades de transmisión sexual. Para realizar el control sanitario, muchas personas trabajadoras del sexo han sido arreadas en controles policiales y obligadas a someterse al test Elisa, que según la ley es obligatorio para quienes ejercen la prostitución. En Ciudad del Este, en febrero de 1997, fueron demoradas unas 50 prostitutas, entre ellas tres menores de 16 años, junto con algunos travestis, y fueron sometidas a una masiva inspección médica.

La medida más efectiva para evitar el contagio del sida sería el uso de métodos de protección, como los preservativos, pero esto exige que las medidas tomadas consideren como población riesgosa no sólo a prostitutas y travestis, sino, sobre todo, a los usuarios de servicios sexuales. Las políticas implementadas siguen siendo limitadas en este sentido. El Programa Nacional

de Lucha contra el Sida inició el debate de un anteproyecto de modificación de la Ley 102/91, que contiene discriminaciones aparte del problema ya citado.

La extendida prostitución de menores se hizo evidente en varios casos de allanamiento, como el realizado en febrero en un supuesto copetín que funcionaba como lupanar en San Lorenzo, de donde fueron rescatadas tres menores que permanecían allí bajo amenazas de la dueña del local. El local fue clausurado por resolución de la intendencia de esa ciudad y la propietaria fue denunciada ante la justicia. En allanamientos realizados en mayo en Pedro Juan Caballero fueron rescatadas 25 menores de varios prostíbulos.

La eximición de un presunto proxeneta que explotaba a menores en un local insalubre y no habilitado, que apenas estuvo en la cárcel durante cerca de dos meses, es un caso emblemático de la escasa penalización que reciben por parte de las autoridades judiciales quienes son responsables de este tipo explotación. La decisión estuvo a cargo del Tribunal de Apelación de feria a cargo del camarista Tomás Damián Cárdenas, y fue tomada en enero de 1997. Este camarista es el mismo que en febrero del mismo año liberó al responsable de un intento de violación a una menor de dos años. Estas actuaciones judiciales alientan la explotación impune de mujeres y niñas.

Una menor pupila de un prostíbulo falleció en abril de 1997 a causa de un disparo efectuado por un policía de civil. El policía se dio por detenido, y posteriormente el juez en lo criminal Pedro Mayor decretó la detención de la propietaria que explotaba sexualmente a la menor. La jueza del menor Blanca Florentín realizó varias inspecciones en prostíbulos durante el año, rescatando a menores. Las medidas posteriores al rescate ocasional de estas menores no son suficientes, ya que ellas son demoradas hasta que algún familiar las retire, pero muchas de ellas vuelven a caer en la explotación sexual. Los propietarios/as de los locales, detenidos en uno de los controles de abril, fueron casi inmediatamente puestos en libertad por el juez Arnulfo Arias, que consideró que la detención fue hecha en forma ilegal. Posteriormente el mismo juez instruyó un sumario contra esas personas para averiguar los hechos. Mientras las menores son detenidas de inmediato, los propietarios son liberados y ni por si acaso se piensa en detener a los hombres que utilizan los servicios sexuales de menores explotadas.

A la prostitución de menores se agrega la explotación de niñas y niños para la elaboración de materiales pornográficos. En mayo fue detenido en Brasil el alemán Gunter Merz, quien en compañía de su esposa paraguaya se dedicaba a este ilícito. Una menor paraguaya, víctima de la explotación, fue encontrada con la pareja. En noviembre un ciudadano alemán y otro suizo fueron detenidos por igual motivo.

Se estima que sólo en Ciudad del Este el 70% de las 3.000 trabajadoras del sexo existentes son menores. En esta zona se creó una comisión mixta paraguayo-brasileña para combatir la prostitución infantil. Cabe destacar también el trabajo que viene realizando el grupo Luna Nueva, integrado por mujeres de varias organizaciones y la Municipalidad de Asunción, con el fin de

organizar a las mujeres trabajadoras del sexo y promover la defensa de sus derechos.

Mujeres en reclusión

En febrero de 1997, una ex convicta de la Penitenciaría Regional de Concepción denunció que esta cárcel funciona como un prostíbulo, acusando a la celadora explotar un comercio sexual con las internas del lugar. La denuncia fue hecha ante el Ministerio de Justicia y Trabajo, pero no se tuvo noticias a través de la prensa sobre el seguimiento del caso. Irregularidades varias fueron denunciadas también en el penal de Ciudad del Este, cuya directora fue acusada por conceder permisos de salida a ciertas reclusas privilegiadas y por introducir bebidas alcohólicas a la institución.

También en febrero, seis reclusas del Buen Pastor de Asunción se declararon en huelga de hambre para pedir celeridad de sus procesos. En este penal, apenas ocho de las 165 reclusas (el 4,8%) contaban con sentencias hasta mayo de 1997. En agosto de 1997 menores recluidas en la comisaría de mujeres se amotinaron e intentaron huir. El motín fue sofocado.

Otros casos

Un caso de violencia ejercida por policías sufrió una ciudadana sudafricana, cuya documentación fue requerida por efectivos de la comisaría 16º de Asunción en marzo de 1997. La mujer denunció haber sido golpeada y manoseada por los efectivos, pero no existieron datos sobre el seguimiento del caso. Otro caso de violencia policial fue el sufrido por una mujer que en junio de este año dio a luz prematuramente por causa de empujones y golpes de un policía de la comisaría 5ª de la capital.

En el mes de octubre de 1997 la madre de una menor inició una querella contra Sebastián Escalada, quien comercializó videos con escenas sexuales entre el mismo y la joven, con quien mantenía una relación de noviazgo. El video en cuestión fue comercializado masivamente y exhibido en locales públicos en "sesiones reservadas". El caso es llamativo por la generalizada complicidad ciudadana, ya que gran cantidad de personas admitió, privada y públicamente, haber visto el video. La protección contra este tipo de hechos es mínima en Paraguay, aunque la denuncia logró al menos que se decretara la prisión del acusado y el procesamiento de otros dos involucrados.

El despido de mujeres embarazadas fue denunciado por la Secretaría de la Mujer de la CUT. Resaltó entre los casos denunciados el de la Municipalidad de Lambaré, que habría trasladado a una mujer embarazada a trabajos más pesados que los que habitualmente realizaba, pasando de ser limpiadora dentro de las dependencias municipales a realizar trabajos con palas y machetes en el cementerio de la ciudad. Las denuncias y la publicidad de este tipo de casos es escasa, y no se cuenta con datos estadísticos sobre ellos.

En contradicción abierta con los principios constitucionales de igualdad, con los objetivos de la Reforma Educativa y con el Programa Nacional de Igualdad de

Oportunidades y Resultados para las Mujeres en la Educación alumnos del Colegio Nacional de la Capital publican una revista de tinte machista, nacionalista y xenófobo, llamada "A lo macho", coordinada por el profesor de literatura de dicha institución, Juan Carlos Rodríguez. La denuncia fue efectuada en junio de 1997 por la Federación de Educadores del Paraguay (FEP). No se conocen consecuencias para el profesor por fomentar esas actitudes en contra de la igualdad.

5. Conclusiones y recomendaciones

Las recomendaciones de actuación más urgentes, casi obvias tras este panorama sobre el derecho a la igualdad y a la no discriminación de la mujer en Paraguay, son:

• Modificar las leyes que todavía contienen discriminaciones hacia las mujeres y reglamentar los artículos constitucionales que protegen el derecho a la igualdad entre los sexos, así como los que obligan al Estado a tomar medidas protectivas y promocionales específicas para las mujeres.

• Revisar la legislación punitiva en relación al aborto, teniendo en cuenta que las consecuencias de las prácticas clandestinas afectan la salud y amenazan la vida de las mujeres.

• Tomar medidas urgentes para prevenir y castigar la violencia en general, sobre todo la sexual, que afecta sobre todo a mujeres jóvenes. Dedicar esfuerzos especiales a la obtención de datos estadísticos confiables en base a los diversos registros existentes. Brindar servicios de asistencia especializada a las mujeres que son víctimas de la violencia.

• Establecer políticas integrales de tratamiento al trabajo sexual de mujeres, que considere no sólo controles, reubicaciones y persecuciones, sino además la protección de derechos básicos de quienes se dedican a esta actividad. Proteger integralmente a las menores que sufren explotación sexual y castigar a quienes son responsables. Establecer normas claras de procedimiento y coordinación entre la policía y la justicia, que no permitan la impunidad en estos casos.

• Investigar los fallos judiciales discriminatorios y sancionar a quienes son responsables de los mismos.

• Mejorar las condiciones de reclusión de las mujeres y la celeridad de los procesos que se les sigue, y protegerlas del abuso de responsables de estas instituciones.

• Establecer mecanismos institucionales, a más de los judiciales, destinados a recibir y encauzar denuncias sobre tratamientos discriminatorios hacia las mujeres o de incumplimiento de los derechos y protecciones establecidos en la Constitución y las leyes. Es necesario contar con centros de atención que

alienten a las denuncias y eviten la frecuente impunidad en los casos de violación de los derechos de las mujeres.

Notas

1 Para una información más detallada sobre la legislación vigente, ver María Lilian Román y Clyde Soto, «Derecho a la igualdad y a la no discriminación», en **Derechos Humanos en Paraguay 1996**, Asunción: SERPAJ-PY, 1996, pp. 43-70.

2 Informativo Mujer, Año 8, Nº 94, diciembre de 1996.

3 Este tema, y las perspectivas citadas, es desarrollado ampliamente por Rebecca J. Cook, «Los derechos humanos internacionales de la mujer: el camino a seguir» y por Kenneth Roth, «La violencia doméstica como problema de los derechos humanos internacionales». Ambos artículos en Rebecca J. Cook (ed.), **Derechos Humanos de la Mujer. Perspectivas Nacionales e Internacionales**, Bogotá: PROFAMILIA, 1997.

4 Fuentes: *Informativo Mujer* y archivo de recortes del Área Mujer del Centro de Documentación y Estudios (CDE).

5 Fuente: *Informativo Mujer*, Año 8, Nº 94 y Año 9, Nos. 95, 96, 97, 98, 99 y 100, de diciembre de 1996 a junio de 1997.

MIGRANTES

Stella Mary García

Tomás Palau

* Base - Investigaciones Sociales (Base-IS)

1. Consideraciones Iniciales

La Migración es uno de los problemas más graves del Paraguay debido a que proviene e incide en otros aspectos económicos, sociales y culturales. La realidad poblacional de nuestro país está cambiando rápidamente, generando desequilibrios y situaciones nuevas, tales como la rápida movilidad espacial en el territorio en los últimos años. Este fenómeno está modificando la relación entre lo rural y lo urbano, de tal forma que entre 1989 y 1992 la población que cambió de residencia departamental fue del 7%, y actualmente el Paraguay deja de ser un país elevadamente rural, sobre todo desde inicios de esta década, teniendo en cuenta que el censo de 1992 registraba que el 50% del total de habitantes residía en zonas urbanas.

El sector informal del trabajo está compuesto del 44,2% de la población económicamente activa (PEA) ocupada. Sumado a esto se estima que la capacidad de generación de empleos no podrá ser suficiente en el Paraguay, sino se implementan políticas que desarrollen una mayor y mejor explotación agrícola, forestal, pesquera, etc., en el área rural. La falta de políticas efectivas, estatales y privadas, para atender la continua migración de la población rural hacia zonas urbanas desde la generación de empleos, condujo a que la población campesina se dirigiera casi masivamente al Gran Asunción en busca de trabajo (no encontrando, a su vez, en el mercado informal urbano casi ninguna seguridad de satisfacción de necesidades básicas en forma permanente).

Si el ritmo de crecimiento poblacional continúa de esta forma (3,2% actualmente, constituyendo el crecimiento demográfico más alto de Latinoamérica) ABC - 31/05/97, pág.17, se considera que no se está conduciendo con miras a la equidad y la apertura de espacios de participación de los diversos sectores de la sociedad paraguaya. Esto significa que cuando los condicionamientos que acentúan la pobreza son mayores que las posibilidades de participación ciudadana, quedan ocultos los débiles logros democráticos, y se arrastra a la población más indefensa a expresar sus aflicciones inapropiadamente, como por ejemplo el voto masivo a un personaje con imagen de fortaleza, que ofrece seguridad y satisfacción de necesidades básicas.

El proceso migratorio ha extendido la pobreza tanto en el área urbana como en la rural. La mayor concentración en las ciudades, fundamentalmente en el departamento Central, no ha sido acompañada por la industrialización, y al no

ser suficiente la oferta de empleos en el sector del comercio y el servicio, crece la informalidad, y con ella la desocupación y la marginalidad.

Lo que se percibe es que en el Paraguay no se ha respondido en las ultimas décadas a la necesidad de crear empleos y de competir con mano de obra calificada. Tampoco se ha superado el déficit educacional, por tanto, lejos de modernizarse la nación, lo que se ha conseguido es ampliar la cultura lugareña/campesina, cuya conformación de pobreza y de trabajadores no especializados domina todo el escenario nacional.

En tanto, sobre todo los jóvenes carentes de mejores oportunidades, caen bajo los efectos del consumismo, divisándose poca esperanza de alternativas reales de solución. En este sentido, no se están corrigiendo los desequilibrios estructurales, ni se está trabajando institucionalmente como corresponde en los impactos de la migración interna. Referente a esto, según Ultima Hora (07/05/97, pág. 12), un estudio realizado por la coordinadora de estudiantes por la reforma universitaria constató el aumento considerable de la migración juvenil del interior hacia la capital del país con el fin de probar suerte en los cursillos probatorios e ingresar a las facultades nacionales de Asunción. Esta situación trajo como consecuencia fijar domicilio, andando sin rumbo y buscando empleo en caso de no ingresar a la universidad, como sucede con la mayoría, probando formas de subsistencia hasta el año siguiente, momento en que intentan nuevamente aprobar los exámenes requeridos. En este caso, la migración se vincula también al problema de las pocas plazas en las facultades. El caso es que ingresando o no, el joven del interior debe enfrentarse a los elevados costos que registran los alquileres de las pensiones, los precios exorbitantes de los cursillos de ingreso, entre otros gastos.

La responsabilidad institucional y ciudadana de los problemas consecuentes de la pobreza, entre los que se sitúa a la migración del campo a la ciudad y del país al extranjero y viceversa, debe ser entendida como un proceso más amplio y complejo en la actualidad, porque entran en escena elementos relativos a las transformaciones globalizadoras que plantean una mayor integración y el aprovechamiento de los recursos de que disponen los países que integran los mercados regionales.

En el caso de los paraguayos, por su experiencia de vida nacional -laboral y cultural-, que en suma es históricamente pre-moderna en algunos aspectos y levemente moderna en otros, se coloca también lo que García Canclini (1994) llama "culturas híbridas", al referirse a la dificultad para adoptar los nuevos patrones económico-sociales en otros lugares aunque existan semejanzas básicas en algunos modos de vida. Este autor muestra que el carácter híbrido de la cultura se presenta fundamentalmente en América Latina, donde existe una amplia mayoría de hispano parlantes y similitudes en algunos estilos de vida, pero interesa en este análisis pensar que el atrasado proceso de industrialización de Paraguay y la inexistente política de preparación de mano de obra calificada, no proyectó a los compatriotas para competir sustantivamente en el mercado internacional.

En este aspecto, los determinantes para la adopción de nuevos comportamientos o modos de vida de los migrantes, tiene que ver con la función de utilidad-ingreso, aceptación social, idioma, etc., los cuales contribuyeron a que, por ejemplo, exista gran movilidad transfronteriza entre Paraguay y Argentina (Palau, 1993).

En el crecimiento de los flujos migratorios transfronterizos, el mayor ritmo de crecimiento de las ciudades transfronterizas paraguayas en inicios de esta década estuvo animada por factores económicos, aunque se sumaron a los trabajadores la aparición de nuevas figuras migratorias, el consumidor y el estudiante binacional (Palau, 1993).

Existen diversas categorías de migrantes, entre los que se encuentran a quienes residen habitualmente en pueblos o ciudades fronterizas y que migran por largo tiempo o definitivamente, esto es, los que residen en pueblos o ciudades fronterizas y que migran por períodos medios de tiempo, y los que residiendo en pueblos o ciudades fronterizas migran por día o por muy cortos períodos de tiempo (Palau ,1993).

También se pueden clasificar a los migrantes entre los documentados y los indocumentados. En relación al primero, conviene señalar que son todos los que cumplen los requisitos jurídicos para entrar y permanecer, y si obtienen empleo en el país de destino seguir como un trabajador más. En algunos países, muchos de esos migrantes adquieren con el correr de los años el derecho de residencia a largo plazo. En esos casos es importante que el ciudadano se integre a la sociedad que los recibe, lo cual podrá darse sólo si cuenta con los mismos derechos económicos y sociales que los demás ciudadanos de esa nacionalidad (Capítulo X del Documento de las Naciones Unidas "Conferencia Internacional Sobre la Población y el desarrollo" - 1994).

El documento anteriormente mencionado indica que aunque gran parte de las migraciones se producen en países vecinos, ha registrado en aumento la migración interregional, especialmente hacia los países desarrollados. El citado documento calcula que el número de migrantes en todo el mundo, incluyendo refugiados, sobrepasa 125 millones de personas aproximadamente, encontrándose el 50% de ellos en países en desarrollo. En estos últimos, años los principales países de acogida del mundo desarrollado registraron una inmigración de 1,4 millones de personas al año (dos tercios de ellas procedentes de países en desarrollo).

Es importante también, señalar la estrecha relación de la Migración a nivel nacional e internacional con los desequilibrios económicos, la pobreza y la degradación del medio ambiente, la falta de seguridad y paz, las violaciones de los derechos humanos, lo que ha conducido a que este fenómeno se intensificara en los últimos años.

Conviene resaltar que la magnitud de la migración a nivel internacional es importante, y que el Paraguay no queda exento de este fenómeno. Conviene aclarar, por tanto, que la migración puede tener efectos positivos en lo que respecta a la transferencia de conocimientos especializados y la contribución al

enriquecimiento cultural, pero lo que a su vez, en contrapartida, puede significar pérdida de recursos humanos para muchos países de origen, lo que puede dar lugar a tensiones políticas, económicas y sociales en los países de destino.

Las políticas internacionales de migración pueden ser eficaces cuando se tienen en cuenta las limitaciones económicas del país de acogida, el impacto que causa la migración en la sociedad receptora y las repercusiones que tiene en los países de origen. La posibilidad de manejar en alguna medida la migración internacional debería estar muy vinculada a la opción de permanecer en el propio país, lo cual requiere un crecimiento económico sostenible así como la equidad y estrategias de desarrollo compatibles con ese objetivo. También puede aprovecharse más eficazmente la contribución que pueden hacer los expatriados al desarrollo económico en sus países de origen, reubicándolos a su regreso en espacios laborales y sociales en general.

2. Algunos Antecedentes

Los datos de migración en Paraguay se remontan desde fines del siglo pasado, cuando la inmigración, sobre todo europea, llega, desencadenando la venta masiva de las tierras públicas que expulsa a miles de campesinos desposeídos, cuyo único medio de vida era la agricultura. Un trabajo bastante acabado en relación a los procesos migratorios en el Paraguay en el período 1870-1960 es el de Fischer, Palau y Pérez (1997) "Inmigración y emigración en el Paraguay". En este trabajo se sostiene que la migración interna, tanto la rural-rural como la rural-urbana, se inició conjuntamente con la inmigración y la emigración, mas o menos hacia 1883, cuando la población rural buscaba refugio en la ciudad a consecuencia de la venta de las tierras públicas y el encerramiento de los campos iniciado en 1883.

Para los campesinos despojados de sus tierras, la ciudad presentaba factores de atracción tales como mayor facilidad de comunicación, una vida más animada, más agradable, más próspera, y una visión de los placeres, además de las posibilidades de sobrevivencia.

Desde aquel momento hasta el presente el problema de la inexistencia de educación agrícola técnica fue uno de los factores expulsores del campo. La Argentina resultó ser el primer y más importante país receptor de paraguayos, las cifras encontradas en la primera mitad de siglo varían entre diversos autores, oscilando entre 40.000 y 200.000 emigrantes.

La emigración hacia el Brasil, también se inició después de la Guerra de la Triple Alianza (1864-1870), aunque en menor cantidad que la emigración argentina. Los paraguayos emigrados se ubicaron primeramente en las zonas rurales, sobre todo en el Estado de Matto Grosso, diversificándose hacia las grandes ciudades, como por ejemplo San Pablo, en las primeras décadas de este año.

En la Argentina había 28.049 paraguayos en 1914, y entre 1919 y 1920 los gobiernos de las repúblicas de Argentina y de Chile ofrecieron becas a estudiantes paraguayos en las facultades de Agronomía, Veterinaria y Formación Militar, que constituyeron un incentivo para los jóvenes.

EE.UU también ofreció plazas en la Escuela de Medicina de Washington y en las instituciones de Servicio Aéreo. Este ofrecimiento de las becas de estudio sirvió de estímulo para la emigración de estudiantes paraguayos. Entre 1941 y 1946, durante la dictadura de Higinio Morínigo, 50.000 paraguayos aproximadamente abandonaron el territorio nacional.

A partir de la década del 60, cuando este flujo tendió a fijar residencia en el país de destino, gran parte de ellos (23,7% del total de paraguayos) decidieron adoptar la nacionalidad argentina.

Ficher, Palau y Pérez (1997) aclaran que la emigración paraguaya a los otros países fue diferente a la de Brasil y la Argentina principalmente por el nivel de formación laboral e intelectual; de los que se trasladaron a otros países, ya que aquella estuvo caracterizada como una migración calificada. Como ejemplo de esto, se menciona a los profesionales que en la década del 60 se dirigieron hacia los Estados Unidos.

También se registran casos de personas que han migrado de una zona rural a otra buscando mejores alternativas de vida, así como los que se han desplazado hacia zonas urbanas atraídos por momentos de auge económico, como fue el caso de la construcción de Itaipú y el crecimiento del sector inmobiliario de los años 70.

En las décadas más recientes no dejaron de migrar los compatriotas, aunque cabe aclarar que los estudios existentes, así como los artículos periodísticos se refieren, en mayor grado, a los desplazamientos temporales y reiterativos en las zonas fronterizas, cuya vigencia y tendencia se relaciona a la cada vez más amplia y dinámica transformación que se registra en las estructuras productivas y de empleos regionales.

3. Breves datos que revelan atentados contra los derechos humanos en materia de migración

Existen muchas maneras de atentar contra los derechos humanos en materia de migración.

En ABC (31/08/97, pág. 21) se informó que los trabajadores fronterizos encarnacenos reclamaron un trato justo por parte de argentinos. Estos compatriotas fronterizos que realizan sus tareas entre las ciudades de Encarnación y Posadas (Argentina), exigieron respeto a su dignidad como persona por parte de las autoridades aduaneras argentinas. Las quejas de los vendedores se refirieron al maltrato al que venían siendo sometidos a diario por parte de las autoridades aduaneras y de la Gendarmería Nacional Argentina, además de haber sido prohibido el ingreso de maderas de origen paraguayo,

pese a la vigencia del Mercosur. Explicaron que en la frontera vecina se les prohíbe ingresar con pequeñas cantidades de almidón, maíz, tomate, e inclusive productos de la artesanía local. Otros atropellos denunciados por los trabajadores fronterizos se refieren a taxifleteros, a quienes les son requisados sus vehículos por transportar mercaderías. Unas 3.000 personas, tanto paraguayas como argentinas, se dedican diariamente al cruce de mercaderías varias en ambos sentidos entre esta ciudad y Posadas a través del puente Internacional San Roque González de Santa Cruz. De esta tradicional actividad entre ambas costas depende el sustento de una gran cantidad de familias argentinas y paraguayas, sin embargo, los trabajadores paraguayos están en desventaja delante de sus colegas argentinos a causa de las trabas ya mencionadas.

El aumento de números de "Exiliados Económicos", como denomina Ultima Hora (06/05/97, pág. 31) a los zapateros paraguayos que emigraron para la Argentina en busca de trabajo, además de ser otro ejemplo del vínculo entre el fenómeno migratorio y los problemas estructurales de la sociedad nacional, estrechamente vinculados con los problemas a nivel internacional, revela la inexistencia de alternativas para los varios compatriotas propietarios de fabrica de zapatos de cuero venidos de Argentina para operar aquí. Los mismos tuvieron que regresar nuevamente al país vecino para trabajar como empleados en otras industrias porque el sistema de competencia existente en nuestro país, así como el régimen de mercado, no les permitió desarrollarse en su propia tierra, según expresó al medio mencionado el titular de la Cámara Paraguaya del Calzado.

Aunque los acuerdos migratorios y el control de los pasos fronterizos fueron los temas más sobresalientes en la agenda de reuniones de los vicecancilleres del Paraguay y Argentina y otras autoridades de estos países, en el presente año, los acuerdos migratorios más efectivos no han sido logrados, lo cual afecta en gran medida a Paraguay debido a que entre 350.000 y 400.000 paraguayos residentes en el vecino país, no pueden ingresar al mercado laboral por falta de documentos exigidos para una radicación.

El carácter de excesiva subordinación por la desventaja en que se encuentran los compatriotas en la Argentina, hace que se dediquen exclusivamente a "changas" o a trabajos desechados por los obreros argentinos, según ABC (31/08/97, pág. 21). Los paraguayos disponen de seis meses desde su llegada a la Argentina para obtener residencia temporal o permanente, atendiendo lo que rige por acuerdo migratorio entre Paraguay y Argentina, según indica el vice-canciller de Paraguay (ABC, 31/08/97, pág. 21). Ese acuerdo prevé otorgar dos tipos de documentos: el de residencia permanente para los que se establezcan definitivamente en Argentina, y residencia temporal a todo inmigrante que la solicita con el ánimo de quedarse en el país, no en forma permanente. Otros temas que en el presente año formaron parte importante de la agenda relativa al tema son los acuerdos bilaterales de salud, comités de frontera, y la creación de polos productivos en las áreas fronterizas.

Un hecho resaltante es que Argentina expulsó a 538 paraguayos este año antes de la firma del acuerdo migratorio. Según ABC (23/07/97, pág. 10),

durante el primer semestre de 1997, el organismo de seguridad militarizado expulsó a 538 paraguayos por falta de documentos migratorios, o porque cruzaron por pasos fronterizos no habilitados; lo que llama la atención es que Paraguay constituye una amplia mayoría en la población expulsada de extranjeros en este país, ya que de un total de 587 expulsados, además de nuestros compatriotas, se encontraban un iraquí, un chileno y 46 brasileños.

La controvertida ley de migraciones que se debatía a mediados de este año en la Cámara de Diputados del Comercio Argentino, no incluye la declaración de los indocumentados, y prevé incluso la expulsión de sus hijos de los establecimientos educativos, tanto estatales como privados; esto afectaba directa y mayoritariamente a los hijos de paraguayos, que serían expulsados de los colegios argentinos. Ese proyecto no tuvo un final acorde con lo solicitado por los seis diputados justicialistas, según aclaró el canciller argentino Guido Di Tella al encargado de negocios de la embajada del Paraguay en Buenos Aires, Mario Sandoval, quien aclaró a Ultima Hora (08/07/97, pág. 13) que el gobierno paraguayo al que representa en la Argentina actúa con mucha cautela, de manera a no intervenir inadecuadamente.

3.1- La vigencia de la corrupción en las documentaciones es otra forma de atentar contra los derechos humanos en materia de migración.

Las visas y radicaciones paraguayas tenían su precio en el mercado entre los años 1994 y 1995. Mientras que ciudadanos asiáticos, por ejemplo, llegaban a obtener sus documentos en apenas 1 día de gestión, ciudadanos argentinos y brasileños tardaban hasta 27 o 30 días de gestión. En relación a esto, las medidas adoptadas una vez descubierto el hecho de corrupción, fue la del titular de Migraciones de entonces, Comisario Silvestre Báez Espínola, quien estableció un plazo de 90 días para que ciudadanos chinos asentados en Ciudad del Este regularicen su situación migratoria.

Mediante esta vía, se logró otorgar radicaciones a ciudadanos que habían entrado al país con visa de turista y con certificado de vida y residencia, expedidas en varios casos en comisarías, como por ejemplo en la comisaría tercera, según ABC (22/05/97, pág. 13). Este medio periodístico indica que sólo en el año 1995 se otorgaron 787 radicaciones permanentes a ciudadanos chinos, de acuerdo a registros de la División de Informática.

El mencionado artículo de ABC (22/05/97, pág.13) también expresa que el pago habría sido de US$ 7 millones por las visas u otros documentos de migraciones.

En el mes de mayo de este año, la auditoria realizada por el Ministerio de Relaciones Exteriores en la embajada paraguaya en Corea, confirmó la existencia de diversas irregularidades administrativas, particularmente en lo que se refiere a la expedición de visas, aplicación de aranceles, legalizaciones, autenticaciones e inventario de pasaportes. El embajador paraguayo en Corea fue suspendido por 30 días sin goce de sueldo, siendo posteriormente separado de su cargo.

La entrega en forma irregular por parte de funcionarios de migraciones y la policía paraguaya, también se constata con el caso del chileno Hernán A. Herrera V. (65), quien contando con frondosos antecedentes penales (por giro doloso de cheques y dos casos de estafa) en su país, fue beneficiado con la concesión de la cédula de identidad y permanencia en este país.

Otro caso de corrupción por parte de agentes con poder institucional intervinientes en la frontera con Brasil es el de funcionarios paraguayos, quienes permiten que trabajadores de Foz invadan comercios en Ciudad del Este. En el mes de setiembre de este año, la seria acusación contra el titular de la Dirección Regional del Trabajo, dependiente del Ministerio de Justicia y Trabajo, Sr. Bernardino Florentín, hace alusión a la complicidad en tal situación, acompañando a algunos empresarios inescrupulosos que contratan a brasileños para el trabajo (sin ningún compromiso legal y dejando de lado a los trabajadores paraguayos). Como prueba de esto, se tiene actualmente a más de 5.000 trabajadores brasileños cruzando diariamente el puente de la amistad con trabajo seguro en esta ciudad.

El periódico Ultima Hora (29/09/97, pág. 39), además de relatar lo mencionado anteriormente, coloca como ejemplo uno de los negocios que opera en esas condiciones, "Pioner International", que se encuentra en el Shopping Futuro 1, con los locales 13, 14, y 15, sobre la ruta internacional. Este negocio cuenta con 30 empleados de los cuales solamente dos son paraguayos, un vendedor y un chofer. Su propietario es brasileño y vive en Foz de Yguazú, lo que implica que desde el patrón hasta la mayoría de sus empleados cruzan diariamente desde Foz de Yguazú hasta Ciudad del Este, trabajan todo el día en la zona paraguaya y retornan a la ciudad brasileña, y todas las recaudaciones llevan a depositar y a invertir en Foz de Yguazú.

Lo que merece especial atención es que en hechos como éste están involucrados los departamentos de Migraciones, Policía Nacional y Ministerio de Justicia y Trabajo.

Como consecuencia de la masiva presencia de trabajadores brasileños en los distintos negocios del territorio paraguayo, se genera una triste consecuencia para los compatriotas, multiplicándose las mudanzas hacia los barrios periféricos de esta ciudad, y hasta aquellos sitios se trasladan las personas que quieren trabajar y terminan mucha veces en ilícitas tareas, inclusive algunos asaltando en las calles.

Mientras esto ocurre y se denuncian como cómplices de la situación a funcionarios paraguayos, hermanos y otros parientes de Florentín, trabajaban con él, sin ser nombrados por el Ministerio de Trabajo, lo cual sugiere la idea de que ellos mismos generaban sus sueldos, según el mencionado periódico.

Ultima Hora (15/09/97, pág.18) indica un aumenta en la cantidad de brasileños que ocupan empleos, y que deberían corresponder a los paraguayos, señalando que llegan a 10.000 dichos puestos.

Además de los brasileños, hay muchos chinos y coreanos que tienen negocios en Ciudad del Este, pero que viven en Foz, donde mandan a sus hijos en la escuela, donde invierten, pero de aquí se llevan el dinero y son personas a quienes muy poco interesa el progresos de la ciudad, primando solo su interés de generar mas dinero, por tanto esa ciudad paraguaya produce riqueza para el Brasil.

Conclusiones

Se presentan a modo de conclusión algunas sugerencias de políticas pasibles de ser tenidas en cuenta por las organizaciones intervinientes en el problema migratorio.

Primeramente, conviene señalar que los migrantes, más que distanciarse físicamente de sus lugares de origen, establecen distancias sociales, económicas y culturales. Las dificultades que enfrentan en el obligatorio proceso de adaptación, es que prácticamente no se encuentran acompañados por organizaciones que trabajen la dimensión del imaginario colectivo, construido con nuevas identidades y estilos de vida, y que son particularmente importantes.

La migración por razones estrictamente económicas, tiene que ver con una causa típica en el país, que es la ausencia de políticas de desarrollo rural que promuevan la consolidación económica de las unidades productivas y garantice la distribución igualitaria de la tierra y los recursos necesarios para la producción, asegurando el empleo rural. En el Paraguay, se pueden observar casos de personas que han migrado de una zona rural a otra rural buscando mejores alternativas de vida, así como las que se han desplazado hacia zonas urbanas atraídas por momentos de auge económico, como fue el caso de la construcción de Itaipú en los años 70.

La investigación de Heikel (1993), muestra el deseo de que paraguayos residentes en Argentina regresen a su país, aunque esto sólo ocurriría si se les aseguraran condiciones mínimas de trabajo, vivienda, o tierra en el caso de campesinos, además de los otros recursos para el trabajo. Resaltar esto, encuentra sentido en que las limitaciones existentes en materia de política migratoria, requieren revertir sus acciones contemplando algunas tareas tales como:

• Implementar algunas estrategias de retención de la población en sus lugares de origen para desanimar el éxodo, lo cual podrá realizarse sólo a partir de políticas de desarrollo integral de creación de empleos.

• Es importante que los que han decidido migrar (incluyendo mujeres, niños, jóvenes, ancianos, etc.), de acuerdo a sus características, edades, sexos, nivel de instrucción, reciban adecuada información acerca de las características de los lugares de recepción migratoria, de los documentos que se requieren para el ingreso y radicación en el nuevo país, y las posibilidades de empleos.

• También los migrantes debieran contar con un centro de atención legal y social en general, que funcione efectivamente, de tal forma que ellos puedan recibir apoyos tendientes a su capacitación como migrante, y autodefensor de sus propios derechos.

• Los migrantes con voluntad de retornar, deberían recibir también con algún apoyo para el desplazamiento de sus pertenencias, el otorgamiento de las documentaciones que certifiquen su estancia en el extranjero, incluyendo escolarizacion, certificados de trabajos, etc.

• También es fundamental el otorgamiento de créditos especiales y asistencia para el empleo a los compatriotas que regresan. Se considera que estas son las condiciones mínimas de bienestar que deben ser ofrecidas al migrante, al mismo tiempo en que debe trabajarse con ellos el sentido de compromiso de su parte, para dar mayor aprovechamiento a los apoyos. Se hace mayor referencia al apoyo institucional que deben recibir los migrantes, debido a que en general esto se encuentra en crisis, especialmente a nivel nacional, lo cual representa un grave atentado contra los derechos humanos.

• Ratificar la Convención sobre Trabajadores Migrantes y sus familias, de 1990

Bibliografía

- Fischer, Palau y Pérez (1997) "Inmigración y Emigración en el Paraguay 1870-1960" Base Investigaciones Sociales e Instituto Panamericano de Geografía e Historia IPGH (mimeo).

- García Canclini (1994) "Culturas Híbridas". Editora Delmar Stgo. de Chile.

- Heikel M. (1993) "La mujer paraguaya migrante en el trabajo y el hogar" Doc. De Trabajo No.51. Base Investigaciones Sociales. Asunción.

- Naciones Unidas (1994) "Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo". El Cairo Egipto.

- Palau T (1993) "Modificaciones de patrones migratorios y movilidad transfronteriza en el Paraguay" Doc. De Trabajo No.55. Base Investigaciones Sociales. Asunción.

- Periódicos ABC y Ultima Hora de 4/05/97 a 28/10/97.

PERSONAS CON DISCAPACIDADES (FÍSICAS Y PSÍQUICAS)

Ruth Irala de Kurz

1. Introducción

A los fines de este informe, llamaré personas con discapacidad a aquellas que en nuestro planeta son rotuladas como discapacitados, ciegos, sordos, paralíticos, mongólicos. Y llamaré personas con sufrimiento mental a las que son rotuladas como locos, psicóticos, autistas y otras tantas etiquetas que se denomina la exclusión.

En un informe anterior sobre los derechos humanos de las personas con discapacidad [1] habíamos desarrollado muy brevemente la situación de las personas con sufrimiento mental que quisiéramos ampliar en este informe.

2. Marco jurídico e institucional

Nuestra Constitución Nacional, en el artículo 58, establece que "se garantizará a las personas excepcionales la atención de su salud, de su educación, de su recreación y de su formación profesional para una plena integración social. El Estado organizará una política de prevención, tratamiento, rehabilitación e integración de los discapacitados físicos, psíquicos y sensoriales, a quienes prestará el cuidado especializado que requieran. Se les reconocerá el disfrute de los derechos que esta Constitución otorga a todos los habitantes de la República, en igualdad de oportunidades, a fin de compensar sus desventajas"

Con relación a las personas con discapacidad, existen suficientes leyes e instituciones que posibilitan potencialmente la protección de los derechos humanos.(1)

En resumen, están, el Instituto Nacional de Protección a las Personas Excepcionales (INPRO), el Departamento de Educación Especial del Ministerio de Educación y Culto, la Dirección de Beneficencia y Ayuda Social (DIBEN), el Comité Nacional de Apoyo Área Discapacidad del Despacho de la Primera Dama, y la ley 122/90 de "Derechos y Privilegios para los Impedidos".

Además, existen numerosas organizaciones de padres, amigos, y de las propias personas con discapacidad como ARIFA, APADEM-TELETON, APAPEX, Asociación de Sordomudos del Paraguay, Asociación de Ciegos, COANIF(Centro Ovetense de Ayuda Social al Niño con Impedimentos Físicos), APAMAP (Asociación de Padres y Amigos para Personas con Deficiencias Mentales de Alto Paraná), y otros.

Con relación a las personas con sufrimiento psíquico, el Dr. Carlos Portillo (1) recuerda que "en el área de salud mental, es imperiosa la sanción de un marco legislativo que garantice los derechos de los pacientes con problemas

mentales, desde el momento en que las personas que padecen desórdenes mentales son minorías particularmente vulnerables a la violación de sus derechos, más aún en las condiciones de hospitalización crónica". Este marco legislativo no existe, si bien se realizaron trabajos preliminares en una comisión interinstitucional convocada por el Departamento de Salud Mental, que no continuaron. En el presente tenemos artículos distribuidos en varios códigos, que normatizan las prácticas psiquiátricas convencionales, focalizados en la "peligrosidad", la "incapacidad", la "ausencia de responsabilidad" de la persona con sufrimiento psíquico, por lo que había que privarla de sus derechos ciudadanos y en lo posible internarla. Distintos países latinoamericanos han iniciado debates y creado leyes a partir de la firma del Pacto de San José de Costa Rica, 1.969, la Declaración de Caracas, 1.990 y la difusión de los Principios para la Protección de los Enfermos Mentales de NN.UU., de 1.991.|2| Los artículos que, en nuestro país, deben ser revisados, porque limitan la ciudadanía de las personas con sufrimiento psíquico son:

• Artículo 91 de la Ley Electoral.

En el Código Civil:

- Los artículos 37, 38, 40 y 41 que hablan de la Capacidad e Incapacidad de Hecho.
- Los artículos que hablan de la interdicción y de la inhabilitación (Capítulo VI).
- Los artículos 144 y 146 que hablan de la capacidad para contraer matrimonio y de los impedimentos.
- Los artículos que hablan de la curatela de las personas.
- Los artículos que hablan de la responsabilidad por hecho propio y por hecho ajeno.
- El artículo 1.850 que habla de la responsabilidad sin culpa.
- El artículo 18 del Código Penal.

Dos instituciones se ocupan de las personas con sufrimiento psíquico en el país, el Hospital Psiquiátrico de Asunción, único Manicomio, hasta hace poco dependiente de la Facultad de Ciencias Médicas, y el Departamento de Salud Mental del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social.

Significa un importante avance que por Resolución del 15 de abril de 1.997, el Hospital Psiquiátrico haya sido transferido al Ministerio de Salud "para su intervención y reorganización". Se nombró inmediatamente un interventor que debía iniciar " las tareas administrativas correspondientes a la reorganización". En este marco el Hospital Psiquiátrico se propone actualmente: " atender a las personas con sufrimiento psíquico en su hábitat, e instalar servicios de prevención, atención y rehabilitación"; " descentralizar la atención en salud mental a través de los Hospitales Regionales y sobre organizaciones del Sistema Nacional de Salud (Consejos Departamentales y Distritales) y Secretarías de Salud de las Gobernaciones".|3|

"Con los objetivos de capacitar a médicos generales en la atención de enfermedades mentales, de organizar salas de internación en los Hospitales

Regionales y Centros de Salud, de incluir servicios de salud mental en la Atención Primaria de Salud y de realizar una ofensiva sobre prevención y promoción de la salud mental." Para el efecto se ha solicitado al Congreso la suma de aproximadamente 3.969 millones de guaraníes.|4|

En junio de este año, por Resolución S.G. Nº. 326, el Ministro de Salud Dr. Andrés Vidovich Morales crea una Unidad de Salud Mental en el Hospital Regional de Pedro J. Caballero, dependiente de la XIII Región Sanitaria, Amambay. El documento afirma en sus considerandos su adhesión a la Declaración de Caracas, y el propósito de la atención descentralizada en salud mental como política del gobierno nacional.|5|

2.1- Iniciativas legislativas

Continúan las gestiones para que el Congreso Nacional considere y apruebe el proyecto de ley que crea el Consejo Nacional de la Discapacidad (CONADI) por un lado y el proyecto de ley que reforma el INPRO y crea el Instituto Nacional de Prevención de la Discapacidad y de Rehabilitación e Integración de las Personas con Discapacidad. La intención es hacer depender al INPRO de la Presidencia de la República, transformar el Consejo Consultivo en Consejo Directivo, con la participación directa de las personas con discapacidad en éste y la ampliación de los objetivos institucionales.

Se está trabajando en otro proyecto de ley que crea la Secretaría Nacional de la Discapacidad (SENADI), que instaura una entidad autárquica dependiente de la Presidencia de la República y que tiene por objeto elaborar y ejecutar la Política Nacional para la prevención, rehabilitación, integración y equiparación de oportunidades de las personas con discapacidad.

3. Situación de los derechos humanos

3.1- Manicomio y derechos humanos

¿Qué representa el manicomio en nuestra sociedad?. Sabemos que el Manicomio representa el deseo de excluir lo incomprensible y diferente para poder "armonizar el conjunto social". Forma parte de un aparato científico-técnico, administrativo, legislativo, de códigos de referencia cultural y de relaciones de poder estructurados en torno a un objeto: la locura. Este aparato considera que la locura debe ser clasificada, controlada, reprimida, y las personas "internadas" en relaciones excluyentes y autoritarias. A partir de este entendimiento, pensamos que los conceptos y prácticas manicomiales violan los derechos humanos de las personas con sufrimiento psíquico |6| y en concreto atentan contra:

- El derecho a ser tratadas con la dignidad propia de su condición de persona.
- El derecho a recibir un tratamiento lo menos restrictivo.
- El derecho a ser informadas sobre el diagnóstico y el tratamiento.
- El derecho al consentimiento al tratamiento e internación.
- El derecho a la educación en igualdad de oportunidades.

- El derecho a vivir y trabajar en su comunidad.
- El derecho a no ser discriminadas.
- El derecho a ejercer la plena ciudadanía.

3.2. Propósitos políticos

¿Qué reforma psiquiátrica se plantea? El Manicomio ha solicitado al Congreso Nacional la suma de 17.324. 052. 250 guaraníes para el presupuesto total de 1.998, (más del doble que el presupuesto del año 1.997) lo que aseguraría su mantenimiento y extensión.

Solamente para los gastos del Hospital Psiquiátrico se han solicitado 13. 345. 082. 995 guaraníes, y para la descentralización (llamado proyecto de promoción y prevención de la salud mental) se han solicitado 3.978. 969.255 guaraníes, pero de éste último presupuesto el 44% corresponde a la ejecución de construcciones, adquisición de maquinarias, equipos, drogas y medicamentos, los elementos esenciales para reproducir los establecimientos y prácticas manicomiales. Al estar a cargo de la institución psiquiátrica (concepto, prácticas, normas, establecimientos, dispositivos legales y corporaciones profesionales), y en concreto, del Hospital Psiquiátrico (el representante más genuino de la cultura manicomial), el proyecto de descentralización puede distribuir el Manicomio en miniatura en las 18 regiones sanitarias del país. Lo que se conoce como la tentaculización del espacio asilar, en un momento en que, en toda la región, se reflexiona y los actores sociales se movilizan en el proceso de lo que se denomina la LUCHA ANTIMANICOMIAL.

El Departamento de Salud Mental, por su lado, se propone como meta "que todos los habitantes de la República del Paraguay tengan acceso a un Servicio de Atención en Salud Mental en el Centro de Salud más cercano, que le permita atender precozmente cualquier trastorno a su bienestar y esté capacitado a comprender los problemas de su entorno así como buscar las soluciones correspondientes a partir de una efectiva participación en la vida comunitaria"(5)

Así mismo, ha conformado tres equipos ínterinstitucionales (Psiquiátrico - Dpto. de Salud Mental) para impulsar replanteamientos en el ámbito jurídico y administrativo:

- Equipo de legislación.
- Equipo de descentralización.
- Equipo de reforma de la atención psiquiátrica.

Pero del análisis de documentos, entrevistas y recursos administrativos nos preguntamos:

¿Están articulados estos equipos? ¿Desde qué diagnóstico estratégico sé están realizando las propuestas? ¿Cuál es la descentralización que se plantea? ¿Se ha dado participación a los actores sociales de los distintos Departamentos?

El recurso estratégico de equipos itinerantes, sin un esquema conceptual y referencial operativo de cambio, haría que el presupuesto obtenido para la descentralización se aplicara a una extensión de servicios desde un planteamiento normativo, verticalista y excluyente.

Con relación a las personas con discapacidad física y mental, el Instituto Nacional de Protección a las Personas Excepcionales (INPRO) es una burocracia gigantesca que brinda servicios básicos de rehabilitación en el área metropolitana de Asunción. No ha cumplido con el artículo 9, inciso b de la Ley 780/79 que habla del alcance nacional de la protección. La cobertura de atención a las personas con discapacidad es de 1,3 %. La institución, cuyo director es el médico Rodolfo Romero, no ha podido articular políticas de atención integral al medio millón de personas con discapacidad en el país.

3.3- Corrupción e impunidad

La Asociación de Médicos y Psicólogos del Hospital Psiquiátrico ha denunciado hace dos años malos manejos administrativos en el hospital, ante la Contraloría General del Estado. Esta institución, habiendo comprobado las denuncia, eleva los informes a la Fiscalía General del Estado. El expediente está estancado actualmente en el juzgado a cargo del Dr. José Ignacio González Machi.

A un año de las denuncias la cátedra de la Facultad de Medicina, instruye sumario administrativo a Esteban Zoilán, director administrativo y al Dr. Julio César Morínigo Escalante, director de la cátedra de psiquiatría. Los dos fueron sobreseídos por defectos de forma.

Nuevamente, se ha reportado en el INPRO otro hecho de violencia sexual, implicando a un funcionario de la institución. Eufrosina V., trabajadora y usuaria de la institución, había solicitado ayuda al director de la institución para iniciar trámites legales; no se realizó ninguna denuncia en los estrados judiciales.

4. Servicios y aparato técnico

4.1- Salud y educación

La mayoría de las personas con discapacidad y con sufrimiento mental carecen de la atención básica en salud y educación. En todo el territorio, aproximadamente 200.000 niños y jóvenes tienen necesidades educativas especiales. En el año 1.996, habían sido matriculadas en los distintos servicios de educación especial 5.211 personas. En este año, la matrícula es de 7.464 alumnos.

Por otro lado, el Ministerio de Educación y Cultura no ha gestionado una política clara que posibilite la integración de las personas con discapacidad al sistema regular de educación, en igualdad de oportunidades. En octubre de este año, los padres de la adolescente María Ramona Gómez, denuncian las discriminaciones que sufre la menor en el Colegio Naciones Unidas donde realiza el 3er. Curso.

María Ramona quiere rendir sus exámenes junto a sus compañeros de clase, pero en condiciones que se adapten a sus posibilidades; ella tiene trastornos motores para la escritura, por lo que necesita exámenes orales y una ayuda adicional para la escritura. Estas necesidades no le fueron acercadas por el Colegio, ni por el Ministerio.

La situación de dos niños autistas, internados en el Hospital Psiquiátrico, desnudó la realidad de miles de niños con discapacidad psíquica, que no tienen ninguna atención en el país.

A comienzos del año, el periodista Carlos J. Benítez denuncia el abandono que sufren los menores Julio Rotela, de 11 años y Juan Ramón González, de 12 años. El mismo afirma que "los afectados no tienen alternativas, considerando que en el país no hay un centro destinado a la recuperación de los pequeños y jóvenes psicóticos" y continúa diciendo que "la situación en que se encuentran los niños y adolescentes psicóticos de nuestro país evidencia el desinterés del gobierno por lograr la rehabilitación de los mismos. La misma Constitución Nacional obliga al estado a ocuparse de las personas con impedimentos físicos, psíquicos y sensoriales" (ABC, 11 de febrero,97, pág. 23).

Al día siguiente informa que "el Dr. Rodolfo Romero Caballero, director del INPRO, había informado al juez del menor Roque Careaga que la institución a su cargo no está en condiciones de atender a los niños autistas. Fue en respuesta a un pedido de auxilio de la justicia para asistir a los dos chicos" (ABC, 12 de febrero, pág. 28). Julio y Juan Ramón continúan en el Hospital Psiquiátrico. En oportunidad de una visita, uno de los niños estaba encerrado en un pequeño baño.

Esta situación no podrá ser cambiada solamente por los educadores, profesionales y auxiliares, ni los administradores, teniendo en cuenta que la dirección de las políticas, la capacitación y las prácticas siguen fuertemente adheridas a la "enfermedad", la "incapacidad" y a los modelos asistenciales marginalizantes (escuelas especiales, hospitales especiales, centros de rehabilitación) y centralizadores.

Las personas, en su mayoría, no pueden obtener atención en salud y educación en su comunidad, y cuando pueden llegar a un hospital o centro de salud son "derivados" al INPRO o al Hospital Psiquiátrico.

En ciudades fronterizas, las personas que necesitan salud y educación acuden a los países vecinos.

Juan Esteban Ramírez, cónsul paraguayo en Posadas, informó a los miembros de la Comisión de Defensa Ciudadana que "de 500 a 800 compatriotas indigentes son atendidos mensualmente en el hospital público Raúl Madariaga de Posadas, Argentina" y que "los connacionales viven un momento difícil, porque la mayoría de ellos son abandonados a su suerte por sus familiares."

"Igualmente Ramírez significó que también en el Hospital Neuropsiquiatrico de Posadas están internados numerosos pacientes de nacionalidad paraguaya en

total estado de abandono por parte de sus familiares... que a menudo recibe notas de parte de la dirección del Neuropsiquiatrico con el fin de recabar información acerca de la identidad y la situación de los internos paraguayos." (ABC color, 24 de octubre, 97, pág.44).

4.2- Trabajo y seguridad social

La situación laboral de las personas con discapacidad es la desocupación, sobre todo porque han tenido escasas oportunidades de educación y de capacitación para el trabajo.

El Departamento de Educación Especial y el INPRO, tienen un número limitado de Talleres Protegidos y de Formación, en general con un enfoque poco productivo. Numerosas personas con discapacidad son utilizadas para la mendicidad en las calles de Asunción, sin que se tomen medidas de control de esta explotación.

La cobertura de Seguridad Social es muy baja en el país, y concentrada en Asunción y zonas urbanas. La población de personas con discapacidad que carece, en su mayoría, de trabajo, está fuera del Sistema de Seguridad Social.

4.3- Aparato técnico-científico

No se ha formulado una política de formación y capacitación permanente de personas requeridas en educación especial, salud mental y rehabilitación. Teniendo en cuenta la concentración de los servicios en la Capital y el área metropolitana, la descentralización de la atención a las personas con discapacidad y con sufrimiento psíquico tendrá en su momento el obstáculo de los escasos recursos humanos capacitados.

5. Conclusiones y recomendaciones

- Formular políticas integrales e integradas de prevención, tratamiento, rehabilitación e integración de las personas con discapacidad.
- Incluir en la reformulación de las instituciones la participación directa, con poder de decisión, de las personas con discapacidad en las instancias de planeamiento, gestión y evaluación de políticas y programas.
- Promover una legislación en salud mental que asegure los derechos humanos y civiles de las personas con sufrimiento psíquico y promueva la organización de servicios comunitarios de atención.
- Desencadenar procesos de descentralización política, técnica y administrativa.
- Iniciar urgentemente acciones coordinadas de formación y capacitación, teniendo como eje la promoción de un pensamiento integrado, político, democratizante y humanizante.
- Generar procesos de integración y alianzas con instituciones y movimientos que luchan por los derechos humanos y ciudadanos en la región

- Continuar con la distribución de recursos administrativos a instituciones e iniciativas de la sociedad civil, en base a proyectos concretos.
- Denunciar a las instancias del gobierno que correspondan las condiciones de discriminación y exclusión en que viven las personas con discapacidad física y mental y sobre todo las personas con sufrimiento psíquico.
- Difundir a nivel nacional los derechos de los sufrientes psíquicos y de las personas con discapacidad y a nivel internacional las condiciones de vida de estas mismas personas en el Paraguay.

6. Fuentes, y referencias bibliográficas

(1) Derechos Humanos en Paraguay - 1.996, editado por Serpaj-Py, Diciembre, 1996.

(2) En la Provincia de Río Negro, Argentina, la Ley Nº 2.440 de Promoción Sanitaria y Social de las Personas que Padecen Sufrimiento Mental. En Río Grande do Sul, Brasil, la Ley de Reforma Psiquiátrica y de Protección a los que padecen de Sufrimiento Psíquico. En trámite, para todo el Brasil, la Ley Nº 3.657 del Diputado Paulo Delgado.

(3) Programa de Descentralización de la Salud Mental, Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, Hospital Psiquiátrico, Asunción, 1.997.

(4) Entrevista con el Director del Hospital Psiquiátrico, Dr. Reinerio Martínez.

(5) Unidad de Salud Mental Regional. Una alternativa en la Atención en Salud Mental y de la Asistencia Psiquiátrica Descentralizada, Ministerio de S. Pública y B. Social, Departamento de Salud Mental y Organización Panamericana de la Salud, Asunción, 1.997.

(6) Derechos de los enfermos mentales. Documento de Caracas, Venezuela, noviembre, 1.990.

---

7. Entrevistas

- Con el Dr. Miguel Angel Collar, Jefe Asistencial del Hospital Psiquiátrico.
- Con el Dr. José Antonio Arias, Presidente de la Sociedad Paraguaya de Psiquiatría y Docente Auxiliar en la Cátedra de Psiquiatría de la Facultad de Medicina- Jefe de Sala.
- Con la Lic. Angélica Vallejo, del Foro Permanente de Salud Mental.
- Con el Dr. Fernando Robles, Abogado.

OBJECIÓN DE CONCIENCIA AL SERVICIO MILITAR OBLIGATORIO

Hugo Valiente (Serpaj-Py)

Régimen Legal

1.1- Legislación vigente

l Estado paraguayo mantiene el Servicio Militar Obligatorio (SMO) como política de reclutamiento para el nivel de tropa en las Fuerzas Armadas y Policiales (mayor información sobre SMO en el capítulo referente a Fuerzas Armadas). No obstante, el Estado paraguayo reconoce formalmente el derecho a la objeción de conciencia (OC), desde la sanción de la Constitución Nacional del 20 de junio de 1992, que garantiza el derecho a la OC en general, y de manera específica en relación al SMO en sus artículos 37 y 129, respectivamente.

Se reconoce la objeción de conciencia por razones éticas o religiosas, para los casos en que esta Constitución y la ley la admitan" (Art. 37).

"Quienes declaren su objeción de conciencia prestarán servicio en beneficio de la población civil, a través de centros asistenciales designados por ley y bajo jurisdicción civil. La reglamentación y el ejercicio de este derecho no deberán tener carácter punitivo ni impondrán gravámenes superiores que los establecidos para el servicio militar" (Art. 129 párrafo 5to).

La Constitución Nacional da rango de derecho fundamental a la objeción de conciencia al servicio militar, especificación del derecho a la libertad ideológica y de conciencia. Al ser consagrado con rango de derecho constitucional no necesita de ley reglamentaria para su vigencia y ejercicio. ***"La falta de ley reglamentaria no podrá ser invocada para negar ni menoscabar algún derecho o garantía"*** (art. 45º in fine Constitución Nacional).

A pesar de que todavía no se cuenta con una reglamentación de la objeción de conciencia, la declaración formal de la voluntad es el único requisito exigible al ciudadano para operarse el efecto de este derecho consagrado en la Constitución Nacional. Asimismo, la Constitución, si bien enuncia el reconocimiento de motivos éticos y religiosos como fundamento de la objeción de conciencia, no establece enumeraciones taxativas de causales válidas ni prohibe expresamente otras motivaciones no enunciadas.

1.2- Instrumentos internacionales

La objeción de conciencia está reconocida implícitamente en **la Declaración Universal de los Derechos Humanos** en el artículo 18, en **el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos** en el artículo 18, y en la

Convención Americana sobre Derechos Humanos en el artículo 12, referentes a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión.

La Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas, intérprete auténtico de la Declaración Universal de Derechos Humanos, aprobó diversas resoluciones en la línea del reconocimiento del derecho de objeción de conciencia.

Por ejemplo, durante la XLIII Asamblea de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas se aprobó la Resolución L 73 de 10 de marzo 1987 por la que se hace un llamamiento a los estados para que *"reconozcan que la objeción de conciencia sea considerada como un ejercicio legítimo del derecho de libertad de conciencia, pensamiento y religión, reconocido en la Declaración Universal de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos".*

En el mismo sentido se dieron las Resoluciones 1989/59 de 8 de marzo de 1989, 1993/84 de 10 de marzo de 1993 y 1995/83 de 8 de marzo de 1995 (aprobada por unanimidad) de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas y el Comentario General Nº 22 (48) sobre el artículo 18 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos del Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas.

Estas resoluciones internacionales establecen estándares universales en materia de objeción de conciencia, que podríamos sintetizarlos en los siguientes puntos:

La objeción de conciencia debe ser reconocida como un ejercicio legítimo del derecho de libertad de pensamiento, de conciencia y religión, reconocido en el artículo 18 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y en el artículo 18 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

La objeción de conciencia debe ser reconocida en cualquier circunstancia en la que sea alegada, aún estando la persona prestando SMO (objeción sobrevenida).

No pueden establecerse diferencias o discriminaciones en base a la distinta naturaleza de los motivos por los cuales se objeta, ya sean éstos religiosos, éticos o ideológicos.

Los organismos estatales encargados de la gestión de la objeción de conciencia deben ser conformados en forma imparcial, sin utilizar procedimientos inquisitivos para la comprobación de los motivos alegados.

Los Estados tienen la obligación de proporcionar información sobre la objeción de conciencia al servicio militar a todas las personas afectadas por el SMO.

De reconocerse formas de servicio alternativo, éstos deben ser de naturaleza civil o no combatiente, en beneficio del interés público y de una naturaleza no punitiva.

1.3- Proyectos de Ley

A finales de año 1996, existían algunos proyectos de ley de objeción de conciencia en las Comisiones de Derechos Humanos y en la de Asuntos Constitucionales de la Cámara de Diputados, presentados por el sector del PLRA de estas comisiones. En Sesión Ordinaria del 5 de diciembre de 1996 el proyecto recibió media sanción en Diputados, por unanimidad, y pasó para su estudio en la Cámara de Senadores.

El 6 de mayo de 1997 la Comisión de Asuntos Constitucionales de la Cámara de Senadores se pronunció en favor de la aprobación con modificaciones, en dictamen dividido. Por un lado, los senadores Víctor Sánchez Villagra (PRF), Víctor Hugo Sánchez (ANR) y Arnaldo Rojas Sánchez (ANR) se mantuvieron en la postura manifestada por el Poder Ejecutivo en el Decreto Nº 12.058 de 3 de enero de 1996 que vetaba parcialmente la **Ley Nº 783** de 23 de noviembre de 1995 ***Que reglamenta la Objeción de Conciencia*** (ver *Derechos Humanos en Paraguay - 1996*); por el otro, los senadores del PLRA Elba Recalde, Evelio Fernández Arévalo y Gonzalo Quintana presentaron modificaciones que daban mayor libertad al ejercicio de la OC.

En lo esencial, el dictamen del senador Sánchez establecía un órgano, el Consejo Nacional de Objeción de Conciencia (CONOC), con facultades de investigación a los efectos de determinar la veracidad o sinceridad de los motivos alegados por los objetores y, en su caso, aceptar o rechazar la solicitud. Asimismo, establecía que la OC podía ser declarada en el año de enrolamiento o en situación de reserva, una vez cumplido el SMO, cancelándose el derecho a los infactores y objetores sobrevenidos y supeditando su vigencia durante el Estado de Excepción.

El dictamen de la senadora Recalde, básicamente difería del anterior por eliminar las potestades pesquisadoras del CONOC, que quedaba constituído en un ente administrativo receptor de las declaraciones, y en admitir sin restricciones la OC en cualquier momento y circunstancia, ya sea antes, durante o después del SMO, en tiempo de guerra y durante el Estado de Excepción.

Diversos sectores interesados en el proyecto, como la Coordinadora de Iglesias Cristianas (que aglutina a las 17 Iglesias cristianas del Paraguay, incluída la Católica) y El Movimiento de Objeción de Conciencia (MOC) rechazaron las pretensiones del senador Víctor Hugo Sanchez.

En Sesión Ordinaria del 20 de mayo de 1997, la Cámara de Senadores aprobó por mayoría el dictamen de Recalde, y fue remitido para su reconsideración a la Cámara de Diputados.

En Sesión Ordinaria del 21 de agosto de 1997 la Cámara de Diputados se ratificó en su sanción original, por 53 votos de los 54 diputados presentes, rechazando las modificaciones introducidas por Senadores. No obstante, en Sesión Ordinaria del 9 de octubre de 1997, la Cámara de Senadores desestimó la media sanción de la Cámara Baja y, a su vez, se ratificó -sin abrir el debate

sobre el punto- en su sanción del 20 de mayo, con lo cual quedó sancionada la norma como Ley Nº 1.145 del 9 de octubre de 1997, remitiéndose al Poder Ejecutivo para su promulgación.

Sin embargo, el Poder Ejecutivo vetó totalmente la ley sancionada por Decreto Nº 19.003 del 12 de noviembre de 1997, devolviendo la ley al Congreso. Suscintamente, las razones dadas por el Ejecutivo para vetar la ley son:

a. La causales válidas para declarar OC no están expresamente enunciadas, permitiendo que cualquier persona la alegue para eludir el SMO;

b. El procedimiento establecido para declarar la OC no provee de mecanismos suficientes que obliguen al objetor a probar suficientemente que no están actuando en fraude;

c. Considera una discriminación injusta en favor del objetor el hecho que el servicio civil establecido para éste tenga igual duración que el SMO (12 meses). Por razones de costes personales y físicos del SMO, el Ejecutivo considera que el servicio civil debe durar más;

d. Considera el Ejecutivo que la OC debe tener un plazo restringido para su ejercicio, vencido el cual decae su derecho, con el fin de precautelar previsiones logísticas y de reclutamiento de las FF.AA.;

e. Rechaza la posibilidad de designar a los gobiernos locales como entidades receptoras de objetores que realizen el servicio civil;

f. Considera que el órgano creado para la recepción de las declaraciones de OC (el Consejo Nacional de Objeción de Conciencia), debe tener facultades que permitan examinar las motivaciones alegadas;

g. Considera que un representante del Ministerio de Defensa debe integrar tal Consejo;

En otro ámbito y a principios del año, la bancada del Partido Encuentro Nacional (PEN) de la Junta Municipal de Asunción, presentó un curioso proyecto de ordenanza elaborado por uno de los asesores de la bancada, que pretendía imponer un año de trabajo obligatorio en cualquier dependencia de la Municipalidad de Asunción (inclusive la Policía de Tránsito), a todos los varones de 17 años del municipio que no hayan cumplido con el SMO, sean o no objetores, y a las mujeres de 17 años sin excepción, bajo pena de pérdida total de derechos reconocidos por la Constitución, ***"salvo los básicos y elementales de supervivencia"***. El proyecto fue desprestigiado por la Secretaría de la Juventud de la Municipalidad con apoyo de los sindicatos de funcionarios, y la idea fue enviada al archivo.

2. Régimen institucional

La ausencia de una ley que reglamente el procedimiento de objeción de conciencia, no impide el ejercicio de este derecho. Pese a no existir un procedimiento establecido expresamente, nada impide que la persona se presente ante la justicia e interponga un recurso que tutele su condición de objeción de conciencia y lo desvincule del SMO. Los procedimientos más utilizados son los establecidos en el amparo constitucional, el habeas corpus y la inconstitucionalidad.

Además del recurso judicial largo y costoso, el mecanismo más utilizado por los objetores es la simple declaración por escrito ante la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados, que oficia de testigo de la declaración y otorga una constancia escrita que certifica dicha declaración; este trámite es gratuito. Similar procedimiento se sigue en algunas Juntas Municipales y Juntas Departamentales en ciudades del interior del país.

Asimismo, el 3 de enero de 1997, en Sesión Extraordinaria, la Comisión Permanente del Congreso resolvió seguir entregando constancias a los objetores a través de la mesa directiva de la comisión en reemplazo de la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados durante el receso parlamentario.

El objetor así declarado permanece en espera hasta que se cuente con una reglamentación legal que establezca el órgano administrativo que tendrá a su cargo la gestión de la objeción de conciencia y del Servicio Civil si lo hubiere. De hecho, el objetor declarado queda exonerado del SMO y cuenta con el aval de la Comisión de Derechos Humanos que lo protegerá en el caso que las FF.AA. intenten acciones legales o extra legales contra él.

3. Resumen de casos y datos

De acuerdo al último conteo de objeciones presentadas (hasta el 10 de octubre de 1997) existe en Paraguay un total de 8.866 objetores declarados desde 1993, año en que se presentan los primeros 5 objetores. Se registra un sostenido aumento del número de objetores presentados por año.

Objetores declarados por año (1993-1997) Datos hasta octubre de 1997.

93	5
94	75
95	1457
96	2278
97	5033

Fuente: Tabulación propia en base a declaraciones presentadas en la Comisión de DDHH y juzgados.

De acuerdo a la ubicación geográfica de los objetores presentados entre 1993 y 1997, se nota una preponderancia de los objetores del interior del país, en

relación a Asunción y Central. El 38,1% de los objetores declarados reside en Asunción y Departamento Central y el 61,9% reside en otros otros puntos del país.

Objetores declarados por departamento (1993-1997) Datos hasta octubre de 1997

Concepción	184
San Pedro	210
Cordillera	857
Guairá	1623
Caaguazú	330
Caazapá	228
Itapuá	182
Misiones	194
Paraguarí	465
Alto Paraná	882
Central	3377
Ñeembucú	163
Amambay y Canindeyú	37
Chaco	134

Fuente: Tabulación propia en base a declaraciones presentadas en la Comisión de DDHH y juzgados.

El total de jóvenes presentados como objetores de conciencia en lo que va del año 1997, constituye el 13% del total de jóvenes en edad de cumplir con el SMO. Los jóvenes en edad de cumplir con el SMO, que efectivamente prestan servicio en las Fuerzas Armadas se mantienen en un invariable 38% aproximadamente. El resto lo constituyen evasores.

En algunos departamentos la proporción de objetores en relación a los jóvenes en edad de hacer el SMO para el año 1997 alcanza cifras muy altas, como Ñeembucú (30%), Guairá (28%), Cordillera (26%), Misiones (22%), o superiores a la media como Central (17%). El hecho que el principal canal de difusión de la OC sea, ante la ausencia de información estatal, la novedad que va corriendo de boca en boca, determina quizás que los jóvenes de los departamentos de antigua colonización y departamentos urbanos y sub-urbanos -lugares donde estan más asentadas las comunidades y sus mecanismos de comunicación informal- sean quienes más conocen y utilizan la OC (ver mapa en el anexo).

Por otra parte, el año 1997 se destacó por diversas acciones judiciales presentadas por objetores *sobrevenidos*, como son los casos de Roberto Rivas Esquivel (17 años), Marcial Chaparro Sanabria (19 años), Jorge Ubaldo Ortega (18 años) y Virgilio Alfredo Acosta (18 años), conscriptos que prestaban

servicio en distintas unidades del Ejército. En el primer caso, ya se produjo un pronunciamiento favorable de la justicia, estando los demás en tramitación.

En el caso Rivas Esquivel, el mismo planteó habeas corpus preventivo ante el juzgado del Crimen del Tercer Turno en fecha 6 de febrero de 1997, invocando haberse declarado objetor de conciencia y solicitando al juez se libre una orden al Comandante en Jefe de las FF.AA., y por su intermedio, a los oficiales militares que corresponda, con el fin de que no sea detenido y reincorporado al SMO. Luego de diligenciar las pruebas del caso, el Juez dictó la SD Nº 18 de 7 de marzo de 1997, haciendo lugar a la acción planteada.

En las consideraciones realizadas en la sentencia, el juez Jorge Bogarín González destaca que *"la objeción de conciencia está plasmada en nuestra Carta Magna en su art. 37 como un derecho subjetivo fundamental, amparando incluso los supuestos en que ésta sea sobrevenida; en virtud de que la propia configuración de la conciencia como una facultad dinámica del ser humano* (...) *A ello hay que destacar, que la falta de información acerca de la objeción de conciencia, principalmente en los jóvenes del campo, puede facilitar que potenciales objetores sean incorporados al servicio militar por no saber que pueden ejercer sus derechos o los mecanismos y resortes legales para el efecto* (...) *La Constitución, y especialmente en cuanto al ejercicio de los derechos fundamentales en ella enunciados, es directamente aplicable en el contenido esencial de los* [derechos] *allí reconocidos, sin necesidad de una ley reguladora".*

En relación al posible proceso que la Justicia militar pudiera iniciar a Rivas, el juez concluyó que la declaración de objeción de conciencia *"debe tener como efecto inmediato la exención del cumplimiento de la obligación militar. La responsabilidad penal militar que pudiera sobrevenir en estos casos, necesariamente debe seguir el criterio de que la obligación accesoria sigue la suerte de la principal, debiendo en consecuencia quedar sin efecto la posible pena que pudiera emerger al extinguirse la exigibilidad de la obligación militar o de su cumplimiento. Por lo tanto ante esta hipótesis, la declaración de la objeción de conciencia sustrae al declarante de la jurisdicción militar en todos sus extremos, y por lógico resultado torna inaplicable la legislación militar".*

El Estado paraguayo no brinda información alguna sobre el derecho a la objeción de conciencia a aquéllas personas afectadas por el SMO. Contrariamente a la difusión pública que alcanza el llamado a filas que anualmente realizan las FF.AA. a través de diversos medios, las personas no son informadas por el Estado de su derecho a la objeción de conciencia, y menos aún en el momento de su enrolamiento.

No se tiene constancia, por otra parte, que las FF.AA. hayan realizado acciones legales o extra legales en contra de objetores de conciencia.

4. Conclusiones y recomendaciones

Se constata un cuadro general de permanencia en la vigencia de este derecho en relación al año anterior. Salvo el aumento de los objetores y la mayor difusión en la sociedad de este derecho, prácticamente la situación no varió.

1. De no definirse una solución a corto plazo con respecto a la abolición del SMO, el Estado paraguayo tiene la obligación legal de garantizar con normas reglamentarias adecuadas el ejercicio de la objeción de conciencia. Cualquier intento de reglamentar la objeción con fines obstruccionistas, estableciendo normas punitivas, será inconstitucional.

2. El Estado paraguayo debe informar sobre el derecho a la objeción de conciencia a las personas afectadas por el SMO. El Congreso debería prever fondos para suplir la falta de voluntad política del Poder Ejecutivo en el incumplimiento de esta obligación, y emprender una campaña de información para que las personas interesadas en objetar puedan hacerlo en la Comisión de Derechos Humanos.

DERECHOS DEL NIÑO, DE LA NIÑA Y DEL ADOLESCENTE

Rosa María Ortiz .**C.D.I.A.** (*)

1. Consideraciones generales sobre la situación

Dada la limitada extensión de este informe, el mismo dará una visión parcial de la situación de los Derechos del Niño. Se referirá principalmente a los trabajos realizados este año en términos de movilización social, promoción de los Derechos del Niño y avances legislativos (véase en los capítulos Derechos a la Educación y Derechos a la Salud, información referente a las necesidades básicas).

El año 1997 fue un año eminentemente político, marcado por la dinámica pre-electoral. La situación de la infancia y la adolescencia tuvo presencia contínua en los medios de prensa; y la necesidad de contar con políticas sociales y programas específicos para su desarrollo integral, llegó a manifestarse en las páginas políticas de algunos diarios. Sin embargo, tales políticas y tales programas no se reflejaron en una voluntad política decidida del gobierno central, ni en el otorgamiento de suficientes rubros en el presupuesto general de gastos del año próximo para este amplio sector de la población.

Las necesidades básicas de los niños, niñas y adolescentes siguen siendo atendidas con marcada insuficiencia y los requerimientos de una atención integral no son todavía entendidas ni reconocidas suficientemente. La ausencia de estas políticas y programas específicos comienza a manifestarse en problemas sociales que involucran a niños, adolescentes y jóvenes, algunos de los cuales generan preocupación en la sociedad.

La opinión pública manifiesta en este momento su desconcierto frente a situaciones que involucran a ciertos sectores de niños, de adolescentes y de jóvenes: los bebés utilizados para mendigar en las calles, niños muy pequeños trabajando en ellas, adolescentes al volante, adolescentes alcoholizados, patotas juveniles. Se solicita a las autoridades policiales y judiciales, medidas ambiguas de protección y represión. La FEDAPAR (Federación de Asociaciones de Padres de Instituciones Educativas del Paraguay) propone al Parlamento, en octubre de este año, un proyecto de ley que restringe la libertad de los menores de dieciocho años en las calles entre las dos y las cinco de la mañana.

Las instancias más directamente relacionadas con los niños, adolescentes y jóvenes, son las familias, las entidades educativas, las organizaciones sociales y barriales y las municipalidades. La nueva doctrina de la Protección Integral, consagrada en la Convención sobre los Derechos del Niño, justamente compromete a los Estados miembros a apoyar a estas instancias, a través de políticas y programas específicos, por su cercanía y su mejor conocimiento de la vida cotidiana de los niños y adolescentes. Es allí donde el Estado debe ser demandado, como ente promotor, co-ejecutor y coordinador de dichas políticas. La Policía y el Poder Judicial no son instancias competentes para dar

respuestas a los problemas sociales, por lo que deben ser los últimos agentes de control, y sólo cuando las demás medidas hayan fracasado.

En el campo de la protección integral, se van desarrollando nuevas e interesantes iniciativas, a cargo de los gobiernos municipales y organizaciones sociales de la comunidad. Las municipalidades comenzaron a aplicar programas que atienden las necesidades integrales de los niños, adolescentes y jóvenes en sus mismas localidades. Esfuerzos interinstitucionales se están desarrollando en apoyo de los gobiernos locales, para este fin. Los primeros resultados indican un alto interés de la comunidad en atender a sus niños y adolescentes. La municipalidad deberá ejercer de motor impulsor y coordinador de la movilización de la comunidad, en la que también los niños deberán jugar un rol activo.

En cuanto al trabajo infantil, mientras a nivel internacional se producen grandes debates sobre su erradicación o su protección, los niños trabajadores siguen sus actividades en las calles, en el campo y en lugares cerrados. Los niños continúan trabajando y seguirán haciéndolo, por mucho tiempo. Desde los municipios, se intenta protegerlos de las condiciones de trabajo más adversas. Esfuerzos conjuntos de varias instituciones se dirigen a apoyar los programas de los municipios en el trabajo infantil.

Los jóvenes en conflicto con la ley son los más abandonados. El Correccional de Menores "Panchito López" continúa siendo el vergonzoso depósito infrahumano de jóvenes marginados por la sociedad. Los daños que sufren son irreparables; 98% de los internos no tienen condena. La pronta sanción de una propuesta de ley sobre Infracción Juvenil, en estudio en el Parlamento, ayudará a encarar una solución a esta situación, de aquí a corto plazo.

La comercialización de niños, que se realizaba a través de las adopciones internacionales no suficientemente bien legisladas, se ha superado con una medida legislativa de suspensión de dichas adopciones que duró dos años. Desde octubre de este año, una nueva ley de adopciones regula con mayores restricciones, tanto las adopciones nacionales como las internacionales, protegiendo la identidad de los niños, la relación con sus familias biológicas, y priorizando las adopciones nacionales sobre las internacionales. Un artículo de la ley establece que la escasez de recursos económicos no puede ser considerada como causa suficiente para la pérdida del derecho del niño a vivir con su familia.

Medios de prensa se hicieron eco de: secuestros de jóvenes en la vía pública para el cumplimiento del servicio militar; denuncias de enrolamiento de adolescentes menores de 17 años; y muertes de conscriptos en los cuarteles. (Ver capítulo sobre Fuerzas Armadas en esta publicación).

La participación de los niños, adolescentes y jóvenes como sujetos sociales, capaces de influir en un cambio de su realidad, si bien está comenzando, es todavía sumamente escasa. Los adultos, por su parte, deben aún comprender la importancia de contar con dicha participación.

Como resultados positivos, resaltan: a) permanente presencia del tema Derechos del Niño en los medios de comunicación; b) inicio de la municipalización de la atención a los niños y adolescentes; debates y propuestas de programas a favor de niños trabajadores desde los municipios; c) elaboración final de un marco jurídico, el Código de la Niñez y la Adolescencia, en debate en el Parlamento; d) aprobación de una ley de Adopciones que protege a los niños de la comercialización y el tráfico del que eran objetos; e) estudio en el Parlamento de una ley de Infracciones Juveniles.

2. Respuestas e Impactos

2.1. Armonización legal

El primer paso en el proceso de modificación del actual Código del Menor y su adaptación a la Convención sobre los Derechos del Niño, se da con la promulgación de la ley de Adopciones (1336/97) en octubre de este año.

Los siguientes convenios internacionales son aprobados entre 1996 y 97:

- Convenio de La Haya relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en materia de Adopción Internacional (Ley 900/96). No fueron presentados los instrumentos de ratificación.
- Convenio sobre Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores (Ley 983/96). No fueron presentados los instrumentos de ratificación.
- Convención Interamericana sobre Obligaciones Alimentarias (Ley 899/96).Ratificada.
- Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores (Ley 928/96). Ratificada.

Se encuentra en estudio, en la Cámara de Senadores, la propuesta de Ley del Código de la Niñez y la Adolescencia , así como la Ley de Infracciones Juveniles, las que, con la ley de Adopciones, intentan modificar el vigente Código del Menor.

2.2. Políticas nacionales

El gobierno no ha asumido una iniciativa transformadora del Estado , que tuviera por objetivo la aplicación de los Derechos de los Niños, desde la perspectiva de la doctrina de la Protección Integral. Esta debería traducirse en una decidida acción descentralizadora de la atención a la infancia y la adolescencia, y en políticas sociales y programas específicos, dirigidos al sector. La distribución de responsabilidades nuevas a los gobiernos locales debe ir acompañada de los recursos técnicos y económicos, necesarios para implementar los nuevos programas que les son y serán adjudicados. Los esfuerzos gubernamentales, en este sentido, todavía son incipientes.

Existen decenas de instituciones estatales destinadas a la infancia, que se encuentran distribuidas en distintos ministerios, todavía sin coordinación suficiente ni metas comunes asumidas. El Plan Nacional de la Infancia es un intento gubernamental - con apoyo de UNICEF y la coordinación de la Secretaría Técnica de Planificación-, que apunta a una coordinación institucional en la que se incluye a las organizaciones de la sociedad civil. Se trata de coordinar la práctica actual existente, en un espíritu de articulación de las entidades gubernamentales con las de la sociedad civil. Este año se ha iniciado la divulgación del Plan Nacional de la Infancia en reuniones regionales, que -de continuar el seguimiento- podría ser el preámbulo de Consejos Departamentales por los Derechos del Niño.

También este año 1997, inicia sus actividades como nueva instancia que opera en este sector, la Secretaría de Acción Social (SAS), dependiente de la Presidencia de la República. La misma, administra fondos dirigidos a los niños trabajadores en las calles, provenientes del BID (Banco Interamericano de Desarrollo) y de la Unión Europea, y también los fondos FIS/BID (Fondos de Inversión Social). La creación de la SAS da prueba de una incipiente reestructuración institucional del Estado en el campo social. Pero todavía no refleja una intención de implementar políticas sociales específicas en el sector. La repercusión de las funciones de la SAS, por lo tanto, es todavía limitada, porque se reduce a una simple adjudicación de proyectos aislados.

Los fondos mencionados, administrados por la SAS, están dirigidos al sector no-gubernamental y a los gobiernos locales y departamentales. La SAS ha organizado algunos cursos de elaboración de proyectos. La obtención de estos fondos, sin embargo, encuentran muchas dificultades en las limitadas y exigentes condiciones para acceder a ellos. Los proyectos aprobados hasta ahora, responden más a la capacidad de las organizaciones en presentar proyectos que a las necesidades sociales existentes. Proyectos promocionales encuentran muchos obstáculos en ser aprobados. Los fondos para proyectos municipales dirigidos a la niñez igualmente tropiezan con dificultades, como ser: las exigencias de los donantes, el desconocimiento técnico de las municipalidades en la elaboración de proyectos, y, sobre todo, el desconocimiento de los gobernantes municipales de su rol en la atención de la infancia a través de programas municipales.

Otros grandes proyectos gubernamentales, llevados a cabo con organismos internacionales que no serán aquí mencionados, afectan de algún modo a los niños y adolescentes del país -como la reforma judicial, la reforma educativa, la reforma del registro civil, el nuevo sistema de salud, etc., pero no contemplan las nuevas políticas, las nuevas instituciones y los nuevos programas específicos que se necesitan implementar en el sector.

A todas luces, falta el organismo estatal que asuma la responsabilidad que corresponde al Estado de coordinar y potencializar sus esfuerzos y recursos. Falta el empeño del Estado en los cambios políticos y administrativos dirigidos hacia la descentralización efectiva. Se precisa mayor participación del Estado en la movilización que comparten la sociedad civil y los gobiernos locales, en

favor de una atención de la infancia descentralizada, rápida y cercana a su vida cotidiana.

La propuesta del nuevo Código de la Niñez y la Adolescencia, que se debate en el Senado, tiene como ejes principales la descentralización y la desjudicialización de los casos sociales que afectan a este sector de la población. Esta propuesta legislativa hace referencia a un sistema basado en consejos a niveles nacional, departamental y municipal. Propone además un ente rector coordinador y propulsor de las nuevas políticas sociales. Responsabiliza principalmente a los gobiernos locales de la atención directa a los niños y adolescentes.

La propuesta de este nuevo Código resume un largo trabajo de varios años de consultas multisectoriales, iniciado en 1991. La última coordinación es un trabajo conjunto de la Coordinadora por los Derechos de la Infancia y la Adolescencia (CDIA) y la Comisión de Legislación del Senado, con apoyo de UNICEF y Rädda Barnen.

2.3. Descentralización

Consejerías municipales Los primeros pasos hacia la descentralización se dan de forma paralela a los intentos de cambios políticos, jurídicos y administrativos. Por iniciativa de organismos no-gubernamentales y varios municipios, se crearon en los últimos dos años alrededor de treinta Consejerías Municipales por los Derechos del Niño y del Adolescente (CODENI) en el interior del país y el área metropolitana. En la Municipalidad de Asunción, los Centros Comunitarios de Defensa Infantil (CECODIN). Estos programas realizan actividades de difusión de la Convención, campañas de difusión de los Derechos del Niño y campañas de prevención, así como un servicio de atención de casos, a través de mecanismos de resolución de conflictos, de carácter prejudicial o alternativo. Más del 70% de casos de conflictos que involucran a niños y a adolescentes, atendidos a nivel municipal, son resueltos en la misma comunidad. Los otros casos son derivados al Poder Judicial o a otras instancias. Algunos de estos municipios han integrado Consejos por los Derechos del Niño, que actúan en base a una articulación de los programas del gobierno local con las entidades de la sociedad civil, organizaciones de base y entidades estatales a nivel local. El apoyo en capacitación y seguimiento sistemático a las Consejerías Municipales por los Derechos del Niño (CODENI), iniciado hace dos años, cuenta con el apoyo de Radda Barnen de Suecia y la Ong GLOBAL...Infancia.. Dicho programa tiene convenios con treinta municipalidades.

Otros programas municipales también articulan al gobierno municipal con organizaciones de la comunidad, como el Mita Roga, apoyado por UNICEF y ESAP (Centro de Estudio y Acción Promocional) en las municipalidades de Areguá y Luque. El programa Mita Roga también se realiza con el Ministerio de Educación. Brinda educación inicial a niños y niñas menores de cinco años.

Fortalecimiento del rol de las municipalidades: Cabe mencionar varias iniciativas de coordinación interinstitucional en eventos que apuntan a la difusión y al fortalecimiento del rol de las municipalidades en la atención a la infancia y la adolescencia. Una de ellas, se refirió al tema específico del trabajo infantil, con el lema "Trabajo infantil en nuestro Municipio", organizado por la CDIA, UNICEF, CENADI, Municipalidad de Asunción y SAS. Otra iniciativa, bajo el lema de "Intendentes defensores de la niñez", fue llevada a cabo por segundo año consecutivo por UNICEF, con la coordinación de GLOBAL...Infancia y la colaboración de la Municipalidad de Asunción (como municipio anfitrión) y la Secretaría de Acción Social. En ambos eventos, intendentes, miembros de las juntas municipales, así como funcionarios, se han capacitado en las nuevas políticas y nuevos programas que se van, poco a poco, implementando.

2.4. Informes y Difusión de la Convención sobre los Derechos del Niño.

Paraguay ha presentado este año 1997, ante el Comité de Derechos del Niño en Ginebra, el informe pendiente sobre el cumplimiento de la Convención. Para dicha presentación se integró una delegación encabezada por la titular de la Secretaría de la Mujer, presidenta de turno del Plan Nacional de la Infancia. La Dirección de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia y Trabajo ha tomado iniciativas para elaborar el próximo informe de manera más participativa, con otros organismos que trabajan en el país. Sin embargo, la ausencia de un organismo estatal responsable del sector infancia y adolescencia, no permitió cumplir con los compromisos asumidos ante el Comité de las Naciones Unidas. Estos debían haber sido ser traducidos en acciones concretas y coordinadas que intentarán modificar los problemas mencionados en el informe.

2.4.1. Semana por los Derechos del Niño

La difusión de los Derechos del Niño se centró, con mayor intensidad, en la Semana por los Derechos del Niño y en las actividades previas y posteriores a ella. Nuevamente, una coordinación de múltiples instituciones, llevó a cabo un amplio trabajo de difusión y de debate a nivel nacional. Por tercer año consecutivo se realizó, en esta semana conmemorativa, un trabajo conjunto con el Ministerio de Educación. Se realizaron tareas en todas las escuelas públicas del país, a través de un cuadernillo editado por el periódico matutino de mayor circulación.

Este año se amplió la participación de los escolares en la discusión de sus derechos, así como en la presentación de sus conclusiones a las autoridades locales, en varios municipios. Los medios masivos se hicieron eco de estas actividades cívicas de los niños, ya no en las páginas hogareñas, sino en las páginas políticas. A nivel local, los consejeros municipales de CODENI y CECODIN coordinaron con las escuelas las audiencias con las autoridades, haciendo del acto un evento público en sus comunidades. Las zonas A, B, C y D del Ministerio de Educación (MEC), en coordinacion con la CDIA y la Municipalidad capitalina, organizaron eventos escolares, con participación del Intendente de Asunción y autoridades del MEC. Las instituciones que

coordinaron el evento fueron: CDIA, CENADI, Municipalidad de Asunción y UNICEF.

La Fundación DEQUENI (Dejen que los Niños vengan a mi), con UNICEF, organizaron la "Caminata de la Solidaridad" a favor de los niños trabajadores en la calle. De dicha caminata participaron veinte mil personas.

Por otra parte, la UNESCO premió al Hogar Don Bosco Roga por el trabajo que realiza con niños en la calle. Asimismo, en la Semana por los Derechos del Niño, el Ministro de Salud y Bienestar Social entregó una medalla de mérito, por sus aportes en el tema de los niños trabajadores en la calle, al Lic. Benno Glauser.

2.4.2. Debate legislativo y capacitación judicial

Un debate con parlamentarios, sobre la propuesta del Código de la Infancia y la Adolescencia y de la nueva Ley de Infracciones Juveniles fue realizado durante dos días en el mes de octubre, organizado por ambas Cámaras del Congreso, CDIA y CENADI. El seminario se denominó "De la Situación Irregular a la Protección Integral" y contó con la presencia de los representantes de entidades que elaboraron la propuesta, provenientes de los diversos sectores, gubernamentales y no-gubernamentales. Asistieron invitados extranjeros y expertos nacionales conocedores de la materia. Lastimosamente, hubo escasa participación de los parlamentarios.

El Primer Encuentro Nacional de Jueces y Fiscales del Menor se realizó en Octubre, con participación de 50 magistrados y fiscales del país. El contenido del encuentro se dirigió a la actualización de los conocimientos en materia de la doctrina de la Protección Integral y su aplicación práctica en los procedimientos judiciales. La capacitación se desarrolló en dos módulos, de dos días de duración cada uno.

2.4.3. Fortalecimiento institucional para la aplicación de los Derechos del Niño.

Un Banco de Datos sobre Adopciones inició la Fiscalía General del Estado, en un proyecto que sistematiza las informaciones existentes en los expedientes de adopciones realizadas desde 1990.

Varias publicaciones sobre Derechos del Niño y problemáticas afines fueron lanzadas este año, entre ellas:

- Apuntes: para la planificación estratégica en infancia y adolescencia en riesgo. CALLESCUELA/CENADI. FICOM. Asunción .1997
- Miles de trabajadores pequeños: reflexiones y propuestas. Gomez, Miguel. UNICEF Paraguay, Asunción 1997.
- Yo y mi familia: Aspectos psicológicos de la relación familiar de los NATC. Hevia, Rita. UNICEF Paraguay, Asunción 1997.

- Explotación sexual de niñas y adolescentes en Asunción y Ciudad del Este. Acosta, Luz Marina y Acosta, Nilse.UNICEF Paraguay, Asunc.1997.
- Niños y niñas con quienes se pide dinero en las calles de Asunción. Municipalidad de Asunción/CENADI/DEQUENI. Asunción 1997.
- Convención por los Derechos del Niño. Edición de bolsillo. UNICEF Paraguay. Asunción. 1997.
- Instrumentos jurídicos sobre los Derechos de la Infancia. UNICEF/CENADI/ATYHA. Asunción. 1997.
- Directorio de Instituciones que atienden el maltrato juvenil. CENADI/UNICEF. Asunción, 1997.

2.5. Maltrato

El CENADI (Centro Nacional de Defensa de los Derechos de la Infancia), organismo gubernamental dependiente del Ministerio de Salud y Bienestar Social, con el apoyo de UNICEF, impulsó la formación de una Red Nacional de Atención al Maltrato Infantil.

Ha identificado hasta ahora a 51 instituciones que atienden directa o indirectamente casos de maltrato. Con ellas, el CENADI y UNICEF han realizado dos encuentros para la formación de la Red mencionada, de manera a coordinar y aprovechar los recursos existentes. Asimismo publicaron un directorio para el efecto, quedando constituída, además, una comisión interinstitucional de apoyo.

El CENADI, con sede en la capital, atiende casos recepcionados personalmente o por teléfono, por los afectados u otras personas que lo requieran. Luego del proceso de verificación y diagnóstico, realiza una intervención, a través de la mediación si el caso requiere una respuesta pre-judicial o a través de la derivación a nivel judicial, cuando así lo amerita. En el proceso de atención, trabaja en colaboración con instituciones u otros recursos comunitarios de la capital o del interior, que pueden contribuir en la verificación, en la propia resolución del conflicto o en su seguimiento. (1) Fuente de datos: CENADI

La Ong BECA (Base Educativa y Comunitaria de Apoyo) está editando una ***"Propuesta para una educación sexual humanizadora",*** elaborada por su equipo de trabajo, en base a cuatro años de experiencias en la transferencia de metodologías para trabajar en educación sexual. BECA está trabajando, desde este año, en la zona conocida por Bañado Sur de Asunción, que abarca cuatro barrios en zonas inundables. Se trata de un proyecto educativo comunitario, de atención intermedia a niñas, niños, adolescentes y mujeres víctimas de violencia. Es parte del programa Contra la Violencia. Crea en la comunidad servicios de atención pre-judicial, basada en la mediación de vecinos capacitados. Fortalece las instancias comunitarias de gestión y de defensa de niñas/os y mujeres afectados por maltrato y violencia.

2.6. Trabajo Infantil

En el año 1997 se debatió con especial énfasis el tema del trabajo infantil. Las publicaciones antes mencionadas, así como un sinnúmero de reuniones, talleres y seminarios, demuestran el interés en el tema y la responsabilidad de las instituciones de hacer propuestas comunes para ser difundidas. Los esfuerzos en los debates se concentraron entonces en el intento de consensuar datos estadísticos, conceptos, recomendaciones y propuestas de acción.

Se realizaron debates en el proceso de elaboración del proyecto del nuevo Código de la Infancia y la Adolescencia. Por iniciativa del Consejo Consultivo de UNICEF se realizó un taller en San Bernardino con los técnicos de las diferentes investigaciones realizadas sobre el trabajo infantil y las instituciones dedicadas al tema. Se discutieron ampliamente los diversos conceptos sobre el trabajo infantil, así como las recomendaciones y propuestas de acción para plantearlas a los Intendentes de los Municipios del área Metropolitana en un siguiente evento dirigido a ellos.

La disparidad de resultados estadísticos sobre niños trabajadores en las diversas investigaciones realizadas encontró una explicación en la utilización de diferentes metodologías y diferentes datos relevados. En consenso arribado, se rechaza el término "erradicación del trabajo infantil" y se acuerda el de "erradicación de las condiciones de explotación del trabajo infantil". De esta manera se suman los esfuerzos por proteger a los niños y a las niñas de aquellas condiciones de trabajo que los perjudican.

Como resultado de los intensos debates, se consensuaron propuestas interesantes, las que fueron presentadas a los Intendentes en el encuentro denominado "Trabajo Infantil en nuestro Municipio" en el mes de Agosto, en ocasión de la Semana por los Derechos del Niño. Con las informaciones y orientaciones recibidas, algunas municipalidades iniciaron su presentación de proyectos a la SAS, tendientes a actuar sobre la situación de los niños trabajadores de sus comunidades. El evento con las autoridades municipales realizaron CDIA, UNICEF, SAS, Municipalidad de Asunción y CENADI.

Un nuevo proyecto en este sector, en respuesta a la situación de los bebés en las calles de Asunción, se denomina "De las necesidades a los derechos". Trabaja en la problemática de la utilización de estos y otros niños muy pequeños para pedir dinero en las calles de Asunción. Es una iniciativa llevada a cabo por la Municipalidad de Asunción, CENADI, DEQUENI, y Fundación Jazmín. La Secretaría de Acción Social financia el proyecto.

2.6.1 Organización infantil

La Organización de Niños, Niñas y Adolescentes Trabajadores (ONATs) ha realizado varios encuentros. En ellos pudieron reflexionar desde su realidad de niños trabajadores. Han compartido sus vivencias y estrategias con niños trabajadores de otras ciudades. Han contado con el permanente apoyo de la CDIA, a través de educadores de calle de las Ongs Callescuela y Rosa Virginia. Estas actividades, han permitido a los adolescentes trabajadores afianzar su propio proceso de organización. Aunque la organización es

pequeña en relación al número de niños y adolescentes trabajadores, esta valiosa experiencia hace realidad, en forma explícita, que los niños y niñas son sujetos sociales, y, como tales, desde sus organizaciones, participan activamente en propuestas para generar cambios en su realidad.

Representantes de la ONATs han participado este año en los siguientes encuentros internacionales:

- 1er. Mundialito de NATs, en Lima, Perú.
- Encuentro regional del Cono Sur de niños trabajadores, realizado en Asunción, con participación de niños de Argentina y Uruguay
- Reunión nacional de niños trabajadores en Argentina.
- Conferencia internacional en Oslo. (Los representantes de los niños, participantes de este encuentro, manifestaron que los organizadores no les dejaron participar suficientemente).

2.7. Temas pendientes a ser atendidos

Si bien se aboga por un tratamiento para "todos" los niños y adolescentes, desde la perspectiva de la Protección Integral, el siguiente listado se refiere a situaciones que merecen ser atendidas de manera más urgente y específica, ya que no tienen suficiente o ninguna cobertura.

Niños y adolescentes:

- con capacidades especiales.
- víctimas de explotación sexual.
- indígenas.
- en conflicto con la ley.
- en el servicio militar.
- en áreas rurales.
- trabajadores por cuenta ajena
- sin inscripción en el registro civil.

Un tema de trabajo pendiente se refiere a la búsqueda y aplicación de la noción de niñez y sus derechos, como son concebidos por la población desde su vivencia cotidiana y su cultura vivencial.

2.8. Conclusiones Generales

A modo de síntesis, se plantean a continuación algunas recomendaciones generales en relación a la situación de los derechos de los niños en nuestro país a partir de lo expuesto en los anteriores apartados:

- Es necesario una mayor coordinación de las diferentes instancias gubernamentales que se encuentran desarrollando acciones dirigidas al sector infancia a fin de generarlas desde una nueva perspectiva: la consideración del niño como sujeto social de derechos. Esta conceptualización, estrechamente

relacionada al interés superior del niño como condición básica a considerar en todas las medidas que le conciernen (Art.3 de la Convención de las NNUU sobre los Derechos del Niño), constituye una herramienta para comprometer al Estado a priorizar una política pública coherente y ajustada a las necesidades de los niños y niñas.

- Una tarea inconclusa aún de las organizaciones no gubernamentales es la difusión de los derechos del niño hacia el sector gubernamental y hacia la sociedad en general a fin de establecer un lenguaje común basado en la doctrina de la protección integral.

- Se debe enfatizar el derecho a la participación y a la organización de los niños y adolescentes. Esto supone reconocer su aporte actual en el quehacer social; y ampliar aún más los espacios de intercambio entre niños y adultos en las diversas iniciativas que se implementen.

Nota (*) Coordinadora por los Derechos de la Infancia y la Adolescencia. Está conformada actualmente por las siguientes ong's: *A.C.J. (Asociación Cristiana de Jóvenes), ATYHA (Alternativas para la salud mental), BECA (Base Educativa y Comunitaria de Apoyo), CALLESCUELA, C.E.C.T.E.C. (Centro de Educación, Capacitación y Tecnología Campesina), C.I.R.D. (Centro de Información y Recursos para el Desarrollo), GLOBAL... Infancia, Hogar Don Bosco Roga, Hogar Rosa Virginia, Hogar San Vicente, Plan Internacional.*

DERECHO AL DEBIDO PROCESO Y A LAS GARANTIAS JUDICIALES

Luis Escobar Faella

Fundación Paraguaya para la Reforma del Estado (FUNPARE)

Introducción

La falta de confianza y la ineficiencia del sistema de justicia en el Paraguay, reconocen causas muy concretas de carácter estructural, funcional y organizacional, y dan como resultado la flagrante violación de derechos y garantías consagrados en Pactos y Convenciones Internacionales, así como en la propia Constitución Nacional, traduciéndose en la cotidianeidad en detenciones arbitrarias, falta de procesos justos, privaciones de libertad de carácter preventivo, con plazos más allá de los establecidos en el Pacto de San José de Costa Rica, procedimientos policiales arbitrarios y violentos, acciones desdibujadas de las Fuerzas Armadas, inseguridad ciudadana, criminalidad descontrolada a falta de una política criminal articulada desde el gobierno, falta de responsabilidad del Estado por actos de sus funciones en violación de Derechos Humanos, falta de indemnizaciones justas, falta de implementación de organismos de control como la Defensoría del Pueblo, condiciones inhumanas de detención, y permanentes violaciones al derecho de niños, niñas y adolescentes, muchos de ellos privados de libertad en condiciones infrahumanas.

Cada uno de estos Capítulos, representan miles de casos de personas que ven violados diariamente sus derechos a un debido proceso legal y a las garantías judiciales consagradas en Pactos y Convenciones Internacionales, y en la propia Constitución Nacional.

Causas Estructurales

Muchos de los problemas que hemos enunciado reconocen sus causas primarias, en la estructuración de un sistema penal marcadamente inquisitivo y violatorio por sí mismo de las garantías básicas de un proceso legal justo. En ese orden de cosas poco se ha avanzado de un año a esta parte en la reforma del sistema que permita operar un proceso respetuoso de las garantías mínimas del ciudadano ante la justicia.

El proceso de reforma iniciado por el Ministerio Público desde el año 1991 a 1995, ha visto la sanción del nuevo Código Penal, que a la par de una nueva sistemática en la Parte General, dogmática, contiene una serie de modalidades que contemplan más allá de la prisión, otros tipos punitivos alternativos o complementarios y el sistema de doble vía que incorpora las medidas de seguridad, estableciendo asimismo una tipología de delitos más en consonancia con los protección de los bienes jurídicos garantizados por la

Constitución, y también el sistema de días multas que permite castigar más equitativamente a través de la imposición de multas mayores para quiénes más poseen.

Sin embargo, el Proyecto de Código Procesal Penal y la Ley Orgánica del Ministerio Público, que contienen realmente disposiciones garantistas que podrían modificar y detener la violación y arbitrariedades en todos los procedimientos de privación de libertad y en el respeto de la Resolución de la Naciones Unidas sobre el uso de la fuerza pública y las armas de fuego, que no pocas veces han constituido motivos de episodios luctuosos que nunca pudieron esclarecerse, ha pasado un nuevo año sin ser tratados en el Parlamento, aunque existen noticias de que tendrían tratamiento breve.

No obstante resulta significativo resaltar que la reforma legislativa por sí sola no traerá aparejada un mejoramiento de la situación general, ya que es sabido y probado técnicamente que reformas estructurales tan radicales como las que se plantean requieren de un proceso de investigación, de preparación y de implementación adecuada, para que las Instituciones previstas puedan tener la eficiencia que de ellas se espera, y resulta preocupante que ningún organismo se haya hecho cargo responsablemente del proceso de reforma, por lo que los mismos se traducen en acciones aisladas, tanto de la Corte Suprema de Justicia como del Ministerio Público, tendientes a divulgar la reforma, pero sin que hasta ahora se haya formulado una política coherente y responsable, que permita con alguna esperanza tener la posibilidad de que el sistema opere con eficiencia.

La sanción y promulgación del nuevo Código Penal, constituye el hecho más significativo en el proceso de cambio de la estructura de protección de los Derechos Humanos, y de los bienes jurídicos consagrados en Pactos, Convenciones Internacionales y en la propia Constitución Nacional.

La nueva normativa, originada en un Proyecto del Ministerio Público y complementada por el Proyecto del Ejecutivo, y el del Senador Férnandez Arévalos, tiene como características fundamentales la implementación de un sistema de doble vía, que contempla penas y medidas de seguridad, la supresión de algunas conductas consideradas bagatelarias, la complementación y establecimiento alternativo de penas de multa con las de prisión y la figura del comiso que permite el despojo de los bienes productos del delito, inhabilitando al delincuente a usufructuar una vez cumplida la pena de los beneficios del hecho delictivo.

Todo esto en el marco de un proceso garantista que confiere al Juez una amplia facultad de conocimiento de los hechos, y de apreciación de la conducta del imputado para la aplicación de penas que son no sólo más justas sino fundamentalmente equitativas, y que tienden a asegurar el principio de igualdad, no con el criterio formalista, individualista, con el que se caracterizaba la legislación de hoy en día, sino con la asunción del concepto de Estado Social de Derecho, en el cual el principio de igualdad juega en función a los matices de condiciones de desigualdad en que se desenvuelve el individuo y reconoce estas circunstancias en su derecho de acceso a la justicia.

El nuevo Código Penal se compadece de las desigualdades económicas, sociales y de conocimiento, en el juzgamiento de los actos considerados o sometidos a jurisdicción.

Todo esto significa un gran avance en la protección de los Derechos Humanos.

Sin embargo, la aplicación del Código requiere el fortalecimiento de los órganos jurisdiccionales, de la alta capacitación de los Jueces y Abogados, y fundamentalmente de la implementación de un Ministerio Público que sea capaz de constituirse en el órgano investigador por excelencia, y controlador de la Policía Nacional.

La nueva tipología de delitos, como asimismo la calificación y tipificación de las conductas hacen imperativo que el proceso investigatorio de los delitos, esté estrictamente llevado bajo dirección judicial como lo manda la Constitución en su artículo 175. Dejar esta investigación a cargo de la Policía como se ha venido haciendo con el antiguo Código Penal, tornaría tremendamente peligroso y sería totalmente contradictorio con la protección de los bienes jurídicos que se pretenden tutelar a través del nuevo sistema. Con lo cual el progreso que aparentemente se ha logrado se constituiría en un grave retroceso institucional.

En este contexto las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, carecen de un sistema de control efectivo por parte de la justicia, y durante el año se han visto envueltas en episodios no aclarados que constituirían violaciones flagrantes a los derechos humanos, sin que se haya avanzado en procesos jurisdiccionales de investigación y sanción de tales hechos.

La propia Policía Nacional reconoce que en los últimos años ha dado de baja aproximadamente un millar de sus miembros, involucrados en actos de corrupción, sin que se tenga noticias de que los mismos hayan sido materia de investigación, y mucho menos de que hayan llegado a los estrados judiciales denuncias de esos actos con lo cual peligrosamente se pone en práctica un criterio de oportunidad discrecional fuera del alcance del control de las autoridades judiciales y de impunidad que constituyó el fundamento de la Policía de la dictadura.

La Defensoría del Pueblo

La falta de designación hasta la fecha del Defensor del Pueblo, por problemas que guardan relación directamente con cuestiones políticas denotan hasta qué punto una Institución constitucional de tal envergadura y trascendencia para la protección de los derechos humanos, siguen siendo postergados sin que exista una justificación para ello, constituyendo esta omisión un déficit en la actuación de la clase política paraguaya respecto a los Derechos Humanos, y un gesto desesperanzador de que en un futuro cercano éstos pudieran llegar a obtener Instituciones fortalecidas que permitan abrigar el aseguramiento de los derechos ciudadanos.

La Defensa pública

Si el proceso de reforma avanza como se ha propuesto, el fortalecimiento del Ministerio Público debe seguir también y en la misma medida el fortalecimiento de la defensa pública, pero ésta sigue dependiendo de la Corte Suprema de Justicia, lo cual no es propio del órgano jurisdiccional que debe quedar sólo con las funciones propias de su naturaleza. Si bien ha aumentado en número, no puede decirse lo mismo a los requerimientos de apoyo logístico que requiere una Institución de esta naturaleza, por lo que se impone una nueva regulación y una reformulación de la defensa pública con miras a cumplir cabalmente con la función a la que está destinada, con la eficiencia que las personas con menos recursos que son las destinatarias de este servicio público, pudieran encontrar realmente protegidos sus derechos.

La defensa pública, como decíamos, ha crecido en número, pero no se ha estructurado ninguna reforma estructural, ni funcional de la misma, siguiendo de dependencia del Poder Judicial, y teniendo más de lo mismo, mal podría entonces constituirse en el órgano eficaz que de ellos esperan los miles de procesados sin recursos, que kafkianamente deambulan en nuestro diabólico sistema procesal.

El sistema de designación de jueces

Cada vez con más insistencia arrecian críticas respecto a la designación de Magistrados y la politización de las elecciones. Más allá de que ésto pudiera probarse, el sistema indudablemente por una omisión inconstitucional ha evitado el examen o un sistema claro de oposición que permita realmente seleccionar a los mejores candidatos.

La modificación de la Ley Orgánica del Consejo de la Magistratura, y la implementación de un sistema de exámenes debe constituirse en una prioridad si se pretende adquirir la confiabilidad que el sistema de justicia requiere, para que sus fallos y actuaciones obtengan la aquiescencia de la ciudadanía y transmitan la seguridad que es uno de los fundamentos de su calidad de poder político.

Si esto no se plantea y ocurre en un breve plazo, la excesiva politización y la corrupción que siempre existen acelerará el descrédito de la novel magistratura, con consecuencias realmente impredecibles.

No existen desde luego sistemas de evaluación que permitan certificar el índice de calidad de nuestra justicia, pero proliferan las quejas por los mismos retardos, y los mismos vicios que la han caracterizado desde mucho tiempo, resumiéndose en un solo calificativo justicia ineficiente, que no es justicia.

El sistema de designación de jueces, al omitirse el requisito constitucional del examen, ha dado muestras en una primera evaluación que no reúnen la capacidad necesaria como para ser frente a la celeridad y eficiencia que se requieren en esas funciones, el resultado está a la vista, no han disminuido los

índices de morosidad, y los incidentes en el proceso escrito tan engorroso, se multiplican muchas veces por la falta de conocimiento acabado de las normas procesales de jueces y litigantes, con el resultado esperado de una sobrecarga de trabajo.

El producto de este sistema de justicia está a la vista, inseguridad ciudadana, aumento de la criminalidad, mayor violencia, acciones arbitrarias de los encargados de hacer cumplir la Ley, las condiciones de detención en contra de toda disposición normativa, y en éste marco fundamentalmente las claras violaciones de los derechos de niños, niñas y adolescentes privados de libertad, el alto índice de presos sin condena, que permanece como uno de los más elevados, sino el más elevado de América Latina y el Mundo.

Conclusiones

El debido proceso legal sigue adoleciendo de defectos estructurales que lo hacen inexistente fundamentalmente en materia penal, con las consiguientes violaciones de los Derechos Humanos por parte de los distintos sub-sistemas que operan tanto en la esfera policial, como judicial y administrativa, deviniendo en un obstáculo para el acceso a la justicia, en una desilusión para los justiciables, y en una condena ilegítima para las numerosas víctimas del sistema, como también para los condenados, constituyéndose en suma el sistema además de aberrante, en la propia violación de los derechos consagrados en el Pacto de San José de Costa Rica y en otros que le son consustanciales.

Las garantías judiciales como consecuencia lógica del sistema, la impunidad de sus operadores y la falta de una estructuración que permita el control y la evaluación de la calidad de la justicia se torna poco menos que una retórica que sólo existe en los textos legales.

Recomendaciones

• Urgentemente se hace necesaria la creación de un organismo interinstitucional y multidisciplinario que asuma en su globalidad, y acelere el proceso de reforma de la justicia, fundamentalmente el de la justicia penal, en base a criterios técnicos de implementación que contempla el diagnóstico, las necesidades de implementación y capacitación y los recursos tanto humanos como tecnológicos, que garantizan la operatividad eficiente del mismo.

• Foros de carácter institucional, y la implementación institucional de una coordinación de las distintas Instituciones que operan en el sistema de justicia, llámese Poder Judicial, Ministerio Público, Contraloría General de la República, Policía de la Capital, Ministerio de Justicia y Ministerio del Interior, con posibilidades de controles recíprocos y autocontroles en sus actuaciones, teniendo como referentes los Pactos y Convenciones Internacionales, y las Resoluciones de Naciones Unidas relativas a los sistemas de justicia, y

fundamentalmente a las garantías judiciales y al uso de las armas de fuego y la fuerza pública.

• Redefinir la Institución de la Defensa Pública, sobre la base de su autonomía y la implementación de los recursos adecuados de tal suerte a que pueda servir con eficiencia a las personas más necesitadas, de lo contrario se constituiría en una burla a una expectativa ciudadana.

• Implementar con urgencia la Institución constitucional de la Defensoría del Pueblo, porque su omisión constituye asimismo una flagrante violación de todos los Derechos Humanos.

• Definir claramente el rol de la Policía Nacional en el nuevo sistema penal a ser implementado y su relación con los órganos jurisdiccionales y con el Ministerio Público.

DERECHO A LA INDEMNIZACION

Nelson García Ramírez Asociación Americana de Juristas

Dionisio Gauto Comisión Nacional por los Derechos Humanos

Régimen Legal

Según el artículo 137 de la Constitución Nacional, la jerarquía de leyes vigentes en el país guarda este orden: primero la Constitución, que es la ley suprema de la República. Luego en segundo lugar ya vienen los tratados, convenios y acuerdos internacionales aprobados y ratificados. Y en tercer lugar las leyes dictadas por el Congreso.

En todas estas leyes se encuentra consagrado el derecho a la indemnización, como puede verse:

- 1. Constitución Nacional
- 2. Instrumentos jurídicos internacionales
- 3. Código Civil

1. Constitución Nacional

"Toda persona tiene derecho a ser indemnizada justa y adecuadamente por los daños y perjuicios de que fuese objeto por parte del Estado. La ley reglamentará este derecho" (art. 39).

"Ningún funcionario o empleado público está exento de responsabilidad. En los casos de transgresiones, delitos o faltas que cometiesen en el desempeño de sus funciones, serán personalmente responsables, sin perjuicio de la responsabilidad subsidiaria del Estado, con derecho de éste a repetir el pago de lo que llegase a abonar en tal concepto" (art. 106). Subrayado es nuestro.

2. Instrumentos jurídicos internacionales

Estos son instrumentos que hacen referencias a la indemnización por violaciones de DDHH.

- 2.1. Convención para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio (Asamblea General de la ONU 1948).
- 2.2. Convención sobre la Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de los Crímenes de Lesa Humanidad (Asamblea General ONU 1968).
- 2.3. Principios de Cooperación Internacional en la Identificación, Detención, Extradición y Castigo de los Culpables de Crímenes de Guerra o Crímenes de Lesa humanidad (Asamblea General ONU 1973).
- 2.4. Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder (ONU 1985).

- 2.5. Los instrumentos internacionales que son ley nacional (ratificadas por el Congreso) establecen :

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Ley Paraguaya Nº 5/92, en su artículo 9, habla del "derecho efectivo a obtener reparación" y la Convención contra la Tortura y Otros Tratos Crueles, Inhumanos y Degradantes, en Paraguay Ley Nº 69/90, dispone en su artículo 9 : "Los Estados Partes se comprometen a incorporar en sus legislaciones nacionales normas que garanticen una compensación adecuada para las víctimas del delito de tortura. Nada de lo dispuesto en este artículo afectará el derecho que puedan tener la víctima u otras personas de recibir compensación en virtud de legislación nacional existente". El Artículo 9 de la ley Nº 56/90 Convención Interamericana para Prevenir y sancionar la Tortura establece que "Los Estados partes se comprometen a incorporar en sus legislaciones nacionales normas que garanticen una compensación adecuada para las víctimas del delito de tortura. Nada de lo dispuesto en este artículo afectará el derecho que pueden tener las víctimas de otras personas de recibir compensación en virtud de la legislación nacional existente".

La Convención Americana sobre Derechos Humanos, ratificada como Ley Nº 1/89, habla del derecho a ser indemnizado "conforme a la ley" en el artículo 10 ; en el artículo 63.1 habla "del pago de una justa indemnización a la parte lesionada" y en el artículo 68 de "indemnización compensatoria".

3. Código Civil

Si bien "los funcionarios del Estado... son responsables en forma directa y personal por los actos ilícitos cometidos en el ejercicio de sus funciones", "el Estado responderá subsidiariamente por ellos en caso de insolvencia de estos" (art. 1845)

"Las personas jurídicas responden del daño que los actos de sus órganos hayan causado a terceros, trátase de una acción u omisión y aunque sea delito, cuando los hechos han sido ejecutados en el ejercicio de sus funciones y en beneficio de la entidad" (art. 98).

Indemnización a las víctimas de la represión dictatorial

Ley 838 del 29 de marzo de 1996

La Ley de reparación histórica "Por la cual se indemniza a víctimas de violaciones de DDHH. durante la dictadura de 1954 a 1989" dictada por el Parlamento de la Transición, tras 4 años de su presentación por defensores de los DDHH., sigue empantanada en la Corte Suprema de Justicia, a raíz de una Acción de Inconstitucionalidad promovida por el Poder Ejecutivo, a través del entonces Procurador General de la República Jorge Raúl Garcete, actual Secretario Privado del Presidente Wasmosy.

Habiendo sido objetada totalmente por el Pte. Wasmosy, la Ley fue ratificada por las dos Cámaras del Poder Ejecutivo. El 12 de noviembre de 1996, el abogado Garcete, presentó ante la Corte Suprema la Acción de Inconstitucionalidad contra la citada Ley 838/96, y, el 30 de diciembre de 1996, el Fiscal General del Estado, Dr.. Anibal Cabrera Verón, recomendó a la Corte el rechazo de la acción incoada por el Pte. Wasmosy.

El Center for Justice and International Law (CEJIL) y el International Human Rights Law (Law Group) presentaron un Memorial como AMICI CURIAE en defensa de la ley, en base a una vasta jurisprudencia internacional y la doctrina sobre derechos humanos en el Continente, impulsándose el proceso ante la Corte Suprema de Justicia, existiendo una gran posibilidad que la más alta institución judicial se pronuncie antes de fin de año sobre la aplicabilidad de la ley. De ser así, solo faltaría que el Poder Legislativo designe al Defensor del Pueblo para que la ley empiece a ser aplicada a favor de las víctimas de la Represión Dictatorial. La actual inestabilidad política probablemente impida que el actual Parlamento pueda consensuar el nombramiento del Comisionado Parlamentario

Algunas víctimas de la falta de reparación

Las víctimas de la represión, algunas ya con pocos años de vida, lesionados física y psíquicamente, deberán esperar aún un año más para poder optar por una indemnización. Otras dos víctimas acaban de fallecer este año, como secuela de las torturas recibidas en prisión : Niño Nacimiento Cabrera, torturado en 1956 y Abelardo Cárdenas, ex dirigente del Movimiento Popular Colorado, autor éste último de un libro que describe con patetismo crudo y desgarrador las penurias vividas en las cárceles stronistas.

Recomendaciones

- Nombrar al Defensor del Pueblo para que pueda atender los reclamos de reparaciones de las víctimas de violaciones de los derechos humanos.
- La Corte Suprema de Justicia debe expedirse sobre la acción de inconstitucionalidad presentada por el Poder Ejecutivo contra la Ley de Indemnización a las Víctimas Nº 838/96.
- El Estado paraguayo debe formar una Comisión de Investigación de los hechos ocurridos entre 1954-1989 y emitir un informe oficial, asumiendo todas la violaciones cometidas por él en ese período. Asimismo los Archivos del Terror deben ser microfilmados y dotados de rubros suficiente para su divulgación, informatización y sistematización para servir de insumo a estudiantes, procesos judiciales e información general de la ciudadanía.
- El Estado debe proveer urgentemente un sistema de ayuda médica y psicológica integral a las víctimas de la tortura y de las violaciones a los derechos humanos durante la dictadura

DERECHO A LA INFORMACION Y LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

Andrés Colmán

Sindicato de Periodistas del Paraguay (SPP)

Entre amenazas de muerte y querellas judiciales

En el campo del derecho a la información y a la libertad de expresión en el Paraguay, 1997 fue un año en que se arreciaron las amenazas de muerte contra periodistas, principalmente por parte de grupos mafiosos y algunos sectores vinculados a movimientos políticos del oficialista Partido Colorado. Por fortuna, las amenazas no llegaron a concretarse. Y en uno de los casos más dramáticos, en que ya se había contratado a un asesino profesional para dar muerte al corresponsal de ABC en Ciudad del Este, Héctor Guerín, el oportuno arrepentimiento del sicario hizo posible que se pudiera desbaratar el complot e impedir el crimen.

Ha sido también un año en que llovieron las querellas impuestas recientemente en toda la región sudamericana, de utilizar el recurso judicial como una forma de intimidación para frenar las investigaciones periodísticas sobre casos de corrupción. Esto es, la ley usada como un garrote.

Pero, principalmente, 1997 ha sido otro año más de impunidad para el más grave crimen cometido contra el ejercicio de la prensa en el Paraguay, el alevoso asesinato del periodista Santiago Leguizamón, ocurrido en la frontera paraguayo-brasileña, en abril de 1991. Esto llevó a que el Sindicato de Periodistas del Paraguay (SPP) promoviera una campaña nacional durante todo este año, con el lema: "Santiago Leguizamón, seis años después. ¿Hasta cuándo la impunidad?

Amenazas de muerte

El verano de 1997 empezó con un sombrío panorama para los comunicadores. El 15 de febrero, el corresponsal del diario ABC Color en la ciudad de San Juan Nepomuceno, Antonio Caballero, recibió amenazas de muerte por teléfono, en su domicilio y lugar de trabajo. En la noche del día 16, dos personas desconocidas ingresaron al patio de su casa, pero se dieron a la fuga cuando algunos vecinos se percataron de su presencia.

El amedrentamiento se produjo luego de que el comunicador publicara una serie de denuncias sobre el "rollotráfico", la extracción ilegal de rollos de madera de los bosques ubicados en el Parque Nacional de Caaguazú, delito

que constituía una verdadera depredación ecológica. La policía del lugar fue puesta al tanto de los sucesos.

Durante ese mismo mes, dos periodistas de la Ciudad de Pedro Juan Caballero, ubicada en la frontera seca con el Brasil, también recibieron amenazas de muerte. Blanca Miño, corresponsal del diario Noticias, y Cándido Figueredo, corresponsal de ABC Color, habían informado sobre la localización de un avión que había caído accidentalmente en las selvas del Estado brasileño de Mato Grosso, con un cargamento de armas procedente del Paraguay, y que pertenecería a empresarios traficantes de Pedro Juan Caballero. Algunos de los fusiles encontrados llevaban el escudo del Ejército Paraguayo.

Figueredo recibió numerosas amenazas por teléfono, al igual que su colega Miño. La corresponsal de Noticias estuvo a punto de ser secuestrada por cuatro personas desconocidas, cuando se encontraba con su pequeña hija de tres años, en plena vía pública. Al informar a sus potenciales captores que estaba siendo seguida por una custodia policial, los mismos desistieron y se marcharon del lugar. La policía de Pedro Juan Caballero fue informada de los hechos y dispuso una vigilancia policial permanente para ambos trabajadores de prensa.

Roberto Sosa, conductor del programa periodístico "Siglo XX Cambalache", emitido por Radio Ñandutí, recibió amenazas de muerte por teléfono en el mes de abril, luego de algunos comentarios formulados en su espacio radial, con fuerte acento crítico contra el gobierno.

Mina Feliciángeli, conductora del programa "Francamente" emitido por Radio Cardinal y del espacio de debate televisivo "Como en la radio" de Canal 13, recibió diversas amenazas de muerte por teléfono durante el mes de noviembre, que ella atribuyó a sectores vinculados al general Lino César Oviedo, candidato presidencial del Partido Colorado, debido a las reiteradas críticas formuladas por la periodista en contra de las posturas políticas golpistas y mesiánicas del caudillo colorado. También hubo amenazas de que se habían colocado bombas en el local de Radio Cardinal, pero luego de una intervención policial, se comprobó que había sido una falsa alarma.

Muerte frustrada

El caso más dramático registrado fue el de Héctor Guerín, corresponsal del diario ABC Color en Ciudad del Este, conocido por su publicaciones de denuncia acerca de diversos hechos de corrupción detectados en dicha zona fronteriza con el Brasil.

En el mes de junio, Guerín se enteró de que el ex intendente de Ciudad del Este, Aguileo Miño Giret, a quien él había implicado en sus publicaciones sobre malversación de fondos públicos, había contratado a un asesino a sueldo para que le diera muerte, conviniendo en pagarle al mismo la suma de 5.000 dólares.

Curiosamente, el sicario se arrepintió y advirtió al hombre de prensa del complot en contra suyo, quien puso al tanto a autoridades policiales y judiciales, con quienes convinieron continuar con el plan, para sorprender infraganti al autor moral del anunciado crimen. Luego de documentar la culpabilidad del ex intendente con grabaciones y fotografías, se procedió a su arresto y procesamiento.

Intimidaciones

Gualberto Areco, corresponsal del diario Noticias en Ciudad del Este, estuvo en marzo a punto de ser alcanzado por balas que fueron disparadas por efectivos de la Policía departamental. Fue durante la cobertura de un desalojo de campesinos en la localidad de Minga Guazú. El reportero dijo que se había identificado, y la información de la policía señala que los tiros fueron hechos al aire, de advertencia, y no dirigidos a Areco.

Efraín Avalos, corresponsal del diario Noticias en la localidad de Presidente Franco, fue expulsado en marzo del local de la Municipalidad por el intendente Gregorio Areco, quien también intentó arrebatarle la grabadora. Fue a raíz de publicaciones críticas acerca del caótico tránsito en la ciudad.

Estelvino Valdez, cronista del diario Noticias en el Alto Paraná, en abril fue maltratado con prepotencia por el comisario de la localidad de Minga Guazú, y expulsado de la comisaría del lugar, por haber requerido informaciones acerca de un accidente automovilístico. Tanto el SPP como el afectado pidieron al comandante de la Policía Nacional aclaraciones del caso.

Querellas

Ricardo Canese, columnista del diario La Nación, fue objeto de una querella judicial por difamación e injurias, por los socios de la empresa constructora Conempa, que tiene como uno de sus principales directivos al actual Presidente de la República, ingeniero Juan Carlos Wasmosy.

La acción fue promovida a raíz de la publicación en el diario de una serie de fascículos, bajo el título " Corrupción en Itaipú: Delito impune", que denunciaba hechos ilícitos cometidos durante la construcción de la obra hidroeléctrica, que habría permitido el enriquecimiento ilegal del grupo empresarial ligado al entorno de Wasmosy.

Cándido Figueredo, corresponsal de ABC Color en Pedro Juan Caballero, fue querellado en febrero por supuestos delitos de difamación, calumnia e injuria grave, por parte de Marcelino Colmán, empresario de frontera involucrado por los informes policiales del tráfico ilegal.

Benjamín Fernández Bogado, director del Noticiero de Canal 9 - Sistema Nacional de Televisión, fue querellado por el abogado Adalberto Fox por presunta difamación en el noticiero 24 Horas, al imputársele al denunciante de

impulsar una campaña de venganza contra el ex-presidente de la República, general Andrés Rodríguez.

Censura

Bajo el argumento de "razones de programación", en Radio Nacional del Paraguay, propiedad del Estado paraguayo, se suprimió el espacio radial del opositor Partido Liberal Radical Auténtico, que se difundía desde hace más de dos años. La decisión de levantar el programa, que salía al aire una vez a la semana, habría sido ordenada por el propio Presidente de la República, Juan Carlos Wasmosy, a raíz de duras críticas emitidas contra el comandante de la Policía Nacional, por hechos de corrupción descubiertos en la institución.

Pablo Herken, comentarista de temas económicos del diario ABC Color denunció en abril que en tres ocasiones los responsables de dicho medio de comunicación no permitieron la publicación de sus trabajos, porque la dirección no compartía su análisis sobre la realidad económica del país. Posteriormente, el comentarista tuvo que renunciar a ese medio de prensa.

Un juez decidió procesar en mayo al director del diario Noticias por la publicación de una solicitada, un espacio reservado contratado. Fue como parte de una acción judicial promovida por una empresa industrializadora de tabaco, cuyo presidente es también director del diario La Nación. Este hecho fue calificado de insólito, y considerado una persecución a la prensa, ya que hay una empresa importadora de cigarrillos como responsable de la colocación del espacio reservado, en el que se acusa a la industria nacional de falsificar marcas.

El 8 de mayo, el diario Noticias da a conocer que durante varios días los móviles que reparten diarios en el interior del país fueron interceptados por efectivos de la Policía Nacional, para realizar verificaciones innecesarias. Se calificó el hecho como una persecución hacia la empresa por las denuncias de corrupción de miembros de la Policía descubiertas a través de investigaciones de ese medio.

Amenaza oviedista

El Sindicato de Periodistas del Paraguay también ha expresado internacionalmente su preocupación por el peligro que significaría para el derecho a la información y la libertad de expresión, la eventual victoria electoral del candidato colorado Lino Oviedo, en los comicios generales de mayo próximo, teniendo en cuenta las actitudes hostiles y amenazantes demostradas por el caudillo y sus seguidores contra los medios y trabajadores de prensa.

En una ponencia oficial realizada por la representación paraguaya ante IV Congreso Iberoamericano de Periodistas realizado del 31 de octubre al 2 de noviembre en Venezuela, advirtió que la posibilidad de que Oviedo sea electo Presidente constituye "*una seria amenaza al ejercicio de la labor profesional de*

los comunicadores sociales, y permite mantener serias dudas con respecto al futuro del respeto al derecho constitucional de la libertad de expresión".

El documento destacó que, a los pocos días de ganar las elecciones internas de su partido, Oviedo declaró públicamente que "alinearía como velas" a aquellos medios de comunicación que no comulgaran con sus ideas.

También recordó que "*trabajadores de prensa de distintos medios de comunicación fueron agredidos físicamente por los subalternos militares de Oviedo cuando realizaban la cobertura periodística de los lamentables sucesos del 22 y 23 de abril de 1996, en los cuarteles del Primer Cuerpo de Ejército, donde el rebelde militar se atrincheró exigiendo la renuncia del Presidente de la República*".

Más recientemente, el 7 de setiembre de este año, personeros de Oviedo violentaron la propiedad privada del periodista Víctor Benítez, como forma de amedrentamiento, y en noviembre amenazaron de muerte a la periodista Mina Feliciángeli, ambos de Radio Cardinal.

En una nota remitida por el Colegio Nacional de Periodistas de Venezuela y por la Federación Latinoamericana de Periodistas, dirigida a los jefes de Estado reunidos en la VII Cumbre Latinoamericana en Venezuela, en noviembre último se incluyó el siguiente párrafo : "*Expresamos a Vuestras Excelencias nuestra preocupación por los recurrentes actos de autoritarismo contra el ejercicio profesional del periodismo que ha venido caracterizando al General (SR) Lino César Oviedo, en Paraguay. Ello nos indica que las acechanzas contra la libertad de expresión pueden provenir de los sectores gubernamentales, políticos, económicos o comunicacionales, cuando se irrespeta el compromiso democrático de la libertad de expresión e información*".

MOVIMIENTO SINDICAL

Roberto Villalba

Carlos Castro

Centro Documentación y Estudios (CDE) 1.

Régimen Legal

A partir del año 1989, el movimiento sindical fue avanzando en forma cuantitativa y cualitativa implementado por los siguientes gobiernos variaron el enfoque represivo con el cual se trataba a los trabajadores, sobre todo a aquellos que querían organizarse y realizar sus actividades sindicales en forma independiente. El proceso democrático se inició con la convocatoria de una Convención Nacional Constituyente encargada de elaborar la actual Constitución Nacional, promulgada en el año 1992; el sector obrero-sindical también se vio favorecido por el proceso político, un año más adelante la Ley Nº 213-93 Código del Trabajo.

1.1 Legislación vigente

La Constitución Nacional es el marco referencial principal para la actividad laboral y la organización de los trabajadores; en el capítulo II, artículo 42 de la Carta Magna se refiere a la libertad de asociación que tienen todos los ciudadanos, y el capítulo VIII "De los Derechos Laborales" dedica específicamente al trabajo y la libertad de organización.

Por su parte el documento que establece las normas para regular las relaciones entre trabajadores y empleadores, es el Código del Trabajo, el mismo implementó modificaciones en el año 1995, aclarando y mejorando varios artículos.

En art. 2 establece los sujetos de este documento jurídico :

- a) los trabajadores intelectuales, manuales o técnicos en relación de dependencia y sus empleadores,
- b) los profesores de institutos privados de enseñanza y que ejerzan la práctica deportiva o profesional,
- c) los sindicatos de empleadores y trabajadores del sector privado,
- d) los trabajadores de las empresas del Estado y de las empresas municipales productoras de bienes o prestadoras de servicios.

Se debe aclarar que la relación laboral de los trabajadores del Estado se rige por la Ley 200, que establece el estatuto del funcionario público.

1.2. Instrumentos internacionales

Como miembro de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el Paraguay suscribió varios convenios internacionales que hacen relación directa a las relaciones y condiciones laborales.

En este sentido, se puede recordar que en el año 1950 entró en vigor el Convenio "de libertad sindical y protección de sindicación", el documento fue ratificado por el Paraguay en el año 1961; 11 años después. El siguiente se refiere a las horas de trabajo, el mismo entró en vigencia en el año 1921 y fue ratificado por Paraguay recién en el año 1964; ese mismo año se ratificaron 18 de un total de 30 convenios internacionales (Ver Derechos Humanos en el Paraguay año 1996, pág. 250 a 253).

Cabe recordar que en la 85 reunión de la OIT, el representante paraguayo ante ese organismo internacional denunció que son varios los convenios que no son cumplidos, citando específicamente el 87 y 98 referentes a la libertad sindical, el Nro. 100 sobre la igualdad de remuneración, el 111 que habla de discriminación en el empleo, el 171 sobre trabajo nocturno y el 169 sobre el régimen laboral de los indígenas, entre otros.

2. Régimen institucional

El Ministerio de Justicia y Trabajo (MJT), es la institución encargada de entender en los casos relacionados al vínculo entre trabajadores y empresarios.

Sin duda, el MJT cumple un rol diferente a las actuaciones de los años anteriores al golpe de Estado, cuando todos los derechos de los obreros se cumplían sólo a medias, en cambio las obligaciones se cumplían a rajatablas.

Hoy día los trabajadores disponen de mayores facilidades para la organización y planteamiento de sus reclamos.

3. Situación política en el cumplimiento

Se notan esfuerzos de parte de las autoridades del gobierno en hacer cumplir las leyes laborales; sin embargo, en el sector transporte un grupo de empresarios, aún se muestra reacio a implementar las 8 horas laborales legales. En base a estos problemas el MJT realizó una campaña de concientización para el cumplimiento de la jornada laboral para los choferes del transporte público, cuyo resultado es todavía poco conocido.

Por otro lado, el MJT organizó el II seminario Técnico Tripartito sobre inspección laboral, el objetivo del mismo: intercambiar información y experiencias sobre servicios de inspección laboral en los países del Mercosur.

Otro dato aportado por esta institución del gobierno que habla favorablemente a su favor, es la existencia en el país de 1.318 sindicatos, de los cuales 1.286 pertenecen al sector privado y 161 al sector público.

4. Resumen de casos y datos

En primer lugar se debe aclarar que actualmente el MJT cuenta con un centro de información donde se puede acceder a informaciones relativas al movimiento obrero. En el transcurso de los primeros meses del año se dieron a conocer las principales denuncias presentadas por los trabajadores ante el Departamento de Inspección y Vigilancia referidas fundamentalmente a despidos injustificados.

En particular, las principales infracciones cometidas por las empresas del sector transporte público fueron: ausencia de registros de empleados, suscripción y homologación del contrato individual de trabajo por parte del MJT, falta de haberes en hoja de liquidación de salarios y vacaciones anuales remuneradas.

De los 179 conflictos laborales ocurridos entre enero y noviembre del presente año, en 92 de ellos, los sindicalistas tuvieron que optar por adoptar medidas de fuerza (Ver cuadro Nº 1).

Tabla Nº1

	Represión	Despidos	Manifestaciones	Huelgas
Enero	0	13	3	7
Febrero	2	4	2	9
Marzo	1	2	2	12
Abril	0	3	3	9
Mayo	0	3	7	8
Junio	1	3	7	6
Julio	1	5	2	14
Agosto	1	4	1	5
Septiembre	1	1	1	2
Octubre	4	3	1	10
Noviembre	1	4	1	10

La mayoría de las huelgas se realizaron en Asunción, 53 casos, sumados a los 15 realizados en el Departamento Central conforman la mayoría de ellos. Es decir el 73,91% de los conflictos laborales ocurridos en los 11 meses del año se desarrollaron en los alrededores de la capital, en segundo lugar aparece el Departamento de Alto Paraná con 14 casos (ver cuadro 2, gráfico 2).

La mayoría de los conflictos laborales tuvieron su origen en el sector servicios, 68.5 % del total, seguido de 23.9 % que sucedieron en el sector industrial (ver gráfico 3).

Resalta negativamente además que en el transcurso de estos 11 meses las acciones que realizaron los sindicalistas por sus reivindicaciones, sean estos paros o manifestaciones. En 12 de ellos, casos actuó la policía, reprimiendo a los obreros (gráfico 1)

Tabla Nº3 Conflictos por Sectores

	Represión	Despidos	Manifestaciones	Huelgas
Agrario	4	1	0	1
Industrial	22	9	16	3
Servicios	63	17	28	8
Estado	3	3	0	0
General	0	0	1	0

Los conflictos según sus causas: como puede verse en el gráfico Nº 4 gran parte de los conflictos que surgieron fueron en solidaridad (43% de los casos) con trabajadores despedidos o buscando la reposición de éstos, en segundo lugar aparecen los problemas originados porque las patronales no quisieron firmar contratos colectivos u homologarlos. El incumplimiento de las patronales de contar en sus empresas con el requisito de la seguridad social aparece como la tercera causa de los conflictos laborales (gráfico 4).

Tabla Nº4 Conflictos según sus causas

	Bonificación Familiar	Contrato colectivo	Otros	Salario	Seguro Social	Solidaridad
%	3	19	12	17	6	43

5. Conclusiones y recomendaciones

- Capacitación sindical: de la información disponible en Organizaciones No Gubernamentales, resalta la necesidad de mayor capacitación de los trabajadores, en relación a la formación sindical.
- Seguridad social, sigue siendo uno de los problemas que se arrastra; al parecer no existe una decisión política para encarar y tratar de aminorarlas. La tarea de las centrales sindicales y de instituciones sociales deben apuntar a presentar diagnóstico y vías de solución.
- Condiciones laborales dignas: se deben mejorar las condiciones de salubridad de los lugares de trabajo; un mejor control de las excesivas horas de trabajo, sobretodo en el sector transporte y en el comercio.

6. Fuentes

- Centro de Documentación y Estudios. Informativos Nº 121 al 131.Asunción, Paraguay.
- Constitución Nacional del Paraguay. Asunción, 1997.
- Código del Trabajo; Código procesal del Trabajo. Intercontinental Editora Asunción, 1996.
- Ministerio de Justicia y Trabajo. Ley 200. Estatuto del Funcionario Público. Asunción, 1975.

DERECHO A LA PARTICIPACIÓN. ASOCIACIONES VECINALES

Oscar López (DECIDAMOS)

1. Régimen legal

En contraposición a lo establecido en la Constitución Nacional, que establece las más amplias garantías a la participación, las asociaciones vecinales tienen un marco legal obsoleto, como es el caso de las Comisiones Vecinales, establecidas en la Ley 1294/97 Orgánica Municipal, y en el caso de las organizaciones de los Sin Techo directamente no existe una disposición legal que regule específicamente su funcionamiento. Sin embargo, es importante decir que el dinamismo de las organizaciones vecinales ha logrado superar este marco legal.

En este sentido, conviene tener en cuenta que la ley orgánica municipal vigente es una herencia del stronismo, y está concebida dentro del esquema represivo y de control centralizado que caracterizó a la dictadura.

En ella, las organizaciones vecinales están definidas como organismos auxiliares y dependientes de la Intendencia Municipal (ver artículos 75 y 86 de la ley 1294/87), careciendo de autonomía política y financiera. Establece atribuciones que dejan en manos del Intendente la posibilidad de reconocimiento, intervención y disolución de las organizaciones, y por otro lado establece mecanismos de conformación y funcionamiento, más eficaces como mecanismos de control que de estímulo a la organización y participación vecinal.

El año anterior fué aprobada la Ley 898 Orgánica Municipal que pretendía modificar la citada ley 1294. Sin embargo, el Poder Ejecutivo, en uso de sus atribuciones constitucionales, la vetó parcialmente en los artículos que otorgan a los municipios nuevas funciones que la anterior ley no contenía. Pasó todo el año 1997 y el Congreso no trató el veto del Ejecutivo, por lo que sigue vigente la ley 1294/87. Por su parte, la Comisión de Asuntos Municipales de la Cámara de Diputados inició consultas con sectores afectados por esta disposición legal de modo a lograr un cierto consenso en la redacción de los artículos más polémicos.

La ley que fué aprobada el año pasado contenía novedades interesantes en cuanto a la participación vecinal: establecía el derecho a la iniciativa popular para proponer a la Junta Municipal proyectos de ordenanza (art. 44 inc. g, de la ley 898); tiene una concepción más abierta de las organizaciones vecinales al no definirla como organismos auxiliares sino como asociaciones de vecinos integradas libremente por los ciudadanos de la zona (art. 45, ley 898); transfiere a la Junta Municipal la facultad de creación, fusión y modificación de los límites de las organizaciones vecinales (art. 46, ley 898), y mantiene la facultad del intendente de intervenir las comisiones vecinales, especificando los

casos en que pueda hacerlo. Además, en el artículo 48 amplía bastante las funciones que pueden desarrollar en sus comunidades y las posibilidades de participación en la elaboración del presupuesto. Cabe esperar que el año próximo el Congreso mantenga y amplíe estas disposiciones.

2. Régimen institucional

Junto al marco legal, el marco institucional en que se desenvuelven las organizaciones vecinales son los dos factores más débiles y menos dinámicos.

De todas formas, fueron **los municipios** el área institucional más dinámica en cuanto a la participación ciudadana. Existen varios elementos realmente alentadores en este sentido: las elecciones municipales de noviembre de 1996 tuvo uno de los niveles de participación más altos de la historia paraguaya, y esto es necesariamente un reflejo del interés que tiene la población en participar y decidir en las cuestiones que hacen al municipio. Encuestas realizadas en el presente año refieren que el municipio es una de las instituciones del estado con mayor confiabilidad para la población, y durante este mismo año se hizo visible el interés de varios intendentes electos de buscar el apoyo de organismos nacionales e internacionales para generar espacios de planificación y fortalecimiento institucional, lo que puede redundar a mediano plazo en una acción más racional de los municipios.

Sin embargo, es imposible desconocer la gran debilidad de la gran mayoría de los municipios de nuestro país. De los más de 220 municipios existentes, la mayoría de ellos no tiene la estructura mínima indispensable, el personal más o menos calificado, así como los recursos necesarios para llevar adelante con cierta efectividad las ingentes acciones que la población reclama. Estos son núcleos de problemas que las autoridades municipales deben plantearse con la responsabilidad que demanda la situación si pretenden aprovechar el alto grado de participación y legitimidad con que cuentan en este momento dentro de la sociedad.

Un punto en contra es evidentemente el **Instituto de Desarrollo Municipal (IDM)**, la institución que debería ser la asesora y promotora del desarrollo institucional de los municipios. Lastimosamente esta institución se hizo visible solamente por los hechos de corrupción que en ella se dieron. La responsabilidad fundamental es del gobierno central que lo ha concebido simplemente como un espacio de distribución prebendaria de cargos en su estrategia de control político del partido oficialista.

La acción interinstitucional es todavía débil; la más destacada es la asociación de gobiernos autónomos del área metropolitana, que núclea a las gobernaciones del Departamento Central y Presidente Hayes y la municipalidad de Asunción, que han llevado a cabo coordinadamente obras de infraestructura vial. La agremiación de municipios es muy débil. Algunas gobernaciones como Central y Concepción desarrollan planes de acción coordinados con los municipios del departamento.

Una experiencia interesante es la llamada **Red de Mujeres Munícipes**, que lleva adelante diversas actividades de formación e intercambio, permitiendo un apoyo decidido al trabajo de concejalas e intendentas recientemente electas.

CONAVI, la institución encargada de la solución al problema de la vivienda tampoco ha salido del creciente debilitamiento en que la ha sumido el actual gobierno desde 1993. Participa marginalmente en el Programa de Regularización de Asentamientos del Area Metropolitana, pero desde ella no se ha generado ninguna propuesta de solución al problema de la vivienda.

Las Gobernaciones, creadas por la Constitución de 1992, están cerrando los primeros 5 años de gestión sin haber logrado definir con claridad la función que les corresponde, y muchas de ellas no han sabido acordar y crear un mecanismo de coordinación de esfuerzos con los municipios en la búsqueda de respuestas a los problemas locales. Sin experiencia, sin recursos y con la mayoría de ellos sin iniciativa, la sensación es que las gobernaciones no han cumplido su papel en éstos primeros cinco años de gestión. Sin embargo, es de señalar que hubieron excepciones, y los gobiernos departamentales de Central, Boquerón y Concepción, han dado muestras de gran dinamismo y de acciones decididas en elaboración de propuestas y acciones para el desarrollo de sus regiones.

3. Situación Política en el cumplimiento de este derecho

Si concibiéramos el derecho a la participación como el cumplimiento formal de las disposiciones legales, podríamos decir que ha habido un gran avance en el cumplimiento del derecho a la participación de los vecinos, y que sólo se hacen necesarios algunos ajustes en el marco legal que las regula. De esta manera, la dinámica de participación irá obligando paulatinamente a las instituciones a mejorar su accionar.

Pero, creemos en el derecho a la participación en su sentido más amplio, tanto en lo que se refiere a los diferentes niveles de decisión en la vida social y política, como en lo que atañe a las condiciones de igualdad que se crean, para que los ciudadanos y ciudadanas puedan ejercerla. Y es aquí donde se observa un divorcio cada vez más preocupante entre las acciones y políticas del estado paraguayo y la realidad del ciudadano común. Lo que se garantiza es el derecho a participar casi en abstracto, pero no se nota un esfuerzo serio en crear las condiciones para una participación real y cualitativa, y menos aún en la solución de los problemas sociales.

Todo esto conducirá, a mediano o largo plazo, a un problema de credibilidad del estado y del sistema democrático que necesariamente afectará en forma negativa los niveles de participación alcanzados.

En este sentido, el gobierno actual ha vaciado lo poco de social que tenían las instituciones encargadas de las áreas de vivienda y municipios, y sólo las ha utilizado como mecanismo de cooptación de sectores internos del Partido

Colorado en estos cinco largos años de lucha interna que parecen no acabar nunca.

Tampoco se distingue la existencia de una política de desarrollo institucional de las instituciones nuevas o de las que han asumido nuevas responsabilidades en este proceso de transición. Esto debilita las posibilidades de desarrollo de instituciones como los municipios, que si bien se han dinamizado enormemente tienen a su vez debilidades estructurales que no podrán ser superadas sin un decidido apoyo de políticas impulsadas en coordinación con otros sectores desde el gobierno central.

El Parlamento no pudo avanzar en el proceso de revisión del marco legal que regula a los municipios. Si bien el veto del Ejecutivo tiene cierta base en cuanto a la capacidad de gestión de los municipios, lo importante es debatir estos problemas entre todos los interesados, de manera a implementar y fortalecer procesos de consensos en este aspecto. El espacio político más importante de participación han sido los municipios, pero también debemos considerar que es limitada la cantidad de gobiernos municipales que efectivamente promueven la participación ciudadana. La mayoría se debate todavía entre el temor a la participación ciudadana y una visión muy estrecha de la acción municipal.

4. Acciones y omisiones (Avances, permanencias y retrocesos)

Como marco de los avances y retrocesos de las organizaciones vecinales está el creciente deterioro de las condiciones de vida de la población en general, y con mayor razón de los sectores marginales. Estancamiento económico, nueva crisis en el sector financiero, año de interminables internas políticas en el partido oficialista, creciente desempleo, es el "escenario" en el que se mueven las organizaciones vecinales en su esfuerzo por mejorar su calidad de vida, o como la gran mayoría de la población, debatiéndose, simple y llanamente, en la lucha por la sobrevivencia.

Este sigue siendo el nudo central de la sociedad paraguaya: construir un modelo de sociedad, de democracia y de Estado, que apunte realmente a la solución de los problemas más graves que enfrentamos los ciudadanos y ciudadanas de este país.

¿qué hicieron las comisiones vecinales en el año 1997?

En primer lugar, aunque haya que repetirlo, es importante decir que un número cada vez mayor de comisiones vecinales han hecho visible su trabajo como muestra del gran dinamismo de estas organizaciones que activan decididamente en busca del mejoramiento de las condiciones de vida de los pobladores de los barrios y ciudades donde viven.

Un primer análisis parte de la pregunta: ¿qué hacen estas organizaciones ?. Al respecto, podemos decir que el núcleo central de acciones de las Comisiones Vecinales siguen siendo la solución de problemas y necesidades concretas que tienen en sus barrios, especialmente la dotación de infraestructura; también

podemos señalar que cada vez es más visible el trabajo de estas organizaciones en otros ámbitos, como ser el mejoramiento del medio ambiente, la seguridad, la educación, las actividades culturales, el problema juvenil y la salud.

Pero el hecho más relevante es sin lugar a dudas la implementación en varios municipios de políticas de participación comunitaria desde una perspectiva de planificación, y buscando niveles de participación muy importantes, tales como la elaboración de políticas sociales y del presupuesto. Así se hicieron visibles propuestas de participación vecinal en los municipios de Fernando de la Mora, Villa Elisa, Luque, San Juan Bautista, General Artigas y otros. Uno de los aspectos resaltantes de estas propuestas es que buscan integrar en el proyecto a los más diversos sectores de la comunidad.

Todas estas iniciativas se trabajan con fuerte apoyo de organismos no gubernamentales, lo que de por sí ya refleja un nivel de apertura no logrado en otras esferas estatales, pero también en el sentido de establecer una planificación más o menos racional, a través del apoyo de técnicos especializados, que posibilite tener una visión del conjunto de problemas, de los actores afectados y el debate abierto de las posibilidades de solución. Esta metodología favorecerá necesariamente la construcción de municipios y de una sociedad civil más democráticos.

En este sentido en los municipios donde las autoridades municipales tienen el interés explícito de promover la participación, los hechos se han adelantado en cierta medida al régimen legal generando mecanismos de participación que buscan su institucionalización.

La Coordinadora de Comisiones Vecinales de Asunción sigue a la cabeza en el recuento de progresos, ya que en este año han alcanzado importantes logros: avanzaron decididamente hacia una posición más autónoma de la administración, obtuvieron el compromiso de que los proyectos de obras presentadas en las audiencias públicas sean incluídas en el presupuesto o de que sean financiadas mediante otros recursos, lo que significa una forma de participación en la distribución de más de 4.000 millones de guaraníes. A su vez, representantes de organizaciones vecinales conforman de manera paritaria con representantes de la Junta y la Intendencia Municipal en la Comisión que estudia y asigna los fondos para Proyectos Especiales, proveniente del 3% del Impuesto Inmobiliario que percibe el municipio en el año. En 1997, esto significó más de 800 millones de guaraníes, y esos fondos pueden ser aplicados a proyectos de la más diversa naturaleza.

El Congreso de Comisiones Vecinales de Asunción realizado este año apuntó decididamente a una mayor autonomía organizativa y financiera de las organizaciones vecinales, que deberá ser encarada con la debida seriedad y sin apuros de manera a lograr un proceso de maduración que lleve a mejores resultados.

También se percibe un importante esfuerzo de programas de capacitación a los dirigentes vecinales en diferentes municipios. Es de mencionar aquí la labor de

organizaciones no gubernamentales como Decidamos, Promur, Alter Vida, quienes se destacaron en esta tarea, y el surgimiento de otras que tratan de satisfacer esta creciente demanda.

¿Y los Sin Techo?

Durante todo el año, el esfuerzo de los Sin Techo se centró en destrabar los fondos asignados en el Presupuesto de Gastos de la Nación para la regularización de más de 60 asentamientos ubicados en el área metropolitana, y que significará la solución para más de 15.000 ocupantes a través del Programa de Regularización de Asentamientos del Area Metropolitana, y un apoyo efectivo a los asentamientos con amenaza de desalojo. El Plan de Regularización de Asentamientos se inicia con un acuerdo alcanzado entre las Organizaciones de Sin Techo y el Ministerio del Interior a fines de 1995, que atravesó todo el año 1996 por las más diversas trabas, llegando al final del año con una aplicación mínima del plan, que según fuentes del Ministerio del Interior alcanzó a 1.151 familias.

En ese sentido 1997 no se diferenció mucho de los años anteriores, y durante todo el año las organizaciones protagonizaron diversos tipos de movilizaciones, protestas y mesas de negociación para llegar a fin de año con el mismo resultado: una aplicación absolutamente parcial e inadecuada de un Programa de por sí insuficiente para resolver uno de los problemas sociales de mayor gravitancia que tiene el país. El calvario tuvo las mismas estaciones del año anterior: Congreso, Ministerio del Interior, Gobernaciones, CONAVI y los Municipios.

Como logro podemos señalar el acuerdo alcanzado con los municipios del área metropolitana, mediante el cual éstos asumen el aval ante los préstamos que otorga el Programa de Regularización a los ocupantes para el financiamiento de la compra de los terrenos afectados. El fondo asignado por el presupuesto 1997 para este objetivo es de 30.000 millones de guaraníes.

En cuanto a la resistencia a los desalojos, 1997 tampoco fue un año de grandes novedades como dos o tres años atrás, pero persistieron algunos intentos de ocupación con su secuela de desalojos, en algunos casos violentos; pero sin una magnitud significativa. Lo que se percibió es una notable disminución de estos hechos en la zona metropolitana, lo cual refleja una cierta espectativa de solución del problema a través del Programa de Regularización emprendido por el gobierno. La prensa registró 5 desalojos en el año, en los departamentos Central y Alto Paraná y afectó a 627 familias.

5. Resumen de casos y datos

Cuadro No. 1 Área de Acción de las Comisiones Vecinales (C.V.)

Área/ Tipo de Acción de las Comisiones Vecinales	Cant. de C.V.	En %

Construcción escuelas/colegios	9	7.5
Electrificación rural	17	14.2
Regularización títulos/Ocupaciones	8	6.7
Reclamo por traslado de cuarteles	1	0.8
Limpieza del barrio	11	9.2
Medio Ambiente/Calidad de vida	12	10.0
Arreglo de calles/plazas	9	7.5
Instalación de sistema agua potable	23	19.2
Empleo juvenil	1	0.8
Drenaje/desagüe cloacal	4	3.3
Asfaltado/empedrado, calles	9	7.5
Arreglo de puentes y caminos rurales	7	5.8
Transporte público	3	2.5
Seguridad	5	4.2
Solidaridad con sindicato	1	0.8
TOTALES	120	100

FUENTE: Análisis del Mes No. 134 al 143 Dic./96 a Setiembre/97.

Comentario: Este cuadro es incompleto, porque sólo recupera los casos publicados pero nos da una idea del tipo de acciones que emprenden las Comisiones Vecinales.

Cuadro No. 2

Cantidad de barrios marginales y ocupaciones precarias

Municipios del Área Metropolitana

Municipio	Cant. barrios marg./Ocupaciones
Asunción	15
Fernando de la Mora	12
Lambaré	22
Villa Elisa	5
Ñemby	1
San Lorenzo	4
Areguá	1
Luque	5
TOTAL	65

FUENTE: Análisis del Mes No.143 Base Ecta Setiembre 1997

6. Conclusiones y recomendaciones particulares

Las conclusiones más importantes a las que podemos arribar son:

- En lo que se refiere al marco legal es indispensable renovar la ley orgánica municipal. Ello dará una mayor seguridad al accionar de los municipios, y en este sentido conviene aprovechar el veto del Ejecutivo para promover el más amplio debate sobre los aspectos más conflictivos entre los diferentes actores involucrados, como ser las autoridades municipales, las gobernaciones y las organizaciones vecinales y regionales. Puede ser una buena oportunidad para profundizar la discusión y el análisis sobre la descentralización, y precisar los límites entre las diferentes instituciones estatales. El veto del Poder Ejecutivo a la ley 898 puede ser un buen punto de partida para ello.
- Es absolutamente necesario promover un programa de fortalecimiento institucional de los municipios, buscando dotarlos de condiciones mínimas para desarrollar las funciones que la ley les asigna, así como capacitar a las autoridades electas y a funcionarios y asesorar la planificación de proyectos sociales en base a las necesidades y problemas locales. Del mismo modo se debe promover la asociación de municipios vecinos y otros organismos, de manera a enfrentar juntos problemas comunes, establecer programas de mejor coordinación de la acción de diferentes instituciones del estado y de la sociedad civil, en el municipio, etc. Por su parte, en lo que respecta al Instituto de Desarrollo Municipal (IDM), debe ser reestructurado y dotado de los recursos necesarios para el cumplimiento de las funciones que le fueran asignadas y se esperan de él. Las mismas autoridades municipales deberían estar interesadas en esta renovación y encarar reclamos al gobierno central para llevarlas a cabo.
- El gobierno que asuma en 1998 tendrá que pensar en serio en la implementación de programas de desarrollo económico y social que permitan contener el creciente deterioro de las condiciones de vida de la ciudadanía. Esto puede ser la base para pensar en un dinamismo aún mayor de las organizaciones vecinales, y en la profundización de una cultura democrática. A decir de Carlos Martini, *"el fracaso social de la transición paraguaya es la mejor explicación del éxito de proyectos autoritarios".*
- Es fundamental que los municipios sigan generando espacios de participación vecinal, que esos espacios sean cada vez más institucionalizados y que incidan efectivamente en decisiones importantes. Este proceso es una "escuela" de formación democrática de los dirigentes vecinales y de las autoridades políticas que deben ayudar a fortalecer la experiencia democrática en el Paraguay.
- Las organizaciones vecinales deberán fortalecer los espacios de capacitación e intercambio, de modo a contar con dirigentes capaces de organizar la participación de los pobladores, de aprender a negociar con eficacia ante las autoridades municipales y otros actores sociales y políticos, de tal forma que se favorezcan los objetivos que se proponen. En este año se percibieron los primeros contactos entre organizaciones vecinales de diferentes municipios: este proceso bien llevado puede producir un fortalecimiento de las organizaciones vecinales en el Paraguay.

- La atomización de las organizaciones de los Sin Techo es un aspecto importante que limita una mayor eficacia de este sector. El Consejo Nacional de Organizaciones Populares (CONOP) no ha logrado aglutinar a los diferentes sectores, lo que ha debilitado su accionar en este año, a pesar de ser la organización con mayor visibilidad.

7. Bibliografía

- Análisis del Mes - Base ECTA, Nros. 134 al 144. Diciembre/96 a octubre/97. Asunción, Paraguay.
- Gobierno Municipal y Participación Ciudadana. El caso paraguayo - Enrique Sosa Arrúa / CDE (Centro de Documentación y Estudios) y Fundación Friedrich Ebert. Asunción 1990, Paraguay.
- Constitución de la República del Paraguay - Segunda Edición / DECIDAMOS. Asunción 1997, Paraguay.
- Ley Orgánica Municipal Nº 1294 - Edición del Centro de Estudios Democráticos. Asunción 1989, Paraguay.
- Proyecto de ley Nº 898 "Orgánica Municipal".
- Decreto Nº 14166 de fecha 18 de julio de 1996, por el que se objeta parcialmente el proyecto de ley 898 "Orgánica Municipal".

PARTICIPACIÓN Y REUNIÓN EN ORGANIZACIONES CAMPESINAS

Quintín Riquelme

Centro de Documentación y Estudios (CDE)

1.1 Legislación vigente

a. Artículos 32 y 42 de la Constitución Nacional

El art. 32: "Las personas tienen derecho a reunirse y a manifestarse pacíficamente, sin armas y con fines lícitos, sin necesidad de permiso, así como el derecho a no ser obligadas a participar de tales actos. La Ley sólo podrá reglamentar su ejercicio en lugares de tránsito público, en horarios determinados, preservando el derecho de terceros y el orden público establecido en la ley".

Art. 42: "Toda persona es libre de asociarse o agremiarse con fines lícitos, así como nadie está obligado a pertenecer a determinada asociación... Están prohibidas las asociaciones secretas y las de carácter parapolicial".

b. Instrumentos internacionales

CONVENIO 101, de la OIT firmado en Ginebra en el año 1952 sobre "Vacaciones pagadas en agricultura". En su artículo 1º, establece que "los trabajadores empleados en empresas agrícolas y en ocupaciones afines deberán disfrutar de vacaciones anuales pagadas después de un período de servicio continuo con un mismo empleador".

c. Proyectos de Ley

- Código Agrario: Este Código, elaborado por la Comisión de Reforma Agraria del Senado con el apoyo de un especialista internacional y de las organizaciones campesinas e instituciones privadas de desarrollo, sigue sin ser estudiado por el Congreso.
- Proyecto INCORA (Instituto Nacional de Colonización y Reforma Agraria): Elaborado y presentado por el Instituto de Bienestar Rural (IBR) con el apoyo de la FAO, también sigue sin ser analizado por el Congreso.
- PROMODAF (Proyecto de Modernización del Desarrollo Agropecuario y Forestal): Proyecto elaborado y presentado por el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) tampoco ha sido estudiado por el Congreso.De los tres proyectos actualmente en el Parlamento, el primero de ellos es el que con mayor énfasis habla de la participación de las organizaciones campesinas en el diseño y ejecución de los programas de reforma agraria y desarrollo rural del país.

2. Régimen institucional

El Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), con sus diversas dependencias, es el principal responsable del diseño y la ejecución de la política agraria del gobierno. Las organizaciones campesinas han tenido este año mayor oportunidad de participar y de peticionar sus necesidades directamente a este organismo.

Para los casos de atropello a los derechos humanos, las instancias que estuvieron más cerca de los campesinos son la Comisión de Derechos Humanos del Senado y el Departamento de DDHH de la Fiscalía General del Estado.

3. Situación política en el cumplimiento de este derecho

Los artículos constitucionales son claros en cuanto a la libertad y al tipo de organización que deben constituirse. Esta libertad, sin embargo, se ha prostituído en los últimos años, y hoy por hoy, uno de los principales problemas que enfrentan las organizaciones campesinas son los grupos paramilitares o pistoleros contratados por los terratenientes, para amedrentar, atentar y asesinar a los dirigentes campesinos. En este sentido, los latifundistas, con la complicidad de algunos agentes del Estado se han atribuído prerrogativas que sólo corresponden a las autoridades legalmente constituídas como la Policía Nacional y el Poder Judicial. El gobierno y la justicia se han mostrado permisivos con estos grupos, quedando impunes la mayoría de los ilícitos cometidos por ellos.

4. Acciones y omisiones **(Avances, permanencias, retrocesos)**

La aprobación de una nueva ley respecto a la ocupación de las propiedades privadas en el marco de modificación del Código Penal, y la modificación de la Ley del Marchódromo, afectarán en adelante la actividad de las organizaciones campesinas. Con ambos proyectos de leyes se evidencia la intención del Gobierno y el Congreso de limitar la acción de los trabajadores del campo.

La **ocupación y la movilización** constituyen los recursos de presión más importantes con que cuentan los campesinos. Ahora que estas dos modalidades de lucha van a ser controladas, los campesinos tienen dos opciones: quedarse tranquilos en sus casas, o desentenderse de las dos leyes, lo que podría generar mayor violencia. En las condiciones actuales, es mucho mayor la probabilidad de que ocurra lo segundo.

El nuevo Código Penal, en su Art.Nº 142 expresa: "El que individualmente o en concierto con otras personas, ingresara a un inmueble ajeno, sin el consentimiento del titular, en violencia y clandestinidad y se instalara en él, será castigado con pena privativa de la libertad de hasta dos años o con multas". Esta Ley, como varias otras, castiga a los que sufren las consecuencias de una injusta distribución de la tierra, y no pena a los responsables de la misma.

Frente a la desidia de las autoridades gubernamentales que no cumplen con su deber constitucional de implementar medidas que conduzcan al bienestar de la población rural, tal como establece el Art. 114 de la Constitución Nacional, los campesinos utilizan el recurso de la ocupación para hacerse sentir. Los parlamentarios, en vez de buscar el castigo para los que usurpan realmente la tierra y obstaculizan actualmente la reforma agraria, castigan a los que quieren dicha reforma.

Otra Ley que fue modificada es la del Marchódromo. Esta establece que el derecho a la manifestación en el microcentro de la ciudad será permitido recién a partir de las 19:00 hasta las 24:00 horas en días laborales, y en días domingos y feriados, desde las 6:00 hasta la misma hora del día siguiente. Los lugares permanentes para reuniones públicas se establecen en sólo tres plazas: Uruguaya, Democracia y Armas. Las organizaciones campesinas manifestaron su desacuerdo en relación al horario: *"¿Quién escuchará nuestros reclamos a las 19:00 horas?"*.

Además, parece ser que las soluciones están tan lejos que la única manera de soportar la presión social es imponiendo leyes más severas para asegurar la "convivencia armónica", y contar con el marco legal necesario para reprimir los "desbordes".

5. Resumen de casos y datos: Dic.96 - nov.97

a. Persecuciones y atropellos

- La Federación Nacional Campesina (FNC), solicitó al presidente del Congreso Miguel Abdón Saguier su mediación para evitar un enfrentamiento entre familias campesinas, policías y civiles armados en la comunidad de Ypecuá (Caazapá). La persecución provendría de Julio Leiva, ex-funcionario del IBR, quien se apoderó de unas 500 hectáreas de tierras que actualmente están siendo ocupadas por los campesinos.
- La Organización de Lucha por la Tierra (OLT), denunció ante la Comisión de Derechos Humanos del Senado un nuevo caso de persecución a los labriegos de la comisión vecinal "Paraguay Pyahú", del distrito de Guayaibí (San Pedro), donde los ocupantes de las tierras vienen sufriendo todo tipo de atropellos desde el mes de junio como quema de ranchos, apresamiento y amenazas de muerte. El supuesto propietario, Calixto Ramón Saguier, habría contratado a un ganadero de nombre Ismael Ramírez, quien acompañado de tres matones, estaría creando un ambiente de terror.
- La FNC convocó a una movilización de protesta, en Villarrica (Guairá), y posteriormente un campamento ante el Tribunal de la zona, para protestar contra la complicidad existente -afirman- entre los jueces y los policías con los latifundistas y ganaderos en perjuicio del campesinado que lucha por la Reforma Agraria. El motivo de la ocupación es para exigir la libertad de los labriegos Benigno Cristaldo y Roque Sánchez, dirigentes de la comisión vecinal del asentamiento 8 de Diciembre de la colonia "3 de Diciembre" de Paso Yobái (Guairá), acusados por los supuestos delitos de homicidio contra el dueño del inmueble ocupado.

- Una delegación de campesinos de Guayaibí (San Pedro), presentó una denuncia ante el Departamento de Derechos Humanos de la Fiscalía General del Estado, porque fueron violentamente desalojados de una tierra que -según ellos- les pertenece, de acuerdo con los trámites realizados mucho tiempo atrás. Sin embargo, por una serie de concesiones perdieron el inmueble.
- Atendiendo al reclamo, representantes de la oficina pública, en compañía de otras autoridades del Poder Judicial y un médico, se apersonaron al citado lugar para averiguar sobre los hechos denunciados. En la oportunidad, el profesor Luis Alfonso Resck, del Departamento de Derechos Humanos de la Fiscalía General del Estado, observó rastros de las torturas sufridas por los campesinos. Señaló que se solicitará el proceso de los responsables de los brutales golpes. La denuncia de los agricultores apunta al juez de paz de la localidad, José Ledesma y a un subcomisario, Ladislao Gamarra, de la comisaría de San Estanislao (San Pedro), como responsables de los golpes que sufrieron los agricultores Rubén Cáceres, Albino Silva y Gregorio Sosa.
- En la localidad de Edelira 70 (Itapúa), campesinos sin tierra recientemente desalojados de un área de 1.700 has. de tierra en poder de la Fuerza Aérea, denunciaron el atropello cometido por los militares junto con civiles armados contra el campamento de los ocupantes. De acuerdo a la denuncia, una treintena de militares y civiles atacaron el campamento efectuando disparos de armas de guerra a baja altura por espacio de dos horas. Durante el atraco, quemaron 30 carpas, 50 colchones, frazadas, vestimentas, implementos de cocina y herramientas en general. Los militares que cometieron el ilícito no fueron castigados.

b. Atentados

El dirigente campesino Juan Bautista Marín denunció un atentado contra su vida. Según relató, el hecho ocurrió el 3 de marzo a las 19:30 horas, en un camino vecinal que utiliza todos los días para regresar a su casa del trabajo. Marín señaló que a la hora señalada y al cruzar por un lugar conocido como Cruce Itaporä escuchó dos disparos provenientes de un pequeño restaurante; tras arrojarse a una cuneta, oyó nuevamente un disparo y pudo divisar una camioneta con dos ocupantes. En la ocasión estaba acompañado por el presidente del asentamiento San Juan de Puente Kyha (Canindeyú). El caso no ha sido objeto de investigación.

c. Asesinatos

- Pobladores de los asentamientos de Juan de Mena (Cordillera) y Cleto Romero (Caaguazú), exigieron a una comisión parlamentaria que visitó el lugar, el esclarecimiento del asesinato de José Martínez, de 40 años de edad y miembro de la Cooperativa Techa Pyrä, ocurrido el 20 de noviembre del 96. Los pobladores denunciaron la inacción policial e inclusive cierta complicidad con los responsables de estos atropellos. Martínez habría sido ejecutado por civiles armados presumiblemente al servicio de la empresa Unión Paraguaya S.A., de acuerdo a la denuncia de los campesinos.
- Otros dos asesinatos que quedaron impunes en la misma localidad son los de Leoncio Medina, de 19 años, y Amalio Oviedo de 16, quienes fueron asesinados y luego degollados al parecer por los mismos civiles al servicio de

la empresa mencionada, propiedad de Roberto Gunder Laratro. Estos asesinatos ocurrieron en el año 95 y hasta la fecha siguen impunes.

- La Federación Nacional Campesina (FNC), elevó a la Fiscalía General del Estado y a la Comisión Permanente del Parlamento, la denuncia del asesinato de Gregorio González, dirigente campesino del asentamiento San Juan, distrito de Puente Kyha (Canindeyú). La denuncia revela que el 23 de diciembre de 1996, a las 22.00 horas, González fue asesinado con una escopeta por cuatro desconocidos contratados por Jaime Sarubbi, capataz de Herminio Ferreira Filho, brasileño y supuesto dueño de las tierras ocupadas, en complicidad con autoridades del lugar.
- La Organización de Lucha por la Tierra (OLT), denunció el asesinato de Pablo Felipe Benítez, vicepresidente de la comisión vecinal de Puente Cué, distrito de Yuty (Caazapá), a consecuencia de disparos recibidos en una emboscada cuando regresaba de su lugar de trabajo. De acuerdo a la denuncia, la emboscada fue por encargo y ejecutado por matones profesionales. Los sospechosos del crimen, Federico Venialgo y Miguel Fernández, fueron detenidos. Sus compañeros denunciaron que hacía varias semanas que había una amenaza de muerte contra Benítez de parte de civiles armados que custodiaban la propiedad de la empresa ganadera Caapucumí S.A.

d. **Desalojos y detenciones**

- Cuatro campesinos del distrito de Mariscal López (Caaguazú), detenidos desde octubre del 96 en la Cárcel de Cnel Oviedo, comenzaron una huelga de hambre en reclamo de su libertad. Los mismos son ocupantes de una propiedad desde el año 1969 que es reclamada por un ciudadano griego de nombre Eutimio Loannidis.
- Otros 56 campesinos sin tierras de dos ocupaciones, pasaron la Navidad encerrados en las cárceles de Concepción y Encarnación. En la cárcel de Concepción estaban recluidos 41 sin tierra, ocupantes de un inmueble reclamado por Cesáreo Cruz en el distrito de Nueva Germania (San Pedro). Estos recuperaron su libertad el 24 de marzo del 97, después de 6 meses de reclusión. Por primera vez, un juez convirtió en prisión la detención de los sin tierra, y correspondió a los de Nueva Germania. Anteriormente, los campesinos recuperaban su libertad con la sola indagatoria. Los otros 15 se encuentran en la cárcel de Encarnación y son ocupantes de una estancia de 15.000 hectáreas (Empresa Ganadera Caapucumí S.A.) localizada en el distrito de San Pedro del Paraná (Itapúa).
- En el lugar conocido como Zapattini Cue, distrito de Yhú (Caaguazú), 120 ocupantes de una propiedad perteneciente supuestamente a Hernán Sosa Gaona, fueron desalojados en forma violenta, y actualmente se hallan acampados al costado de una calle cerca del lugar. El desalojo fue por orden judicial y ocurrió en diciembre del 96. Dos meses después, los campesinos que volvieron a ocupar el terreno, cansados de los atropellos cometidos por los policías que resguardan el inmueble, atropellaron el puesto policial armados con motosierras, foizas, machete, cuchillos y garrotes, destruyéndolo totalmente, de acuerdo a la denuncia presentada por los policías que estaban en el puesto. Comentarios diversos causaron esta reacción de los ocupantes y se temió que este hecho pudiera desencadenar otros peores.

- 15 familias del lugar conocido como Misiones-í, distrito de San Pedro del Paraná (Itapúa), fueron desalojadas por orden de la jueza Carmen Susana Lial de Encarnación, de una propiedad expropiada por el IBR en abril del 84, pero que no cumplió con el pago por el terreno. Los dueños que iniciaron la gestión del desalojo son dos ciudadanos japoneses.
- La Mesa Coordinadora Nacional de Organizaciones Campesinas (MCNOC) denunció la detención de 8 agricultores de la localidad de Guayaibí (San Pedro). En Concepción, también fueron detenidos 9 campesinos pertenecientes al asentamiento creado en las tierras de Antebi. La MCNOC atribuye estos atropellos a una campaña de amedrentamiento impulsada por el Gobierno para debilitar las organizaciones campesinas.
- La Organización Nacional Campesina (ONAC), denunció el grave estado de salud de Ramón Sanchez, campesino de Costa Nueva, distrito de 25 de Diciembre (San Pedro), a raíz de torturas recibidas en la comisaría de Concepción. Sanchez, tiene afectada la columna vertebral por los golpes recibidos. Cuestionaron también la actitud de los médicos del policlínico Rigoberto Caballero, de Asunción, quienes se negaron a darle atención médica.
- La Organización de Lucha por la Tierra (OLT), denunció ante la Comisión de Derechos Humanos del Senado la tortura psicológica a la cual fue sometido Daniel Vera, miembro de la comisión vecinal de Puente Cué, Yuty (Caazapá), durante su detención en la comisaría local. De acuerdo a la denuncia, Vera fue sometido a un interrogatorio por espacio de 10 horas supuestamente por ser responsable del robo de armas de la Policía. Como la detención no pudo ser justificada, para liberarlo, el comisario Felipe Denis le pidió 50.000 Gs. hecho al que Vera se negó.
- En un confuso incidente, efectivos de la Policía Ecológica y Rural, realizaron disparos de armas de fuego, en el momento en que el periodista del Diario Noticias Gualberto Areco, realizaba una cobertura fotográfica en el terreno en conflicto sobre la Ruta VII, municipio de Minga Guazú (Alto Paraná). Con orden judicial en mano, los uniformados destruyeron y quemaron las precarias viviendas levantadas en el terreno sobre el que existe un pedido de expropiación en la Cámara de Diputados. Cabe acotar que los ocupantes ya soportaron siete desalojos y detenciones de todos los jefes de familias.
- En la compañía Cerrito de Yuty (Caazapá), 8 campesinos fueron detenidos durante un desalojo llevado a cado en una propiedad perteneciente a una ciudadana brasileña. Los ocupantes informaron que las tierras fueron expropiadas por el Parlamento pero vetada por el Poder Ejecutivo. No se menciona si el desalojo y la detención fue con orden judicial.
- En la colonia Marangatú del departamento de Canindeyú, la policía desmanteló 13 viviendas y detuvo a 17 campesinos. La orden fue dada por la jueza Beatriz Venialgo de Ciudad del Este.
- En un violento enfrentamiento derivó el desalojo sufrido por las 50 familias que ocupan una propiedad de 600 hectáreas en la localidad de Costa Nueva, distrito de 25 de Diciembre (Caaguazú). El saldo arrojó varios heridos, contusos y 20 detenidos, quienes fueron trasladados a la Cárcel de Cnel. Oviedo. El inmueble pertenece supuestamente a Federico Ramón Bueno, y es la sexta vez que se realiza un procedimiento policial en dicho lugar. En junio fueron liberados 6 ocupantes.

- En Ñeembucú, el dirigente campesino Eladio Alarcón inició una huelga de hambre ante el inminente desalojo de las tierras que ocupan en la localidad de Itá Corá a 65 kms al sur de Pilar. Las tierras pertenecen a un ciudadano sueco que volvió a su país de origen. Cuando supo de la ocupación volvió y empezó a gestionar el juicio de desalojo.
- En el lugar conocido como Kavaju Kangue, distrito de Yuty (Caazapá), fueron detenidos 41 sin tierras el 26 de agosto por orden del juez de Caazapá. Los campesinos, quienes están detenidos en la Cárcel de Villarica, fueron acusados por los supuestos delitos de atropello de domicilio y usurpación de propiedad privada. La acción fue promovida por la supuesta propietaria, Alive de Zarza.
- Belarmino Balbuena, dirigente del Movimiento Campesino Paraguayo (MCP), denunció el atropello de la colonia Yopoi -asentamiento ya legalizado en el departamento de Canindeyú- de parte de Atilano Arias, ex intendente de Curuguaty (Canindeyú), al frente de un grupo de civiles armados.

Señaló que en la oportunidad fueron detenidos 4 dirigentes campesinos. Acotó que no conocen el paradero de todos ellos. Balbuena puntualizó que Arias desde hacía tiempo venía persiguiendo a campesinos, especialmente en la época en que el general (SR) Lino Oviedo estaba en actividad, pues dijo que entre ambos había una estrecha relación. Entre tanto, la Federación Nacional Campesina (FNC) comenzó a movilizarse a fin de ubicar el paradero de los detenidos Rodolfo Céspedes, Catalino Martínez, José Martínez y Pablino Medina.

6. Conclusiones y recomendaciones

- La lucha por la tierra sigue siendo la principal causa de movilización de los campesinos. Los gobiernos posteriores a la dictadura no reconocieron el problema agrario como de tipo estructural, por lo tanto, las estrategias que implementaron son meros paliativos y de corto alcance. Por ello, no debe extrañar la búsqueda de mecanismos legales e ilegales para frenarla.
- Un reciente informe del Banco Mundial ubica a Paraguay entre los siete países en el mundo con la concentración de tierras más severa. Perú es el que comanda la tabla, seguido de Venezuela, Guatemala, Paraguay y Colombia. El informe concluye que "estos hechos sobre la desigualdad son cruciales, ya que la prevalencia de la misma en cada uno de los países de la región determina en gran medida la forma en que el crecimiento macroeconómico puede reducir la pobreza".
- La participación de las organizaciones campesinas se ve seriamente afectada por las dificultades económicas consecuencia a su vez de una política agraria excluyente. La participación supone una mínima capacidad económica de los individuos y de los grupos sociales que en las actuales condiciones es uno de los mayores obstáculos. Los pobres deben recrear permanentemente su estrategia de sobrevivencia, quedándoles muy pocos espacios para participar.
- Por lo tanto, crear las condiciones institucionales necesarias y adecuadas para la reforma agraria y el desarrollo nacional, debe ser tarea prioritaria, y la misma debe partir de una premisa básica que es la participación amplia de los sectores sociales, políticos, religiosos, etc. interesados en

modificar la actual injusticia en la distribución de la tierra, de manera a generar el uso óptimo de los recursos para obtener un desarrollo sustentable con mayor equidad.

PARTICIPACIÓN POLÍTICA - DERECHOS POLÍTICOS EN PARAGUAY

Luis Vallovera. Decidamos

Introducción

El informe del año pasado reflejó la vigencia, avances y retrocesos de los derechos políticos en nuestro país con una mirada puesta en la transición iniciada en 1989 y con detenimiento en los hechos más resaltantes de 1989, a fin de tener una perspectiva más general del proceso político

Asumimos en esa ocasión que la vigencia de os derechos políticos posibilita la construcción y consolidación de la ciudadanía. Y según Marshall el derecho político, es el derecho que tienen todas las personas de participar en el ejercicio del poder político, como miembro investido con autoridad política o como elector de dicho cuerpo.

El ejercicio pleno de los derechos políticos permite también el disfrute de los derechos civiles y la conquista de los derechos sociales.

Este informe se limita a exponer la realidad del país en uno de los elementos cuya vigencia permite reafirmar que somos ciudadanos y ciudadanas con el poder de gobernar y decidir quién gobierna.

Respeto a la soberanía popular

"La democracia no consiste simplemente en el respeto a la soberanía popular, en el sentido de su legitimación por el apoyo de la mayoría de votos recogidos en un proceso electoral libre y en igualdad de condiciones par los participantes. La democracia también exige el respeto a las instituciones propias de la democracia. Nadie es demócrata simplemente porque acepta el principio de la mayoría para legitimar el poder político, sino porque respeta los derechos de la minoría, el Estado de Derecho, y los valores sobre los que se fundamenta la democracia: la libertad, el irrenunciable derecho al disenso y el absoluto respeto a la dignidad de la persona".

"Hemos cometido, entre otros muchos errores, la perversa equivocación de definir a la democracia simplemente como un régimen político en donde la mayoría manda y ese error se infiltra en la realidad de nuestra vida política. El dictador se ufanaba de decir:'en democracia la mayoría manda'".

"El error no tenía solo un contenido semántico, en el sentido del significado del termino mandar. Aún cuando cambiemos ese término por el de gobernar, el error continúa allí vigente, pleno. Si bien el apoyo de la mayoría en las elecciones es clave, en un régimen democrático, no es suficiente, se requiere también asegurar la continuidad de las instituciones democráticas y fundamentalmente la neutralidad política y la excelencia de quienes interpretan y administran justicia".(Morínigo, José N., Noticias El Diario, 12/X/97)

1. Régimen Legal

El marco legal está dado principalmente por la Constitución Nacional. Este año la Carta Magna cumple cinco años de vigencia. Para no pocos analistas la constitución es aceptablemente democrática. Incorpora por ejemplo en su parte dogmática el tema de la igualdad, que en una sociedad como la nuestra fundamentalmente desigual, contrapone esa realidad lamentable a un ideal necesario.(Rodríguez, José C. Ultima Hora, 21/VI/97)

La Constitución Nacional en sus artículos 187 y 229 establece que las autoridades nacionales (Legislativo y Ejecutivo) durarán cinco años improrrogables en el ejercicio de sus funciones, a contar desde el 15 de agosto siguiente a las elecciones. Cualquier prórroga al mandato de las autoridades nacionales es inconstitucional.

En el año 1996 se cometió un error grave con la prorroga de las elecciones municipales, sentando un antecedente negativo que se encuentra fuera del marco legal y a contramano del proceso político que intenta consolidad el sistema democrático.

El Código Electoral. Ley 834

Esta ley sigue vigente aunque con algunas modificaciones que apuntan principalmente a mejorar los mecanismos de control y transparencia en las elecciones. Organiza el régimen de partidos, movimientos, alianzas políticas y todo lo relativo al sistema electoral.

Es posible mejorarla, pero antes que eso es importante que se cumpla.

A nivel internacional, el gobierno paraguayo ratificó el **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos** (1992), presentando un informe en mayo de 1994. Este informe presenta un panorama de la situación real de la vigencia o no de estos derechos.

2. Sistema Electoral, denuncias y papel de la justicia

La Justicia Electoral sorteó con creces su primera prueba de fuego el año pasado. Cumplió sus metas y cronogramas trazados, entre ellos: la renovación total del registro cívico permanente, y más importante aún, le cupo un desempeño bastante elogiado en la organización, dirección, supervisión, vigilancia y juzgamiento en las elecciones municipales pasadas.

Este año el programa se presentó un tanto más difícil, año de internas partidarias, con miras a las elecciones generales del año próximo. Lo que está en juego es de vital importancia para los diferentes actores políticos y sociales. Para los colorados se trata de mantener su hegemonía, consolidarla más allá de os 50 años que llevan en el poder; y para la oposición el desafío de poner fin a esa hegemonía y entrar al siglo XXI con el proyecto de la "alternancia".

Este contexto político puso al descubierto dos aspectos del sistema electoral. 1) Que el poder económico sigue imponiendo candidaturas (mejores lugares en las listas), y 2) El poder político hace posible sacar algún provecho de "pactos y negociaciones políticas", sobre todo cuando se trata de trabar, dilatar, agilizar y hasta resolver favorablemente alguna acción judicial. A modo de ilustración basta mirar los hechos. Prácticamente todos los partidos cuyas internas se realizaron en este año apelaron las decisiones se sus respectivos tribunales electorales.

2.1 Justicia Electoral

La justicia electoral tuvo una impecable actuación el año pasado. Hay que recordar que fue conformada en base a acuerdos entre los partidos políticos tradicionales con escaños en el Congreso. Si bien esta constitución pluralista es buena no garantiza la actuación justa que se requiere. Este año el desenvolvimiento de la justicia Electoral fue muy cuestionado justamente por la pugna partidaria que también se reflejó en su interior.

2.2 TSJE convocó a elecciones generales

El Tribunal Superior de Justicia Electoral (TSJE) convocó a la ciudadanía paraguaya, en edad de votar que está inscrita en el Registro Cívico Permanente, a comicios generales para el domingo 10 de mayo de 1998.

En la resolución Nº 439/97 firmada por Carlos Mojoli, Alberto Ramírez Zambonini y Expedito Rojas, se especifica que serán electos:

- Un presidente y vicepresidente de la República
- 45 senadores titulares y 30 suplentes
- 80 diputados titulares y 30 suplentes
- 17 gobernadores
- 17 juntas departamentales

La fecha tope par inscribir candidaturas es el 5 de marzo de 1998

El 10 de marzo Tribunales Electorales deben entregar resoluciones con candidaturas oficializadas al TSJE.

El padrón definitivo deberá imprimirse 30 días antes de las elecciones, es decir, el 10 de abril de 1998.

2.3 Cambios en el sistema electoral. Una urna para cada a cargo electivo

El tribunal Superior de Justicia electoral decidió asignar una urna por cada cargo electivo para las elecciones generales a realizarse en mayo del 98.

Para el día de las elecciones cada mesa receptora de votos tendrá cinco urnas de colores distintos y correspondientes a los colores de los boletines de voto para cada cargo electivo. Los colores definidos son verde claro para presidente

y vicepresidente, lila claro para senadores, marrón claro para diputados, gris para gobernadores y amarillo claro para juntas departamentales.

Algunas de las ventajas son: a)Cada urna tendrá un distintivo con el mismo color que el boletín correspondiente, lo que facilitará la correcta inserción en la urna incluso para los anlfabeto. b) Al tiempo del escrutinio, los votos estarán diferenciados, en consecuencia será más rápido el conteo. c) Las urnas de acrílico pueden reutilizarse d) Son fácilmente montables.

Posible problemas: a)No son irrompibles ni transparentes como indica la ley, ya que están hechas de cartón con una ventana de acrílico. b) La resolución del TSJE dice que se "dispone la asignación de cinco urnas por cada mesa" y la ley establece que habrá una sola urna por cada mesa receptora de votos. c) no está definido claramente si alguien introduce erróneamente la boleta de votación en la urna que no corresponde a ese voto, atendiendo a que se deben cerrar las actas una vez contados los votos por "compartimiento". (Noticias El Diario, 11/XI/97)

Otras medidas para combatir el fraude electoral

Para combatir el fraude electoral con boletines de voto falsificados y premarcados, así como el voto "calesita", a base de la compra de boletines auténticos, el TSJE dispuso la utilización de sellos en vez de bolígrafo.

La marca en el boletín se hará con un sello (único para cada mesa) y almohadilla que serán entregados a el o la votante por las autoridades de la mesa. Mientras esta marca su preferencia, la mesa le retiene la cedula para evitar el robo de estos materiales.

La entrega de los sellos será en sobre cerrado, las autoridades deberán imprimirlos en la parte superior del Acta de Apertura para definir cuáles serán las marcas válidas.

Otra de las medidas adoptadas para evitar la inmensa cantidad de votos nulos, es que el elector o electora puede sellar su voto en cualquier parte dentro del recuadro que corresponde a la candidatura. (Noticias El Diario, 19/XI/97)

Posibles problemas. a) Que el sello manche el boletín de voto, b) retrasar la votación por olvido del sello y/o almohadilla, c)perder más tiempo al explicar el mecanismo a cada elector/a.

Pretenden eliminar votos "golondrina" y doble afiliación

Un proyecto de modificación de la LEY 834, Código Electoral, por el cual se pretende eliminar la doble e incluso la triple afiliación a partidos políticos fue presentado en la Cámara de Diputados por el liberal Hermes Saguier.

La exposición de motivos señala que "es posible constatar la doble incluso la triple afiliación de algunos ciudadanos y el ejercicio simultaneo del derecho a

voto en los tres partidos politicos para elegir candidatos para la misma elección".

El proyecto de ley modifica el art.5.1 y señala que a partir de lavigencia de este código el formulario de solicitud de afiliación y el de aceptación deberá contener, cundo menos, los siguientes datos: nombres, apellidos, nacionalidad, domicilio.

"El domicilio de los afiliados consignados en los padrones partidarios deben coincidir con los domicilios denunciados por los en el padrón nacional".

Asimismo, indica que se deberá realizar la certificación de que los datos y la firma consignados en la solicitud de inscripción son auténticos.

Finalmente el art.55 señala que no podrán afiliarse a partido político alguno los que no estuvieren inscritos en el padrón electoral.

Órganos distritales en lugar de Juntas Cívicas

El diputado liberal Carlos Ramírez Montalbeti presentó un proyecto de ley por el que se modifica el Código Electoral en algunos artículos a fin de permitir que las funciones de las denominadas Juntas Cívicas sean absorbidas por las oficinas distritales del Registro Electoral. Estas se erigirían en cada distrito.

Igualmente propone crear la figura de los delegados electorales que harán un trabajo de supervisión en los locales de votación el día de las elecciones.

Con los delegados electorales habrá una presencia física de la autoridad electoral que podría recibir las quejas de los apoderados políticos, controlar el trabajo de la policía y el área de influencia del local de votación.

El proyectista aclaró que no son cargos a crear y que solo se concretarán el día de las elecciones con la gente que disponga los jueces electorales a prepuesta de los partidos políticos.

Prohibirán proselitismo en oficinas públicas

El pasado 17/X/97, quedó sancionada la ley que "prohíbe el uso de los símbolos partidarios en las instituciones públicas y entes autárquicos del Estado paraguayo".

El proyecto pretende acabar con la vieja práctica del proselitismo en oficinas estatales, que hasta las internas partidarias pasadas se implementó.

El artículo primero de la ley prohíbe la realización de actos políticos, la instalación de símbolos e insignias partidarias, elementos de propaganda política electoralista y cualquier otro elemento propio de la política partidaria, dentro de los edificios y predios de las instituciones de la administración pública y entes autárquicos del Estado Paraguayo.

Igualmente, se prohíbe a los miembros de la administración pública y personal dependiente el uso de los símbolos referidos.

2.4. - Falta de fondos puede afectar comicios generales del '98

El Tribunal Superior de la Justicia Electoral (TSJE) desde hace cuatro meses viene reclamando una ampliación presupuestaria de 30.000 millones, pero el Congreso aprobó la entrega en esta año de solo 10.000 millones de guaraníes.

El presidente del TSJE, Dr. Carlos Mojoli, advirtió en varias ocasiones que la falta de fondos afectará la buena organización de los comicios generales a realizarse el 10 de mayo del año próximo.

Subsidio electoral a partidos políticos

El pasado 29 de octubre los partidos políticos recibieron una parte del subsidio electoral establecido por el Código Electoral.

Subsidio destinado a los Partidos Políticos

Partidos	Montos entregados	Faltante	Totales
ANR	Gs. 5.264.541.797	3.842.359.280	9.106.901.077
PLRA	Gs. 4.365.351.231	3.494.467.528	7.859.818.759
PEN	Gs. 1.061.006.972	832.418.664	1.893.425.636
PRF	0	0	0
	10.690.899.000	8.169.245.472	27.204.077.731

- ANR - Asociación Nacional Republicana o Partido Colorado
- PLRA - Partido Liberal Radical Auténtico
- PEN - Partido Encuentro Nacional
- PRF - Partido Revolucionario Febrerista

Hasta el momento el PRF no recibió monto alguno ya que no solucionó su conflicto interno. El presidente del citado partido, Carlos María Ljubetic, aún no puede asumir debido a la oposición del ex titular, Víctor Sánchez Villagra.

Puntos a tener en cuenta sobre el subsidio

1. Es importante que el Estado subsidie a los partidos políticos.

2. También el Estado debe controlar el uso, o destino que los partidos le dan a ese subsidio.

3. Se debe revisar en todo caso los montos a ser asignados, para que no sean muy elevados.

4. ¿Cuál es la filosofía que está detrás de esta medida? La preocupación pasa por el hecho de que si el Estado no subsidia, los partidos quedan a expensas de personas o grupos con gran poder económico o incluso de la mafia, en el caso del paraguayo.

La posición contraria a este argumento es que en nuestro país, aún con los subsidios nadie duda que sectores con inmenso poder económico han logrado ubicar senadores, diputados y hasta presidentes de la república. Partiendo del principio de que los partidos son instituciones de interés nacional se debe evitar al máximo de que los mismos estén sometidos a los poderes económicos legales e ilegales.

Aquí se debe establecer qué montos son los más razonables y los mecanismos de control claros y transparentes.

Lo mismo debe aplicarse a las campañas electorales, en nuestro caso se da un verdadero descontrol. No basta con la simple presentación de un balance de los gastos realizados; se debe investigar a fondo, de lo contrario sencillamente se fraguan los montos.

2.5.- Justicia Electoral cuenta con Centro de información, Documentación y Educación Electoral

Auspiciado por la Fundación Internacional para Sistema Electorales (IFES), el 12 de noviembre se inauguró el Centro de Información, Documentación y Educación Electoral (CIDEE) de la Justicia Electoral, el cual contará con una fiable base de datos referidos a los procesos electorales desde el año 1989.

Será un espacio abierto para ofrecer al público interesado información electoral, sobre el sistema político, democracia y educación cívica.

También ofrecerá estadística electoral, información electoral de la prensa escrita nacional, estructura y organización de la Justicia Electoral, educación cívica, registro de la memoria histórica de procesos electorales y de democratización, legislación y bibliografía comparada, acceso a internet.

2.6.- Inscripciones

El periodo de inscripción en el Registro Cívico Permanente arrancó en marzo y se prolongó hasta el 26 de octubre de este año. El objetivo que se propuso la Dirección de Registro Electoral consistió en inscribir a 250.000 personas no inscriptas y en edad de ejercer su derecho al voto.

Según un estudio realizado por la Fundación Internacional de Sistemas Electorales (IFES) y proporcionado a la Justicia Electoral cerca de 770.000 potenciales electores/as faltaría anotarse para sufragar en mayo de 1998.

La campaña de inscripción duró ocho meses y en ese lapso se anotaron en el Registro Cívico Permanente aproximadamente 352.000 personas.

La campaña fue cuestionada en los primeros meses por su escaso resultado. Posteriormente se sumaron al trabajo de la Justicia Electoral, Organizaciones No Gubernamentales y organizaciones sociales diversas. Estas ensayaron acciones mejor articuladas potenciando las posibilidades y las funciones que le son propias a ciertas instituciones públicas y los gobiernos locales. Paralelamente se puso en marcha en forma mucho más intensa la difusión masiva de mensajes motivadores a fin de llegar principalmente a jóvenes y mujeres, el sector menos inscripto según las investigaciones.

Hay que recordar también que el año pasado en ocasión a la renovación total de los padrones, por única vez el TSJE subsidió a los partidos políticos con representación parlamentaria para planificar e implementar sus propias campañas de inscripción y movilizar a sus afiliados/as. Sin embargo este año los partidos se preocuparon más de sus elecciones internas.

Como era de esperar, en el último mes de la campaña, el número de inscriptos repuntó notablemente y fue le período en el cual las acciones se orientaron llegar a la ciudadanía. Así se instalaron mesas de inscripción en los locales de votación de la internas de la ANR, el PEN y el PLRA, en lugares de concentración masiva de gente, partidos de fútbol, conciertos, fiestas, mercados, terminal de ómnibus, etc.

La ANR, planteó en el senado la prórroga por 30 días del período de inscripciones que finalmente fue rechazada.

3.- Tribunales Electorales

El Tribunal Superior de Justicia Electoral, junto con los tribunales, juzgados y fiscalías constituyen la máxima autoridad electoral y están encargadas de la convocatoria, juzgamiento, organización, dirección, supervisión y vigilancia de los actos y cuestiones de las elecciones generales, departamentales, y municipales, Actúa además como organismo consultor en asuntos relativos a elecciones y funcionamiento de partidos y movimientos políticos.

Se espera de ellos un desempeño correcto e imparcial en los casos que atiende. En los últimos días están recibiendo todo tipo de denuncias, amparos, pedidos de nulidad, recusaciones referidas a las internas partidarias de los diversos partidos políticos, que buscan en la mayoría de los casos no la restitución de sus derechos, sino a través de "chicanerías" la posibilidad de sacar provecho de esa situación.

3.1.- Juzgamiento por los Tribunales Electorales

Tribunal Electoral de la Capital (TEC)

El Tribunal Electoral de la Capital fue el blanco de todo tipo de denuncias y pedidos de anulación parcial y total de las elecciones internas de la ANR, PEN y PLRA.

Visto los intereses que están en juego, nada menos que la posibilidad de acceder el poder político de la República, los apoderados también ensayaron recusaciones y se cuidaron de recurrir a las instancias que pudieran fallar favorablemente. De todas maneras el panorama aún se presenta incierto, y de nuevo la Justicia electoral, así como en el '96 se enfrenta a su segunda prueba de fuego, dirigir un juicio y fallar con estricta justicia.

- Asociación Nacional Republicana - ANR

Elecciones coloradas podrían ser anuladas

Los comicios internos del Partido Colorado del pasado 7 de setiembre podrían ser anulados en cualquier momento, debido a la cantidad de denuncias de irregularidades que actualmente superan el 20%.

Las denuncias de irregularidades están siendo estudiadas por el Tribunal Electoral de la Capital tanto en la primera como en la segunda sala.

Hasta el momento hay un total de 148.112 votos cuestionados que corresponden a Asunción, el departamento Central y Alto Paraná.(Noticias El Diario, 24/XI/97)

Actas adulteradas en comicios de la ANR

El Movimiento de Reconciliación Colorada amplió la demanda en el expediente 686 referente a anulación de cómputos definitivos de los comicios colorados y presentó gran cantidad de actas supuestamente adulteradas. Igualmente, ofreció la prueba pericial de la documentación que confirma la adulteración. La prueba estuvo a cargo del perito Roberto Zárate Peña.

El abogado argañista menciona en su escrito: "Aparece demostrado que el autor material de las falsificaciones que concretamente se denuncian en esta ampliación de demanda es la misma persona física que prestó su servicio fraudulento en los comicios internos recientes de los tres partidos políticos ANR, PLRA Y PEN".

Los hechos ilícitos se habrían cometido en los departamentos de Caaguazú, Alto Paraná, Central, Itapúa, San Pedro, Cordillera, Guairá, Capital y Concepción.

Fiscal recomendó realizar nuevas elecciones en Presidente Hayes

El fiscal electoral Carmelo Caballero recomendó la realización de nuevas elecciones para los cargos de gobernador, diputados y miembros de Junta Departamental en Presidente Hayes. Sostiene que corresponde hacer lugar a

la acción de nulidad parcial planteada por UNACE contra la resolución 682 del Tribunal Electoral Partidario de la ANR.

La fiscal electoral Matilde Da Costa, entenderá la acción que busca anular los cómputos definitivos de las elecciones internas de la ANR, Aunque el fiscal Caramelo Caballero rechazó la tercera recusación argañista, decidió apartarse del caso por decoro y delicadeza.(ABC Color, 25/XI/97)

- Partido Liberal Radical Auténtico - PLRA

TEI rechazó denuncia sobre actas

El Tribunal Electoral Independiente del PLRA según la resolución 7/97, rechazó la solicitud de anulación de las actas electorales hecha por el candidato a senador Ing. Daniel Pérez.

La resolución señala que la denuncia fue presentada en forma extemporánea, no obstante, es norma del tribunal esclarecer debidamente los hechos denunciados. Según el artículo 77 del estatuto partidario, las resoluciones del TEI son irrecurribles y que los candidatos ganadores ya fueron proclamados por resolución N**o** 5/97.

Respecto al informe del perito Roberto Zárate Peña, la resolución del TEI señala que el mismo fue elaborado en base a fotocopias; que el perito no analizó las firmas puestas al pie de las actas mencionadas y solo se limitó a decir que el llenado de las actas fue hecho o antes del estampado de las firmas o después del mismo; que el informe pericial carece de análisis pormenorizado de los rasgos de las letras que permita al tribunal arribar a una conclusión asertiva.(ABC Color, 24/X/97).

Pérez solicitó al TEC nulidad parcial de comicios del PLRA

Daniel Pérez quien pugnó en las internas del PLRA como candidato a senador, solicitó la nulidad parcial de las elecciones internas de su partido en varios distritos y mesas de la capital y de los departamentos de San Pedro, Cordillera, Alto Paraná, Central, Canindeyú, Presidente Hayes y Caaguazú, ante el Tribunal Electoral de la Capital, Primera Sala.

PLRA recusa a miembros del TEC

José María Cardozo, en nombre del PLRA, recusó a los miembros del TEC, solicitó la remisión a la Segunda Sala del Tribunal para que se declare la nulidad del expediente "por extemporáneo" y luego se eleven los autos al TSJE para que se dicte resolución definitiva. Por su parte Pérez se presentó ante la Justicia Electoral para solicitar el rechazo de la recusación planteada por Cardozo.

Desestiman adulteración de actas electorales del PLRA

Daniel Pérez no se presentó el pasado 18 de noviembre a la audiencia pública convocada por el PLRA para aclarar la denuncia de adulteración de actas electorales hechas por él. Unas 20 personas que oficiaron de autoridades de mesa en los comicios del 28 de setiembre pasado reconocieron como suyas las firmas de las actas supuestamente elaboradas por una misma persona. Para la dirigencia liberal lo de Pérez es una estrategia para desacreditar al partido de cara a los comicios del '98. (ABC Color, 19/XI/97)

- Partido Encuentro Nacional - PEN

Actas adulteradas

Las actas de las internas del PEN que revisó el perito calígrafo Roberto Zárate Peña para concluir que fueron hechas por la misma persona que elaboró actas del PLRA y la ANR son falsas, confirmó el senador Diego Abente. Indicó que si bien los datos son los mismos, las firmas y el formato del acta de Encarnación publicada es diferente al que se tiene en el Tribunal Electoral del Partido.

Según Abente evidentemente se está buscando desprestigiar a la clase política y en particular a los partidos, "esta es la demostración más clara, porque con actas falsas quieren hacer creer que hubo vicios en el proceso electoral interno del partido". Accionarán legalmente para aclarar todo el caso. (ABC Color, 24/XI/97)

Cuestionaron diseño de los boletines de votación

Varios movimientos internos cuestionaron el diseño de los boletines de votación que fueron utilizados en los comicios del PEN, ya que decidieron imprimir solamente con los números y nombre de las listas en pugna.

Tanto Basilio Nikiphoroff, como Euclides Acevedo ambos candidatos a senadores por el Frente Encuentrista Popular y la Convergencia Democrática Encuentrista respectivamente señalaron que "la gente no vota números ni colores, sino nombres". Calificaron al Tribunal Electoral de "manejo mezquino y no lo suficientemente imparcial".

Caso similar en ANR

Un caso similar ocurrió en las internas coloradas cuando los candidatos Enrique Riera del Movimiento Democrático Republicano (MDR) y Bernardino Cano Radil del Coloradismo Unido (CU) señalaron que la inclusión del número y nombre del movimiento sólo iba a perjudicarles a ellos y beneficiaría a las listas con mayor caudal de votos a nivel nacional.

Causales de nulidad de las elecciones

Según el Código Electoral, Ley 834 en su art. 307 señala como causales de nulidad "la realización generalizada del escrutinio y cómputo en lugares distintos a los establecidos y también la distorsión generalizada de los escrutinios por causa de error, dolo o violencia".

El art. 308 dice: "la declaración de nulidad, en base a las causales mencionadas en el artículo anterior podrán limitarse a la mesa, el distrito, o el colegio electoral que hubiese padecido tales vicios. Pero si la cantidad de ellas represente más del veinte por ciento del total de electores se declara la nulidad de toda la elección".

Y el art. 309 señala: "son causales de nulidad de las elecciones realizadas ante las mesas electorales: a) la ausencia, destrucción o desaparición de la documentación prevista en el artículo 230 de éste código (padrón de electores, acta de constitución de mesa, acta de incidencia y acta de escrutinio). Y b) la adulteración fraudulenta de tales documentos". (Noticias El Diario, 21/XI/97)

3.2 Delitos electorales

Delitos cometidos en las municipales

Más de 400 personas que no figuraban en el padrón electoral votaron en las elecciones municipales el año pasado, incluso algunos se pegaron el lujo de sufragar dos veces. Asimismo, 301 ciudadanos habilitados votaron varias veces en mesas distintas, según detectó el departamento de informática electoral. El fiscal electoral accionará para que se sancione ejemplarmente a los infractores que inevitablemente irán a la penitenciaría porque los delitos electorales no son excarcelables.

Las personas que sufragaron dos veces lo hicieron en la mesa que les correspondía y también en las casillas especiales para veedores y miembros de mesa, por lo que existe responsabilidad también de los integrantes de mesa.

El Código Electoral establece que los delitos electorales no son excarcelables. Asimismo, señala que los miembros de mesa sufrirán la pena de seis meses a un año de penitenciaría, más una multa equivalente a 300 jornales mínimos y la inhabilitación especial para ser elector o elegible por tres años, por admitir el voto de electores cuyo nombre no figura en el padrón de la mesa o permitir que alguien vote más de una vez.

El artículo 323, dice: "sufrirá la pena de uno a tres años de penitenciaría, más una multa equivalente a 200 jornales, la persona que en una misma elección vota más de una vez, ya sea en la misma mesa o en otra o en distritos electorales diferentes". (ABC Color, 20/VI/97)

Delitos cometidos en las internas partidarias

- Dueños de cédulas alquiladas votaron en internas de ANR

El pasado 8 de noviembre, Damasio Valázquez Duré, operador político de Lino Oviedo fue detenido en Clorinda (Argentina), con una veintena de cédulas que no le correspondían. Dichas cédulas fueron utilizadas para cargar votos a favor de Lino Oviedo en las internas coloradas pasadas, esto pudo comprobarse al cotejar las cédulas requisadas en Clorinda con el padrón. Según fuentes periodísticas el mismo Velázquez tenía intenciones de llegar a Buenos Aires

para devolver los documentos a sus correligionarios, que ante la imposibilidad de llegar a nuestro país habían enviado sus cédulas para que otros voten por ellos.

- Viejos vicios

Las denuncias acerca de la compra de votos, el voto "calesita", la introducción en el local de papeletas marcadas y la utilización de propaganda dentro o frente a los locales de votación no estuvieron ausentes de los actos comiciales.

Los Tribunales Electorales de los tres partidos fueron cuestionados por su juzgamiento de los comicios y la complicidad de algunos de sus miembros en la adulteración de documentos electorales especialmente el Tribunal Electoral Partidario (TEP) de la ANR y el Tribunal Electoral Independiente (TEI) del PLRA. Mientras que el Tribunal Electoral del PEN fue cuestionado por privilegiar a la alianza PAIS/MIE/IPC.

Delitos imputados a la prensa

- Accionan contra el Código Electoral por violar la libertad de prensa

El director del diario Ultima Hora, Demetrio Rojas, accionó ante la Corte Suprema de Justicia contra los artículos 305 y 329 del Código Electoral, por considerarlo violatorio del 26 de la Constitución Nacional, que se refiere a la libertad de prensa y expresión.

El art. 305 señala: "queda prohibida la difusión de resultados de encuestas de opinión desde los quince días inmediatamente anteriores al día de las elecciones. Las publicaciones deberán contener la correspondiente ficha técnica".

El art. 329 dice: "Los directivos o responsables de encuestas que realizan sondeos de opinión o encuestas sobre la preferencia de los electores y que divulgan los resultados obtenidos en tales encuestas, dentro de los quince días anteriores a la celebración de las elecciones, se harán posibles de sufrir pena de dos a seis meses de penitenciaría..."

Entre las razones fundamentales para la inaplicabilidad de los artículos señalados sostienen: 1) la Constitución no impone la limitación impuesta en las normas impugnadas, 2) que se prohíbe expresamente la existencia de la ley que restrinja la libertad de prensa y de libre expresión del pensamiento y de la opinión, y 3) que la norma ataca la libertad de prensa porque restringe la difusión del pensamiento y de la opinión, prohibición y sanción mediante.

Antecedente del caso

El 31 de octubre pasado el agente fiscal electoral del crimen, Marco Alcaraz, presentó la denuncia ante el juez del Crimen contra el director del diario Ultima Hora, a pedido del fiscal electoral Carmelo Caballero, por supuesta comisión de

delito electoral previsto en el artículo 305 del Código Electoral y sancionado en el artículo 329 del mismo.

4. Datos Generales sobre Internas Partidarias

4.1.- Cargos y candidaturas

PEN

Internas del PEN
• **Fecha: Domingo, 21 de setiembre.** • **Horario: De 7 a 16.** • **Afiliados habilitados para votar: 122.423** • **Mesas habilitadas: 647** • **Locales de votación: 153**

En virtud del acuerdo de alianza con el PLRA se elige:
 	
• 1 candidato a vicepresidente: Carlos Filizzola (único candidato)
  ○ Senado (45 miembros)
 	
  ○ Diputados (80 miembros)

Cuatro movimientos presentaron listas a nivel nacional: la alianza conformada por los movimientos PAIS-MIE-IPC (Lista 3), Frente Encuentrista Popular (Lista 4), la Convergencia Democrática Encuentrista (Lista 5) y el Frente Independiente del Encuentro Nacional (Lista 7).

Coincidentemente con las internas para elección de cargos electivos nacionales, se realizaron por primera vez comicios para acceder a la conducción de la Juventud del Encuentro Nacional. La alianza PAIS-MIE-IPC postuló a Fernando Camacho. Mientras que el movimiento Gente Diferente presentó a Alejandro Guanes Mersán. El movimiento 9 de Mayo candidató a Mario Sosa. Y Convergencia Democrática Encuentrista a Agustín Giménez.

PLRA

Algunos datos sobre internas del PLRA.

Fecha: 28 setiembre. Se presentan 251 lista y dos candidaturas para presidente. Los locales de vocación estarán habilitados desde las 7:00 hasta las 16:00.

Están habilitados para votar 597.745 electores.

Habrá 308 locales de votación en todo el país y estarán habilitadas 2.445 mesas.

Fuente: ABC Color, 24/IX/97

Candidatos a nivel nacional

Para presidente

Movimiento Cambio Para la Liberación (CPL). Lista 3: Domingo Laíno

Alianza Paraguaya. Lista 5: Miguel Abdón Saguier

Candidaturas para el senado

CPL: Presentó 6 listas

Independientes: Presentó 5 listas

ANR

Fecha de comicios: 7 de setiembre de 1997

Total de empadronados habilitados: 988.653 afiliados/as

Locales habilitados: 330

Mesas habilitadas: 4.947

Candidaturas para presidente y vicepresidente

Movimiento de Reconciliación Colorada (MRC). Lista 2

* Luis María Argaña

* Nicanor Duarte Frutos

Coloradismo Unido (CU). Lista 3

- Ángel Roberto Seifart
- Antonio Alvarez Alvarenga

Acción Democrática Republicana /ADR) - Coordinadora Colorada Campesina y Capital (CCCC). Lista 4

- Carlos Alberto Facetti

- Juan Bautista Ybáñez

Unión Nacional de Colorados Éticos (UNACE). Lista 10

- Lino César Oviedo
- Raúl Cubas Grau

Cantidad de candidatos a cargo electivos

Candidatos a:	Varón	Mujer	Total
Pdte. de la República	4	4	
Vicepresidente	4	4	
Senador	292	83	375
Gobernador	83	2	85
Diputados	744	199	943
Junta Departamental	1.418	433	1.851
Total de candidatos	2.543	717	3.262

Fuente: Ultima Hora (6/IX/97)

4.2.- Resultados

- Partido Colorado - ANR

Resultados de Internas para Presidente

Luis M. Argaña	35%
Carlos Facetti	22%
Lino C. Oviedo	37%
Blancos y Nulos	5%
Angel Seifart	1%

Resultados de Internas para Senado

Lista 10- UNACE	32,85%
Lista 9 - FREDECO	0,92%
Lista 3 - CU	0,33%
Lista 4 - ADR - CCCC	22,41%
Lista 2 - MRC	33,68%

Participación en Internas (Participación 63,78%)

Votos emitidos	39%

Habilitados	61%

Estos resultados están sujetos a lo que decida la justicia electoral

- Alianza Opositora

En las internas del PLRA, para la presidencia Domingo Laíno obtuvo 165.003 votos que constituyen el 65%, contra 82.596 votos, el 32% de Miguel A. Saguier. Nivel de participación del 51,4%.(Noticias el Diario, 8/X/97).

En el PEN a nivel juvenil se impuso la dupla Camacho-Jara de la Alianza PAIS/MIE/IPC.

Alcanzaron un nivel de participación del el 34%, el más bajo que registra el Encuentro Nacional en lo que va de las tres últimas internas. (ABC Color, 22/IX/97).

5.- Aspectos positivos y negativos del proceso

5.1.- Positivos

- Si se superan los peligros que amenazan la continuidad del proceso, el Paraguay nunca antes en su historia política vivió ocho años, y diez meses de libertades públicas.
- Se ha ido creando una incipiente estructura democrática en lo jurídico-político.
- Se ha ido estableciendo, y esto es importante, una red de seguridad internacional al sistema democrático, pero lamentablemente con instituciones muy débiles, con mucha nostalgia del pasado en muchos sectores, debido fundamentalmente a los grandes fracasos en lo económico y social de la transición, por una gran corrupción que no fue combatida.

Entonces estas libertades públicas son vistas a la luz de estas falencias. De todas maneras conviene resaltar como logro en todos estos años el mantenimiento de este proceso de libertades públicas.

5.2.- Negativos

- A nivel institucional tenemos un Poder Judicial que todavía no se hace sentir en cuanto al combate a la gran corrupción y a la impunidad. Un Congreso que requiere de una mayor producción de leyes socioeconómicas y de algunas leyes de Reforma del Estado que son claves, como la Ley 200 del funcionariado público. Y un Poder Ejecutivo, muy desprestigiado con serias dificultades para la conducción política del país. Todavía no se consiguió construir un tejido institucional fuerte.
- Por el lado de la legitimidad de resultados, el sistema no logra responder con resultados concretos las dimensiones sociales y económicas.

Tenemos índices de pobreza relativa y absoluta verdaderamente alarmantes.

- La inseguridad de la continuidad del proceso de democratización, a causa de la falta de indefinición de las internas coloradas. Se habla insistentemente de la posibilidad de golpe, autogolpe, golpe "preventivo", etc.

Lamentablemente la élite de poder de la ANR, hasta el momento no logra dirimir sus diferencias y esto repercute en todo el sistema. Las últimas movidas hechas desde el oficialismo al solicitar la nulidad de los comicios y la suspensión de la inscripción de candidatos no solo de la ANR, sino también de la oposición, presumiblemente buscan trabar el calendario electoral y prorrogar el mandato de las autoridades naciones, esto desde todo punto de vista es anticonstitucional.

6.- Conclusiones y recomendaciones

- A estas alturas, a finales de noviembre de 1997 lo que se debe conseguir con el esfuerzo real de todos los actores es llegar a mayo de 1998 con la certeza de realizar elecciones democráticas, libres, limpias, competitivas y en igualdad de condiciones para todos.
- Pedir más cosas en este contexto, sería engañarnos. No hay grupo político alguno que esté pensando en estos momentos más allá de mayo del próximo año.
- Es preocupante las horas de incertidumbre que se están viviendo. Estas horas nos muestran las debilidades de este proceso, la posibilidad de que los militares vuelvan a tener el poder para imponer candidatos, que el poder judicial tenga una actuación tan débil y contradictoria en sus resoluciones, son señales claras de las falencias del proceso, pero que no significa por ello que lo mejor es terminar con él.

6.1.- Mecanismos sugeridos para un mayor control de la ciudadanía

Comisión de Control de la Ciudadanía.

La conformación de una comisión de ciudadanos/as notables que fiscalicen la legislación que los parlamentarios elaboran sobre cuestiones que les afecta a sí mismos es la propuesta que tiene el sociólogo Tomás Palau para evitar situaciones semejantes a las que se dan en nuestro medio, donde quienes tienen que legislar sobre sí mismos perdieron credibilidad. (Ultima Hora, 9/VII/97)

El Defensor del Pueblo: la gran deuda pendiente

La Defensoría del Pueblo, figura creada justamente por la Constitución Nacional de 1992, es quizás una de las mayores deudas que se tiene con la ciudadanía. Pasaron cuatro años desde que la Cámara de Senadores convocó a los que quisieran ocupar el cargo, y aunque parezca increíble, hasta ahora el Congreso no ha hecho la designación. (ABC Color, 21/VI/97)

Revocatoria de mandato

Algunos sectores políticos están pensando ya en una enmienda constitucional para introducir la figura de la revocatoria de mandato para los integrantes del Congreso. Técnicamente es posible, ya que para ello solamente se necesita que pasen tres años de la promulgación y que sea a iniciativa de la cuarta parte de cualquiera de las Cámaras del Congreso.

Implementación de las listas cerradas y móviles

A través de la modificación del Código Electoral se puede plantear la implementación de las "listas cerradas y móviles" en futuras elecciones. Este mecanismo posibilitará al elector o electoral elegir a candidatos o candidatas en orden a su preferencia asignándoles el lugar que desea en las listas.

Consolidación de iniciativas ciudadanas

La organización de la ciudadanía y su permanente movilización en defensa de sus intereses, y principalmente para la propuesta, aprobación e implementación de políticas públicas relacionadas al sector, ejemplo: objeción de conciencia, políticas dirigidas a la juventud, niñez, mujeres, indígenas, cooperativas, desarrollo rural, defensa del consumidor, comisiones vecinales, radios comunitarias y populares, etc.

Campañas por la transparencia electoral, por la consolidación democrática en el país, contra la impunidad, foros sobre poder ciudadano, etc.

Bibliografía

- Entrevista a Carlos Martini
- Periódicos: ABC Color, Noticias, Ultima Hora, La Nación, El Día.
- Ley 834, Código Electoral Paraguayo
- Constitución de la República del Paraguay. Año 1992.

PUEBLOS INDIGENAS

Tierraviva

Introducción

La población indígena del Paraguay asciende a unas 100.000 personas, distribuidas en unas 300 comunidades. Representa el 2% de la población nacional y pertenecen a cinco familias lingüísticas: Tupí Guaraní, Maskoy, Mataguayo, Zamuco y Guaicurú. Esta población está conformada por los pueblos: Pai Tavytera, Mbya Guaraní, Ava Guaraní, Ache Guayakí, Ayoreo, Yshyr Ybytoso, Yshyr Tomaraho, Enxet-Lengua, Enxet-Angaité, Enxet-Sanapaná, Nivaclé, Manjuy, Maka, Toba Qom, Guaraní Ñandeva y Guarayo.

En dichos pueblos coexisten desde los grupos más tradicionales y aislados hasta grupos minoritarios que propician alianzas con los poderes económicos y políticos nacionales. Se diferencian del resto de la población rural y urbana por su identidad cultural y conformación social, pues mantienen, a pesar de todo, sus propias formas de organización política y social, sus idiomas y sus economías basadas fundamentalmente en la caza, pesca, recolección, pastoreo y agricultura. Los pueblos del Chaco, a su vez, desde hace varias décadas están integrados como trabajadores asalariados al peonato de las estancias, con las gravísimas consecuencias de explotación basada en el régimen de trabajo al que son sometidos por la mayoría de los ganaderos y latifundistas.

La falta de tierra, la depredación de sus bosques, la imposibilidad de recuperar efectivamente parte de sus territorios de manos de poderosos terratenientes, la explotación laboral en las estancias, la invasión de sus tierras por parte de traficantes de rollos, el azote de la tuberculosis, mal de chagas y otras enfermedades curables, el incumplimiento por parte del gobierno de la Constitución Nacional, convenios internacionales y otras marcos jurídicos y legales, son los constantes atropellos en la que se debate la vida de los pueblos nativos que habitan el Paraguay.

Por otra parte, la corrupción imperante en las esferas gubernamentales que están más directamente comprometidos en atender la problemática indígena, como el INDI, IBR, Poder Judicial y Ministerio de Hacienda, atentan directamente en la consecución de los objetivos que tienen los nativos, principalmente de tierra, salud, educación y respeto a sus culturas y modos de subsistencia.

Legislación vigente

Los pueblos indígenas tienen garantizados sus derechos en el marco de una avanzada legislación que abarca desde 1992 a la propia ***Constitución Nacional.*** La misma reconoce la existencia de los mismos como grupos de culturas anteriores a la formación y organización del Estado Paraguayo (Art.

62). En el Capítulo V de nuestra Carta Magna, se sustentan disposiciones de gran valor, que garantizan los derechos que los pueblos originarios del Paraguay tienen sobre la tierra y el desarrollo de sus culturas y formas peculiares de vida.

El Artículo 63 textualmente expresa: *"Queda reconocido y garantizado el derecho de los pueblos indígenas a preservar y desarrollar su identidad étnica en el respectivo hábitat. Tienen derecho, asimismo, a aplicar libremente sus sistemas de organización política, social, económica, cultural y religiosa, al igual que la voluntaria sujeción a sus normas consuetudinarias para la regulación de la convivencia interna..."*.

No menos claro e importante es el texto del Artículo 64: *"Los pueblos indígenas tienen derecho a la propiedad comunitaria de la tierra, en extensión y calidad suficientes para la conservación y el desarrollo de sus formas peculiares de vida. El Estado les proveerá gratuitamente de estas tierras, las cuales serán inembargables, indivisibles, intransferibles, imprescriptibles, no susceptibles de garantizar obligaciones contractuales ni de ser arrendadas; asimismo, estarán exentas de tributo. Se prohíbe la remoción o el traslado de su hábitat sin el expreso consentimiento de los mismos".*

El Artículo 65 *"garantiza a los pueblos indígenas el derecho a participar en la vida económica, social, política y cultural del país, de acuerdo con sus usos consuetudinarios, esta Constitución y las leyes nacionales". "El Estado respetará* -manifiesta el Artículo 66- *las peculiaridades culturales de los pueblos indígenas, especialmente en los relativo a la educación formal. Se atenderá además a su defensa contra la regresión demográfica, la depredación de su hábitat, la contaminación ambiental, la explotación económica y la alienación cultural".* Y finalmente, el artículo 67, exonera a los miembros de los pueblos indígenas de la prestación de servicios sociales, civiles o militares, así como de las cargas públicas que establezca la ley.

La ***Ley 43/89*** establece el régimen de regularización de los asentamientos indígenas. Dicha ley otorga garantías para el normal desarrollo de los trámites reivindicativos y para la protección de las áreas reclamadas por las comunidades nativas. Con los alcances de dicha ley, los indígenas pueden pedir la prohibición de realizar mejoras y destrucción de los bosques en las zonas determinadas como asentamiento tradicional. Es una cláusula jurídica muy importante, pues obliga a los propietarios de tierra a respetar la conformación natural de las áreas en conflicto, o negociación, mientras dure la tramitación y legalización de la misma.

Leyes como la ***294/93*** de ***Impacto Ambiental*** y la ***716/96*** de ***Delitos Contra el Medio Ambiente,*** que intentan proteger el ecosistema de la depredación y desertificación, y podrían ser altamente favorables para los indígenas, pero tales normas generalmente no se cumplen. Se argumenta siempre que el Gobierno destina pocos recursos financieros y humanos para poner en práctica dichas leyes protectoras. La realidad es que el cumplimiento de las mismas están al arbitrio de quienes tienen intereses económicos en la explotación agrícola, forestal y ganadera, y el gobierno poco o nada hace para proteger los

montes y los bosques de la depredación indiscriminada que afecta en gran medida a los territorios indígenas.

El ***Convenio 169 "Sobre Pueblos indígenas y tribales en países independientes"*** de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) es el marco jurídico de protección más importante que tienen los pueblos nativos a nivel internacional. El Paraguay, a través de la ***Ley 234/93,*** ratificó su adhesión al contenido de sus enunciados. Mediante ese compromiso, el Gobierno Paraguayo tiene asumida la *"responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad".*

Igualmente el citado Convenio, toca el aspecto fundamental de la problemática indígena en nuestro país, relacionado a la tenencia de la tierra. El artículo 14 del mismo señala que *"deberá reconocerse a los pueblos interesados el derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan".* Refiriéndose a los asentamientos tradicionales indígenas dicha legislación internacional es categórica al afirmar que se debe *"salvaguardar el derecho de los pueblos interesados a utilizar tierras que no estén exclusivamente ocupadas por ellos, sino a las que hayan tenido tradicionalmente acceso para sus actividades tradicionales y de subsistencia..."*

Régimen Institucional

La instancia administrativa agraria con que cuenta el Estado paraguayo para la atención de los problemas derivados de la tenencia de tierras, es el Instituto de Bienestar Rural (IBR). Es creado por la ***Ley 852/63,*** y tiene la responsabilidad de hacer cumplir las disposiciones contenidas en la ***Ley 854/63*** que establece el ***"Estatuto Agrario".*** En su artículo 2 define lo que se considera el "Bienestar Rural", diciendo: *"a los efectos de esta Ley, consistirá* (el bienestar rural) *en la transformación de la estructura agraria del país, obtenida con la incorporación efectiva de la población campesina al desarrollo económico y social de la Nación, mediante un sistema justo de distribución de la tierra, asistencia técnica y social, adecuada organización del crédito, de la producción y su colocación, de modo tal que permita al productor rural lograr su estabilidad económica, como garantía de su libertad, dignidad, y fundamento del bienestar social".*

Como podrá apreciarse, en ningún momento se hace mención a los indígenas como sujetos de derecho dentro del proceso de reforma agraria o de bienestar rural que pretende el IBR, sin embargo, en su Artículo 146, inc. e), ubicado en el Capítulo XVII, prescribe: *"Declárense de utilidad social, sujetas a expropiación, las tierras del dominio privado siguientes:...e) Las fracciones destinadas a parques nacionales y para colonias indígenas;..."* y, en los artículos subsiguientes, siempre en el marco del Capítulo XVII, se esboza todo un procedimiento por el cual el IBR puede proponer la adquisición de las tierras sin llegar necesariamente a la expropiación de las mismas.

De lo expuesto, se deduce que el IBR siempre tuvo atribuciones para dar solución a los reclamos de tierras formulados, no solamente por los campesinos paraguayos, sino también a las peticiones de restitución de tierras de los pueblos indígenas que habitan el país.

Esta situación jurídico institucional, obviamente nunca fue muy clara y satisfactoria para los indígenas, hasta la sanción y promulgación de la ***Ley 904/81*** que establece el ***"Estatuto de las comunidades indígenas".*** En esta Ley, además de crearse el Instituto Paraguayo del Indígena (INDI), entidad que a partir de su constitución es la rectora de la política oficial indigenista, establece como principio general el respeto a las culturas nativas a partir de la progresiva restitución de sus territorios tradicionales; y, además, señala el procedimiento a seguir para la legalización de las tierras reclamadas por las comunidades, sin dejar de lado la competencia agraria otorgada por la Ley 854/63 al IBR, dándole atribuciones significativas en el marco del proceso administrativo.

Es así que la Ley 904/81 distingue los asentamiento indígenas en *"tierras fiscales"* y en *"tierras del dominio privado",* y dispone que en cualquiera de los casos las solicitudes sean dirigidas al IBR, ya sea por intermedio del propio INDI, de la misma comunidad interesada o por entidades indígenas o indigenistas con personería jurídica, siguiendo una serie de pasos administrativos exclusivamente a cargo del IBR, como ser: la ubicación de la fracción en el catastro, la realización de la inspección ocular del inmueble, el diligenciamiento de la mensura y su aprobación y la habilitación del asentamiento, previo dictamen del INDI.

Ahora bien, el artículo 43, inc. h), de la Ley 904/81, dice: *"Son atribuciones y obligaciones del Consejo: autorizar la adquisición y venta de inmuebles, la constitución de hipotecas y de otros derechos reales sobre los mismos, así como la compra y venta de bienes muebles...".* En las atribuciones de compra-venta de inmuebles que otorga este artículo se fundamentan la totalidad de las compras de tierras hechas para indígenas, lo que no quiere decir que deba obviarse el procedimiento ante el IBR en la adquisición de tierras como ha ocurrido en muchos casos gestionados por el INDI, pues esto implicaría dejar de observar normas de orden público que tienen por objeto dar una mayor transparencia y seguridad al Estado y los particulares en el proceso de solución del problema que plantea la restitución de las tierras y su posterior indemnización.

Política institucional

La ausencia de una política oficial indigenista, el alto grado de corrupción y la impunidad que cubren las actuaciones de los funcionarios públicos afectados al Instituto Paraguayo del Indígena (INDI), principalmente, y otras instituciones del sector público, revelan las difíciles condiciones que existen para un efectivo ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas.

Desde el gobierno central, en el año 1997, así como en los ocho años de apertura política vigentes no se observaron iniciativas significativas que tiendan a la protección de los nativos, quienes tienen que sobrevivir y luchar, en condiciones muy adversas, sin cobertura médica, sin instituciones educativas acordes a sus pautas culturales, sin acceso a la administración de justicia y sin la restitución de muchos de sus casos de reivindicación de tierras. Esta lucha, tiene como adversarios principales a los latifundistas agremiados en la Asociación Rural del Paraguay, cuando no a los mismos funcionarios del Estado.

El gobierno del Presidente Juan Carlos Wasmosy, al igual que la mayoría de los gobiernos latinoamericanos, tiene por principio y regla general la aplicación de políticas extremadamente conservadoras en materia social. Lo único que busca es la estabilidad macroeconómica, y en aras de ese objetivo, recorta el gasto público en detrimento de los reclamos de tierras y de la atención a la salud y la educación principalmente, afectando severamente a los sectores más carenciados.

Las conquistas parciales que han conseguido varias comunidades indígenas, que en este año recuperaron parte de su antiguo hábitat, se debió fundamentalmente a la presión nacional, e incluso internacional que se ejerció sobre el gobierno para dar solución a algunos reclamos de tierra. Este es el caso de las comunidades de Lamenxay y Riachito del pueblo enxet-sanapana, quienes lograron que el INDI autorizara la compra de la tierras reivindicadas por ellos luego de un largo litigio que se inició en el año 1991 y que tuvo en su escenario de conflicto no solamente a las instituciones oficiales (INDI, IBR y Poder Judicial), sino también a la misma Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA, quien tomó intervención en el caso luego de una denuncia por *denegación de justicia* promovida por la comunidad debido a la no instrucción de un sumario criminal por desacato a una orden judicial de no innovar violada por los propietarios en perjuicio de los intereses indígenas. Este conflicto tuvo una solución favorable con la adquisición de unas 21.000 hás. de tierra a favor de los recurrentes, en el mes de setiembre de 1997.

Es así que en el marco del llamado "proceso de transición hacia la democracia", en el cual se desenvuelve el actual gobierno, los aspectos enfocados con prioridad son los relativos a la democratización política, no así a la cultural ni económica. La adecuación de todo el sistema legal y el aparato burocrático, a través de nuevas leyes y reiterados actos eleccionarios que consumen gran parte del tiempo de las autoridades y funcionarios del país así como el dinero del Estado, en desmedro de la atención a problemas como el de los indígenas, a quienes sólo les llegan promesas de solución de la boca de políticos populistas, pertenecientes principalmente al partido de gobierno.

Resumen de datos y casos

A continuación se hace una breve reseña de los hechos y temas más resaltantes de este periodo.

Derecho a la tierra

- La justicia falló en contra de una comunidad indígena al rechazar una apelación contra una orden de desalojo. Nativos Ava Guaraní, de la comunidad Takuayú Poty, Departamento de Amambay, habían planteado una acción de inconstitucionalidad ante una orden de desalojo que habían recibido y que les obligaba a abandonar sus hábitat tradicional. La Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, integrada en su momento por Oscar Paciello Candia, Raúl Sapena Brugada y Luis Lezcano Claude, rechazaron la acción de inconstitucionalidad presentada por los nativos ante la Corte "ignorando las prescripciones del artículo 561 del Código de Procedimientos Civiles". Los indígenas quedaron a merced del desalojo "por haberse obviado la apelación en segunda instancia". Ante esta rigidez inusitada, el reclamo de los Ava Guaraní no fue atendido por la Corte Suprema de Justicia (NOTICIAS, El Diario-26 de junio, pág. 56).
- El sub-grupo Totobiegosode del pueblo Ayoreo (Departamento de Alto Paraguay, Chaco), siguen reclamando la legalización de parte de su hábitat tradicional, que constituye, por su extensión y características, una de las riquezas naturales más importantes de dicha zona. Colonos mennonitas, estancieros y latifundistas brasileños, de manera constante, rodean peligrosamente la zona protegida por una orden judicial de no innovar, una extensión de 10.000 hectáreas para los nativos de Campo Loro, y esencialmente las casi 600.000 hectáreas reclamadas para proteger a los totobiegosodes silvícolas, cada vez más amenazados por la deforestación y desertificación chaqueña (NOTICIAS, El Diario, 13 de julio, pág. 32).
- Los Mbya de Ypa´u-Amambay del Distrito J. Eulogio Estigarribia, Departamento de Caaguazú continuaron siendo atropellados por invasores ante la inacción e inoperancia del gobierno. Existe una medida judicial en el INDI que exige la intervención de esta institución para expulsar de las tierras indígenas a los traficantes de rollos que depredan los bosques desde hace bastante tiempo. Esta situación no ha variado significativamente, a pesar de las reiteradas denuncias que se han hecho. Lo poco que se ha avanzando en cuanto a garantías favorables hacia dichas comunidades fue el reconocimiento formal que obtuvieron del INDI como asentamiento constituido legalmente, mediante la obtención de la personería jurídica (NOTICIAS, El Diario, 19 de julio, pág. 34 y Servicios Profesionales Socio-antropológicos y Jurídicos).
- Otra denuncia que se presentó en la Fiscalía General de Estado es el caso que afecta a la comunidad indígena de Ka´a Poty, de Itakyry, Departamento de Alto Paraná. Los nativos no pueden ocupar sus tierras íntegramente pagadas por el INDI al propietario Atilio Paraino Segovia. Los integrantes de la comunidad quedaron totalmente a merced de Mario Pastor D ´Eclesis, quien intermedió para la compra de las tierras, pero luego se encargó de llevar a los nativos a otro lugar donde les abandonó, sin explicación ni ayuda alguna (ABC- 14 de agosto).
- Indígenas Mbya de la comunidad Guyra Keha, ubicada en el Distrito de Mariscal López, Departamento de Caaguazú, denunciaron ante la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados la quema de sus ranchos. Sinforiano López, líder de la aldea nativa puso en conocimiento de dicha Comisión que el 25 de julio miembros de la Policía Nacional, incursionaron en la comunidad y procedieron a quemar los ranchos de 27 familias y todos los

objetos sagrados de los aborígenes. Esta represión contra los Mbya de la zona se produjo, según en denunciante, luego de una anterior intervención violenta que protagonizaron en el mismo lugar efectivos policiales de la localidad de Raúl Arsenio Oviedo (NOTICIAS, El Diario, 1 de setiembre, pág. 7).

- Un caso significativo es el juicio de amparo constitucional promovido por la comunidad indígena Yake Axa del Pueblo Enxet-Lengua, en contra de los propietarios de la Estancia Loma Verde. Esta comunidad que está reivindicando desde el año 1993 unas 15.000 has. de la estancia mencionada, ha sufrido no solamente la imposibilidad de retornar a su antiguo hábitat, sino también el impedimento de realizar actividades de caza, pesca y recolección en dicho lugar. Esta situación motivó que los nativos promovieran un acción de amparo en donde se peticiona una orden judicial que les permita desarrollar libremente sus actividades de subsistencia tradicional, interín se dé solución definitiva al problema de tierras, amparado en disposiciones de la Constitución Nacional y en las normas del Convenio 169 de la OIT, ratificado por el Paraguay. Sin embargo, en el presente año el Juez de Primera Instancia en lo Civil y Comercial del Décimo Turno, no hizo lugar a la petición. Esta sentencia fue apelada ante el Tribunal de Apelación en lo Civil y Comercial Quinta Sala, que, a finales del mes de mayo del presente año, confirmó el fallo de primera instancia. Ante esta doble negativa a los derechos de esta comunidad, los mencionados fallos fueron recurridos ante la Corte Suprema de Justicia, donde actualmente continúa en estudio para emitir una resolución definitiva en esta causa. Es de señalar que la Corte Suprema de Justicia solicitó su parecer sobre el caso a la Fiscalía General del Estado. Este organismo, que tiene facultades constitucionales para velar por la vigencia de los derechos reconocidos a los pueblos indígenas, arguyendo cuestiones meramente procesales, emitió un dictamen en contra de la pretensión aborigen (Fuente: Tierraviva, noviembre).
- Miembros de la comunidad Sawhoyamaxa del Pueblo Enxet-Lengua, que iniciaron el expediente de reivindicación de tierras en el año 1991 ante el IBR, deambulan desde hace años por estancias de la zona, debido a que sus tierras siguen en manos de latifundistas extranjeros. Actualmente un sector de dicha comunidad está asentada a un costado de la ruta que une Pozo Colorado-Concepción, a la altura del kilómetro 70, como forma de protesta por la dilación de los trámites legales y administrativos para volver a acceder a sus dominios. El caso está con pedido de expropiación en la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados del Congreso de la República (Fuente: Tierraviva, noviembre).

Derecho a la salud

Los indígenas siguen recibiendo, después del problema de la tierra, el mayor impacto en cuanto a desatención y abandono por parte de los organismos gubernamentales. La asistencia sanitaria en las comunidades de parte del Ministerio de Salud y el INDI es esporádica y no llega sino cuando existen denuncias de condiciones alarmantes en determinadas zonas. Es decir, no existe una atención sistemática y focalizada en estas poblaciones, donde los niños mueren por infecciones respiratorias y los adultos de tuberculosis y mal de Chagas, sin contar los otros males endémicos que les atacan a consecuencia de la mala alimentación y desnutrición.

Por otra parte existe una ley sanitaria que exonera a los indígenas del pago en todas las instituciones asistenciales del país, pero la misma es desconocida en los centros de salud por los médicos y autoridades. Los nativos no sólo son requeridos a pagar por el servicio, sino que en casi todos los casos se les atiende con indiferencia, discriminación e incluso maltratos por el solo hecho de ser indígenas. Tampoco se les provee de medicamentos, de donde salen con montones de recetas médicas que no les sirven, pues carecen siempre de dinero para adquirir los remedios. A continuación citamos dos casos que ejemplifican la situación descrita.

- Hilario Kenedy, maestro enxet de la comunidad El Estribo, ubicado a 460 kilómetros de Asunción, en el Departamento de Presidente Hayes, Chaco, denunció en el mes de setiembre ante el Instituto Paraguayo del Indígena (INDI) y los medios de prensa, la muerte de tres personas por efectos de una epidemia de gripe que azotó en su comunidad. Las víctimas fueron José Acuña (45), Pablo Fernández (52) y Marcelo Cabañas (43). El Estribo, un asentamiento indígena superpoblado, había dejado de recibir asistencia médica desde hacía varios meses, mientras temibles enfermedades, como la tuberculosis, causaban estragos en el lugar. Kenedy, había dicho en la oportunidad que desde hacía 7 meses la comunidad no recibía la visita de médicos ni enfermeras, y que la escasez de medicamentos era total (Fuente: Tierraviva, setiembre).
- El Doctor Pablo Balmaceda, había elevado un informe preliminar sobre la comunidad Espinillo del pueblo enxet-lengua, ubicada a 25 kilómetros de Pozo Colorado, por la ruta que conduce a la ciudad de Concepción. Según refirió, de 300 personas -un tercio de la población- está diagnosticada con enfermedades agudas, con una alta sospecha de prevalencia de tuberculosis. Según estimaciones, de esa cantidad de indígenas, más de 100 están enfermos, fundamentalmente la población infantil, afectada en un 50%. Con dicho cuadro, aún incompleto, se encontró luego de pisar el terreno y recibir la denuncia de los indígenas de que desde hacía un año y medio no recibían ninguna atención médica básica. Actualmente, según el doctor Balmaceda, con el apoyo del Sanatorio Max Boettner, se viene trabajando para determinar con exactitud la cantidad de infectados por el mal y definir una estrategia de erradicación, primero en dicha comunidad y luego buscar la forma de ampliar la lucha contra la tuberculosis en todas las comunidades indígenas del Chaco (Fuente: doctor Pablo Balmaceda, Setiembre).

Derechos laborales

- Nativos enxet de Colonia Esperanza, fueron despedidos en el mes de julio, por el ganadero de nacionalidad argentina Carlos Touga Pastore a causa de reclamar sus haberes y el cumplimiento de las leyes laborales. Los indígenas Celso Franco, Pablo García, Miguel Giménez, Vidal Servín, Domingo Giménez, Francisca García, Basilio García y Ramón González, trabajaron cinco meses sin cobrar sus salarios en la Estancia Cerrito Makera, de Touga Pastore. El monto que adeuda el citado propietario alcanza la suma de cinco millones de guaraníes. La denuncia fue presentada en el Ministerio de Justicia y Trabajo (NOTICIAS, El Diario, 28 de julio, pág. 25 y ABC, 2 de agosto).

- Una sentencia laboral a favor de los indígenas enxet de la comunidad Maroma, que ganaron un pleito judicial al señor Víctor Brusquetti, propietario de la estancia del mismo nombre, fue burlada por éste y su abogado Felino Amarilla, con la falsificación de instrumentos privados. Con la intención de justificar que los nativos que demandaron a Brusquetti, por incumplimiento de las leyes laborales, ya recibieron el dinero correspondiente, el abogado Amarilla presentó en el juicio unos recibos de pago por valor de 14.289.587 guaraníes, firmados con huellas dactilares de los indígenas. Los indígenas demandantes nunca recibieron un solo guaraní por la demanda laboral que han promovido y ganado (ABC, 15 de setiembre, pág. 31).

Derechos civiles y políticos

En el mes de agosto, Fidel González Rojas, líder enxet de 63 años, viajó unos 500 kilómetros desde su comunidad hasta la capital, para presentar una denuncia ante la Fiscalía General del Estado. Fue la primera vez que se arrimó hasta dicha institución un caso de aparente nimiedad, pero muy frecuente en las estancias de la región: el cierre con candados de los innumerables portones instalados en los establecimientos ganaderos y cascos de latifundios, que obstruyen los caminos de acceso a las comunidades indígenas. Esta práctica atenta contra el libre tránsito de los indígenas y de manera constante les obliga forzosamente a cruzar las alambradas que se extienden a lo largo de las propiedades, y que en muchos casos rodean sus aldeas. Fidel González denunció por ese motivo al estanciero Juan Bautista Heisecke, propietario de la Estancia Ñuri, quien supuestamente procedió a candadear los portones para impedir la fuga de animales y el abigeato (NOTICIAS-8 de agosto, pág. 26).
"Lo cierto es que nuevamente, en las pasadas elecciones internas del Partido Colorado, los indígenas fueron manoseados y abusados en su derechos como ciudadanos paraguayos", manifestaba Marvin Duerksen, corresponsal del Diario ABC, unos días después de las internas de dicha organización partidaria. Duerksen, denunció los innumerables abusos y maltratos que recibieron los nativos, especialmente mujeres y niños, el día de las elecciones internas de los colorados, quienes, según el corresponsal, fueron arreados en camiones para las votaciones y abandonados luego a su suerte, lejos de sus comunidades y sin alimentos (ABC - 11 de setiembre, pág. 9).

Conclusiones y recomendaciones

Con el excepcional marco jurídico de nuestro país se podría pensar que los pueblos aborígenes viven dignamente y sin zozobras. Sin embargo, la realidad dista mucho de los lindos enunciados que están citados en las leyes vigentes. La cruda realidad es que entre las leyes protectoras de los derechos indígenas y la consecución de sus principales reivindicaciones, existe un enorme trecho, lo que deja una secuela social de considerable dimensión.

El problema de la falta de voluntad política del gobierno de cumplir con la Constitución Nacional, sobre todo en lo relativo a la restitución de sus tierras, sigue siendo el obstáculo central que atenta contra los derechos humanos de a

los pueblos nativos. El aseguramiento de las tierras constituye una condición necesaria para la sobrevivencia de los mismos.

Igualmente, como afirmara el sacerdote José Zanardini, los pueblos indígenas del Paraguay siguen siendo considerados un "estorbo, una vergüenza, una carga" que se debe resolver con el principio de la asimilación cultural. Esta trágica perspectiva aflora continuamente en intervenciones públicas de altos funcionarios del Estado. Con el principio de la asimilación o integración se pretende trasformar abruptamente a los pueblos indígenas en ciudadanos campesinos o asalariados (changadores) como los demás pobladores paraguayos. Con este sistema ya no serían necesarias grandes extensiones de territorio ni atención especial en lo que se refiere a la educación formal y salud con todas la implicancias peculiares de estos pueblos. La mentalidad asimilacionista constituye hoy un verdadero avallasamiento cultural contra los pueblos indígenas y es probablemente uno de sus principales enemigos.

A partir de la realidad mencionada, permitimos señalar una serie de recomendaciones en favor de los pueblos indígenas de nuestro país:

Al Estado

a. Restituir, a través de compras directas o expropiaciones, las tierras reivindicadas por las comunidades nativas, y que se imprima a las tramitaciones la celeridad requerida.
b. Combatir la corrupción institucionalizada que opera detrás de las gestiones reivindicativas. Este grave problema atenta directamente contra el reclamo que hacen los indígenas, porque con la estafa al Estado se enriquecen algunos pocos agentes u operadores ubicados dentro de las instituciones públicas y se perjudica notablemente los intereses de estos pueblos.
c. Velar por el cumplimiento de las leyes laborales de los trabajadores indígenas, principalmente los asalariados de las estancias.
d. Desarrollar una política nacional de salud en las comunidades indígenas, con todos los alcances que ella pudiera representar, especialmente en materia de atención básica permanente, campaña de prevención y erradicación de enfermedades contagiosas como la tuberculosis, y creación de infraestructuras necesarias para la atención sanitaria.
e. Promover y apoyar en materia de educación las reivindicaciones propuestas por los líderes y maestros de los diferentes pueblos indígenas: elaboración de programas propios para cada pueblo; respeto a la cultura; escolarización que tenga en cuenta el sistema educativo tradicional; publicación de materiales en idiomas nativos; garantizar la participación de los indígenas e indigenistas en instancias decisivas de la reforma educativa.
f. Respetando la cultura y la economía tradicional indígena, implementar proyectos de desarrollo que tiendan a mejorar la vida y la calidad de los medios de subsistencia de los nativos. Existen comunidades, sobre todo las que tienen asegurada sus tierras en cantidad y calidad mínima necesarias, que demandan un apoyo gubernamental para desarrollar actividades productivas de subsistencia.

g. Para una efectiva política estatal indigenista urge que se asignen fondos suficientes en el Presupuesto General de Gastos de la Nación, y se asegure la efectiva financiación durante su ejecución.

A la sociedad paraguaya

a. Promover la solidaridad y el apoyo político a nivel nacional a favor de los reclamos de tierra.
b. Apoyar el proceso de fortalecimiento y revalorización cultural de los pueblos reconocidos como sociedades anteriores a la formación y organización del Estado Paraguayo.
c. Realizar acciones y denuncias en contra de la depredación y desertificación de territorios indígenas; crímenes ecológicos que atentan contra la vida de las comunidades nativas y de todos los habitantes del país.
d. Promover el conocimiento y estudio sobre la situación de los pueblos indígenas de ambas regiones del país, para comprender mejor sus culturas, sus formas de vida y sobre todo la justeza de sus reivindicaciones.
e. Denunciar el racismo y otros tipos de discriminaciones que sufren los pueblos indígenas, especialmente de sectores de la sociedad nacional vinculados a los grandes latifundios y establecimientos ganaderos.

FUERZAS ARMADAS Y DERECHOS HUMANOS

Juan Carlos Yuste

Serpaj-Servicio Paz y Justicia Paraguay

1.- Régimen legal e institucional

El artículo 173º de la Constitución Nacional establece que "las Fuerzas Armadas de la Nación constituyen una institución de carácter permanente, profesional, no deliberante, obediente, subordinada a los poderes del Estado y sujeta a las disposiciones de esta Constitución y de las leyes. Su misión es la de custodiar la integridad territorial y la de defender a las autoridades legítimamente constituidas, conforme con esta Constitución y las leyes. Su organización y sus efectivos serán determinadas por la ley. Los militares en servicio activo ajustarán su desempeño a las leyes y reglamentos, y no podrán afiliarse a partido o a movimiento político alguno, ni realizar ningún tipo de actividad política".

Por otra parte, la Constitución establece en su artículo 238 inciso 9) entre las atribuciones del Presidente, el ser "Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas de la Nación, cargo que no se delega. De acuerdo con la ley, dicta los reglamentos militares, dispone de las Fuerzas Armadas, las organiza y distribuye. Por sí, nombra y remueve a los comandantes de la Fuerza Pública. Adopta las medidas necesarias para la defensa nacional. Provee, por sí, los grados en todas las armas, hasta el de teniente coronel o sus equivalentes y, con acuerdo del Senado, los grados superiores".

Formalmente, las Fuerzas Armadas son un órgano no deliberante y subordinado a los poderes del Estado, pero en la práctica desarrollan una gran autonomía política y económica producto de su larga historia de control del Estado y de los grandes recursos económicos con que cuentan.

La distribución y organización de las Fuerzas Armadas está prevista en la Ley de Organización de las Fuerzas Armadas; el régimen de organización del personal, promociones y ascensos está estipulado en la nueva Ley 1115/97 Estatuto del Personal Militar, sancionada el 26 de agosto, que entre otras novedades propone un nuevo escalafonamiento salarial del personal militar que establece una relación fija entre las remuneraciones del Ejecutivo y el escalafón castrense partiendo de igualar el sueldo de Ministro con el de General, con lo que se consiguen aumentos espectaculares de sueldo que van del 15% al 100% dependiendo del rango militar. Además se estipula la figura de la "compensación" para gastos extraordinarios como gastos de representación, gastos de traslados, viáticos y movilidad y gastos de residencia. Es de notar que si los beneficios acordados a los integrantes de las FF.AA fueran concedidos al resto del personal estatal, el Estado entraría en quiebra por no poder hacer frente a los esfuerzos monetarios que ello representaría. Otro aspecto interesante de la citada ley es la inclusión de los empleados civiles dentro de la normativa militar, en vez de regirse por la ley

200 del Funcionario Público, de tal manera que pierden una serie de derechos laborales y sindicales, estando sometidos a un reglamento militar que, especialmente en lo disciplinario, viola sus derechos humanos pues les hace perder su condición de civiles.

El marco legal actual del Servicio Militar Obligatorio (SMO) está constituido por el artículo 129 de la Constitución Nacional y la Ley 569 de 24 de Diciembre de 1975. De acuerdo a esta normativa y a la Constitución todos los ciudadanos paraguayos varones, desde los 18 años de edad, menos los indígenas, los objetores de conciencia y los impedidos física o psicológicamente, están obligados a prestar SMO -durante 1 año- en las Fuerzas Armadas o en la Policía Nacional. No obstante, para los estudiantes del ciclo secundario que estén cursando el 4° año, existe un régimen especial -el CIMEFOR- por el cual prestan SMO en dos períodos de cinco semanas cada uno. La permanencia en la reserva, con los deberes que esta situación conlleva, dura hasta los 50 años de edad. Las mujeres no prestan SMO, pero se prevé su incorporación en caso de necesidad durante conflicto armado internacional.

Asimismo, el marco legal de la justicia militar está constituido por la Ley Nº 840 Orgánica de los Tribunales Militares, Ley Nº 843 Código Penal Militar y la Ley Nº 844 Código de Procedimiento Penal Militar en tiempo de paz y de guerra, de 19 de diciembre de 1980. Paraguay ratificó los Convenios de Ginebra y los Protocolos Adicionales.

Un tema de amplia discusión durante el año fue la Ley de Defensa Nacional, en estudio en el Congreso, que polarizó las relaciones entre el sector militar y el civil. El mayor punto de discrepancia se encuentra en la pretensión de las FF.AA. y algunos diputados, especialmente Euclides Acevedo, de que se comprenda como defensa también la seguridad interna, mientras que otros legisladores especialmente en el Senado consideran que la seguridad interna es competencia exclusiva de la Policía Nacional y ampliar las competencias de las FF.AA. estaría en contra de la Constitución y significaría un peligro en el futuro.

Otro tema de discusión en el Parlamento fue la nueva ley sobre SMO propuesta por el diputado Bernardino Cano Radil. Lo primero que habría que decir es que las iniciativas parlamentarias no se han movido en el sentido de eliminar la obligación del servicio militar, como es la aspiración de la ciudadanía, sino que se han mantenido en la tesis de la obligatoriedad intentando dulcificar un poco algunas de las disfuncionalidades.

La ley Cano Radil cambia algunos aspectos del reclutamiento propugnando dos tiempos, uno primero de presentación voluntaria y otro después de presentación obligatoria. La novedad se encuentra, no tanto en las dos convocatorias, cosa que contempla la actual ley, sino en el uso de un sorteo para determinar quiénes realizarán el SMO. De esta manera el servicio militar mantiene su calidad de obligatorio pero se varía la forma de reclutamiento que pasa del azar ilegal/fuerza bruta, a través del arreo, al azar legal/burocrático, a través del sorteo y posterior orden de captura. En el proyecto inicial el Dip. Cano Radil disminuía la edad de prestación del SMO a 17 años, lo que

significaba incluso un retroceso respecto a la vetusta ley actual, cosa que fue modificada posteriormente, con muy buen tino, por las comisiones parlamentarias que analizaron la propuesta dejándolo en los 18 años actuales. No obstante el texto sigue contando con falencias tales como la posibilidad de enrolar a menores de 18 para el SMO por situaciones especiales al igual que en la actual ley, cosa que la práctica nos enseña que se hace algo normal posteriormente. También el menor pierde una serie de derechos civiles, políticos y laborales por su condición militar y se crea la ficción jurídica de otorgarle la mayoría de edad para poder aplicarle la ley militar además de substraer al hijo menor de la patria potestad de los padres. Otro aspecto preocupante es la dureza mostrada con aquellos que evadieron el SMO de alguna manera.[volver]

2. Situación política

La situación política ha estado marcada por dos elementos. Por un lado la ruptura entre el maridaje Wasmosy-Oviedo que sitúa a este último en posición enfrentada con la cúpula militar no oviedista y que rompe la estabilidad entre grupos de poder incrustados en el gobierno por motivo de los reacomodos para conseguir la silla presidencial en el 98; por otro lado el afianzamiento de las FF.AA. como estamento privilegiado en el contexto estatal que ha conseguido importantes concesiones de la clase política (como el estatuto del Personal Militar o las cuatro estrellas).

Como todos los años numerosas denuncias de corrupción fueron realizadas a lo largo de los doce meses contra integrantes de las FF.AA. Basta recordar el llamado nafta tráfico, donde dos generales de división, Corsino Allende Serviano y Augusto Nuñez González, fueron procesados por supuesto robo de combustible destinado a las FF.AA.; o la compra de helicópteros inservibles por parte del Gral. Ayala, director de la SENAD; o la denuncia de conscriptos en Pilar que sus superiores les obligaban a realizar contrabando de combustible y cigarrillos con Argentina; o la venta de fusiles G-3 con el escudo paraguayo; o la pesca ilegal y comercialización de pescado en Ayolas; o el contrabando detectado en Pte. Franco; o los malos manejos de los víveres; o las irregularidades detectadas por el Tribunal de Cuentas en las rendiciones de cuenta del Hospital Militar, la DIGETREN, etc.

Por otro lado militares y miembros del partidos políticos con representación parlamentaria tuvieron varias reuniones a lo largo del año para analizar temas de carácter militar. Lastimosamente en la agenda no figuraban temas como la violación de DD.HH. y tampoco el momento fue aprovechado por la clase política para tratar de dialogar sobre esta problemática.

Tras una dura puja por la Presidencia de la Comisión de Defensa de la Cámara de Diputados, se nombró como titular de la misma al Dip. Euclides Acevedo, que contaba con el beneplácito de las FF.AA. En este sentido el Ministro de Defensa calificó de "excelente" la nominación de Acevedo y sostuvo que ahora están dadas las condiciones para perfeccionar la relación cívico-militar.

El lobby militar logra de esta manera importantes avances que se recogen en las leyes sancionadas (Del Personal Militar, las cuatro estrellas), las leyes vetadas (como la de objeción de conciencia) y las leyes en estudio (como la de Defensa o la del servicio militar, que tienen una posición militarista prevaleciente).[]

El tema Oviedo

La figura del Gral Oviedo no surge de la nada en la historia de la transición a la democracia en Paraguay. Durante muchos años fue el hombre en la sombra del Gral. Rodríguez y encargado de una parte de sus negocios, no siempre de naturaleza legal. Con el golpe del 89, Oviedo inicia un fulgurante camino desplazando con intrigas y traiciones a varios generales con más años de carrera. Pronto empieza su participación activa en política partidaria y ya en el segundo semestre de 1991 utiliza su influencia y sus recursos institucionales para la campaña por las elecciones a Constituyente. Posteriormente es el virtual jefe de campaña del actual Pte. Wasmosy y el responsable final de los sucesos que acabaron proclamando como ganador a Wasmosy primero frente al candidato interno Argaña y después frente a la oposición en las generales del 92. En esta carrera es que va tejiendo una fina red de lealtades y negocios tanto en el ámbito nacional como internacional.

Tras el golpe frustrado de abril pasado el Gral. (SR) Oviedo construyó un movimiento político interno de la ANR, Unión de Colorados Éticos (UNACE), que con el tiempo ha llegado a ser una de los principales facciones internas del Partido Colorado. Este crecimiento fulgurante tiene relación con los trabajos proselitistas que Oviedo realizó mientras se encontraba en actividad usando para ello los bienes y recursos de las FF.AA.; con la fortuna personal del ex-general amasada durante años de negocios poco claros y con conexiones con las peores mafias del país; y con el discurso demagógico y autoritario con el que se embandera.

A pesar de todos estos antecedentes y de tener varios procesos abiertos en la esfera judicial en su contra, la lentitud y el miedo de la Justicia, y los pactos secretos y/o tácitos entre diferentes sectores de poder, incluida una parte de la oposición, van quitando obstáculos en la carrera democrática y permiten que Oviedo pueda presentarse a las elecciones internas sin ningún impedimento legal. Este punto es importante resaltar ya que en un país democrático un candidato como Oviedo no hubiera podido llegar a presentarse a elecciones, por las ilegalidades cometidas que lo han situado en una posición de manifiesta desigualdad en la competencia electoral respecto a otros candidatos; es más, con un Poder Judicial interesado en la justicia el Gral. (SR) Lino Oviedo estaría actualmente en la cárcel.

El último día del año 1996 el Pte. Wasmosy sancionó una serie de decretos (Nº15.926 al 15.935) por el que pasaba a retiro a 52 oficiales y 67 suboficiales que mostraron su apoyo implícito al Gral. (SR) Oviedo. La barrida al final afectó a unos 220 uniformados que tuvieron que abandonar forzosamente las filas de las FF.AA. y en su mayoría pasaron a ser operadores políticos de UNACE.

Esta medida formaba parte de la "depuración" que el Pte. Wasmosy necesitaba para eliminar posibles riesgos de focos desestabilizadores al interior de las FF.AA., uno de los pocos asideros políticos que le quedaban. En el mismo sentido en enero realiza un traslado de material bélico pesado desde la Caballería hasta la Guardia Presidencial consistente en cuatro vehículos blindados y tres tanques con lo cual disminuye el potencial de fuego de la Primera División de Caballería, foco de los oviedistas.

Oviedo no obstante seguía provocando altercados para enrarecer el ambiente y amedrentar a sus oponentes en su camino electoral. De esta manera el 14 de enero, según declaraciones del guardia, el mayor Woroniezki realizó en la madrugada varios disparos de arma de fuego contra la residencia del ex-presidente Gral. (SR) Andrés Rodríguez, siendo que este militar está íntimamente ligado al entorno político cercano del Gral. (SR) Oviedo. También el 15 de abril una granada de mano lanzada desde la calle estalló en el patio del Estado Mayor de las FF.AA.; este hecho fue atribuido por el Pte. Wasmosy al Gral. Oviedo. Este no sería el primer atentado contra las FF.AA. ya que 15 días antes personas no identificadas dispararon contra una garita de la Guardia Presidencial ubicada en la calle perpendicular a la avenida Mariscal López que termina frente al club Olimpia.

Acercándose a las elecciones internas de la ANR y vistos los sondeos que situaban a Oviedo con una alta intención de voto empieza a cundir el temor; de esta manera el 11 de setiembre el Gral. López Moreira, ante la inminencia de que Oviedo ganara las elecciones internas del Partido Colorado y llegase a la Presidencia de la República manifestó su preocupación ante estos hechos y dio a entender que no continuará en la actividad castrense en el caso que Oviedo sea Presidente. Asimismo el Ministro de Defensa Nacional Hugo Estigarribia manifestó a la prensa que las FF.AA. están atentas a la situación que pueda generarse entre los movimientos en pugna dentro de la ANR. En el mismo sentido el Ministro del Interior, Miguel A. Ramírez dijo que "si la capacidad de la Policía Nacional es rebasada entonces intervendrán las FF.AA. para restaurar el orden"

El 22 de setiembre el Tribunal Electoral del Partido Colorado proclama a Oviedo ganador de las elecciones internas de la ANR. Hasta aquí la estrategia fundamental había sido ganarle a Oviedo en las elecciones internas, pero nunca imaginaron que perderían en las mismas. Existe un antes y un después de las elecciones internas de la ANR.

A partir de entonces la situación cambia radicalmente y lo que hasta ahora había sido complacencia se convierte, semanas más tarde, en una formidable campaña dentro del partido de gobierno para impedir, como sea, que Oviedo llegue a ser el candidato oficial de la ANR. Para esto se unen los líderes de las otras dos facciones en pugna, el Dr. Argaña y el Pte. Wasmosy, empezando a manejar distintos escenarios legales (reactivación del juicio por el golpe'96 y por juicios pendientes, anulación elecciones ANR por diferentes causas, desafiliación de Oviedo de la ANR, complicaciones en Justicia Militar, etc) e ilegales (golpe preventivo, postergación de elecciones generales y no inscripción de Oviedo para las Generales). El Pte. Wasmosy decreta la prisión

de Oviedo aprovechando su calidad de militar retirado y la falta de claridad sobre la dependencia de militares retirados respecto al Comandante en Jefe. Pero Oviedo pasa a la clandestinidad y acusa a Wasmosy de quererlo asesinar. En medio de esta confusión se produce un aparatoso e ilegal allanamiento de la casa particular de Oviedo, que involucra a efectivos militares fuertemente armados.

Las desavenencias entre la cúpula militar y Oviedo son evidentes por lo que se lanzan todo tipo de acusaciones y rechazos; por ejemplo el 26 de setiembre, pese a los discursos de prescindencia de las FF.AA. en política, el Gral. Noguera, durante el desarrollo de un programa radial, arenga a la ciudadanía a que rechace a Oviedo; por su lado el 1 de octubre apoderados del Movimiento UNACE denuncian ante la Fiscalía General del Estado al Gral. Silvio Rafael Noguera por este hecho.

En este marco en setiembre se confirma la intención del gobierno de Taiwán de regalar 12 aviones de caza a la Fuerza Aérea paraguaya. Esta gestión debe contar con el visto bueno del gobierno estadounidense y se enmarca dentro del reequilibrio de fuerzas al interior de las FF.AA. para que la unidad con mayor poder de fuego pase a ser la Fuerza Aérea. Asimismo los líderes de los principales partidos políticos del país se reúnen el 1 de octubre en ACADEMIL para presenciar el ascenso a generales de cuatro estrellas del Gral. César Crámer, Gral. Guillermo López Moreira, y al Gral Oscar Díaz Delmás, supuestamente ascendidos por su defensa al Pte. Wasmosy durante el amago de golpe de estado de Oviedo de abril del 96, dándole así un apoyo político.

Por último, y muy tardíamente, la Justicia reacciona parcialmente en noviembre e inhabilita a los jueces que mostraron inclinaciones oviedistas y que favorecieron a éste de manera evidente (Elber Caballero, Moreno Legal, Blanca Florentín y Roux Vargas), asumiendo una diligencia en gestionar todo lo que tenga que ver con Oviedo desconocida hasta entonces.

3. Avances, permanencias y retrocesos

3.1. Intervenciones militares en la jurisdicción interna

Este año se realizaron menos operativos militares en la jurisdicción interna, aunque la impunidad respecto a las denuncias hacen más pensar en una diferente intensidad de los problemas sociales que en un cambio de política del instituto armado sobre este punto.

El 20 de mayo comenzó el operativo "Sorpresa" llevado a cabo por trescientos hombres de las FF.AA. y de la policía encabezados por el Comandante de la Segunda División de Caballería, Gral. Aníbal Cárdenas, el jefe de policía de Concepción, Crio. Principal Lidio Torales; y el juez de paz de Yby Yaú, Aníbal Mora Lezcano. Este operativo cubrió todo el primer departamento por vía aérea, fluvial y terrestre y como conclusión fueron detenidas 28 personas y hubo 70 demorados.

También en mayo se constató que 10 militares de la Tercera División de Caballería salieron a la supercarretera, camino a Saltos del Guairá, y se dedicaron a detener y controlar los vehículos que transitaban. El oficial inspector Vera, uno de los voceros de la Policía Nacional de la zona, explicó al ser consultado sobre este hecho que "la presencia de los militares controlando las documentaciones en la ruta no es legal porque le corresponde a la Policía, pero no se puede remediar".[]

3.2. Inseguridad en zonas aledañas a instalaciones militares

Asimismo las zonas aledañas a los cuarteles siguen teniendo problemas de seguridad, por lo que siguen apareciendo denuncias de diferentes cuarteles sobre este punto. Las FF.AA. por su lado no han iniciado ninguna gestión para traslado de cuarteles fuera de las zonas urbanas, por lo que, en este punto, continua un estancamiento.

El 27 de abril vecinos de Costa Fleitas, jurisdicción de Capiatá, denunciaron ante la Comisión de Defensa de la Cámara de Diputados, la presencia de "balas perdidas" provenientes del stand de tiro perteneciente a la Academia Militar Mariscal Francisco Solano López. El barrio en cuestión se halla a unos 1.000 metros del stand de tiro por lo que cada vez que se hacen prácticas de tiro, las balas de las armas pasan rasante por el lugar o en algunos casos llegan a incrustarse en las casas de los pobladores. Los vecinos acompañaron la denuncia con balas recogidas de sus casas y provenientes de la Academia Militar. Por otra parte, señalaron que en varias oportunidades fueron hasta el destacamento para tratar de hablar con el Comandante, Cnel. Hugo Díaz Cano, a fin de pedir una solución, pero fueron desatendidos o los propios oficiales que estaban en la guardia les negaron el acceso.

3.3. Abuso de autoridad militar

Los casos de abuso de autoridad militar se han incrementado respecto al año pasado, amparados por la comprensión y la impunidad de que gozan en la institución armada cuando se realizan.

El 10 de diciembre de 1996 en un camino vecinal del barrio San Miguel de Caaguazú, Cándido Narciso Rojas Aguilera fue muerto de un disparo con arma de fuego por el vice-sargento 1º de Transporte César Dávalos Domínguez. Según las denuncias Rojas Aguilera estaba con su hermano Miguel Angel, en el domicilio de Nazario Denis, comerciante, cuando llegó el vice-sargento Dávalos quien sin razón alguna agredió de palabras a los presentes y provocó una fuerte discusión que concluyó con el homicidio.

El 22 de enero pobladores de Barrio Alegre, en Mariano Roque Alonso, denunciaron ante la Comisión Permanente del Congreso que un grupo de militares, de los que desconocían el arma, estaban usurpando terrenos pertenecientes por desafectación a ex-ocupantes del asentamiento "La Ponderosa". Según el poblador Elvio Acosta "este terreno realmente ahora recién está ocupado por las personas que tienen que ocuparlo, pero anteriormente de alguna manera unos militares vinieron y se hicieron vivienda

propia y todo ahí. Inclusive algunos están alquilando y lo que más nos extraña es que estos militares tomaban tres o cuatro terrenos para cada uno, siendo que estos terrenos son exclusivamente para ex-ocupantes de La Ponderosa. Lo más grave es que ellos persiguen a la gente, le hacen tener miedo a las mujeres, a las criaturas, disparando tiros al aire o tirándoles sus cosas a la calle".

El 11 de febrero cuatro soldados del Destacamento de Frontera de Pedro Juan Caballero, entre los que se encontraba el conscripto Arístides Barrios Sanabria, se encontraban en el interior de la pista bailable "La movida", en la ciudad de Pedro Juan Caballero cuando apareció el suboficial de policía Eulalio Díaz quien prestaba servicio en la jefatura de policía del Amambay. El soldado Barrios manifestó a sus camaradas que Díaz tenía una cuenta pendiente con ellos, por lo que se abalanzaron sobre él, según la denuncia, sin mediar palabra y le empezaron a golpear con los puños y piernas haciéndole caer al suelo, desde donde extrajo su arma y descerrajó un disparo al aire obteniendo por respuesta más patadas. Díaz volvió a realizar dos disparos más, uno de los cuales impactó en Barrios Sanabria quien cayó muerto.

El 21 de mayo ocurrió un incidente entre funcionarios de la Contraloría y efectivos militares de la 3ª División de Infantería por el cual los agentes de la Contraloría detuvieron un vehículo militar, jeep Toyota Land Cruiser, en los alrededores de Villa Florida con chapa particular H-53767 de San Juan Bautista que no contaba con orden de trabajo, lo cual violaba la ley 704/95 que reglamenta el uso de vehículos del Estado. Los militares armados, no identificados, rodearon el jeep y exigieron a los funcionarios de la Contraloría que les entregaran el vehículo retenido, cosa a la que se negó el funcionario tras un forcejeo con el militar. Además, en la requisa del vehículo no sólo se comprobó el mal uso del jeep militar sino también el uso de una chapa particular con el objeto de ocultar la precinta militar lo cual constituye delito de falsificación ideológica de instrumento público, en este caso la patente municipal. Las autoridades militares quisieron tapar el hecho.

El 5 de julio militares de la Guardia Presidencial, a cargo del Coronel Key Kanasawa, sacaron a culatazos y golpes a vecinos de la unidad militar, incluidos niños y mujeres, que utilizaban un predio abandonado del cuartel como cancha de voleibol cuando se disponían a limpiar el mismo. El Comandante anterior, Gral. Domingo Guzmán Gaona, había cedido el lugar para que los jóvenes de la zona usaran el espacio como cancha de voley. Cuando los vecinos se disponían a limpiar el terreno con una topadora aparecieron 25 militares vestidos de camuflaje (para-para'i) que con culatazos y golpes los sacaron, siendo agredida, también, una periodista que intentaba sacar fotos; a su vez al tractorista fue desalojado a punta de fusil.

El 10 de setiembre un guardia del Hospital Militar Central zamarreó de un brazo e intentó arrestar al fotógrafo del diario ABC Color, Carlos Gaona, por el "delito" de sacar una foto a un conscripto internado en ese nosocomio a causa de golpes propinados mientras cumplía el servicio militar. Gracias a la intervención de la Senadora Estigarribia, a la que acompañaba Gaona, no se pudo llevar a cabo dicha detención arbitraria.[volver]

3.4. Servicio Militar Obligatorio

El servicio militar obligatorio (SMO) sigue siendo uno de los espacios institucionalizados de violación a los DD.HH. más importantes que tiene el país. En este sentido hay que decir que las violaciones son permanentes y están sancionadas por un código interno autoritario forjado en una cultura vertical y omnipotente amparada por la anuencia de los altos jefes castrense. El descuereo, el uso irrestricto de soldados para cualquier tarea, el reclutamiento forzoso, la aceptación de menores, las torturas y tratos crueles, las muertes, el casi nulo examen médico de ingreso y la desigualdad en el cumplimiento del SMO hacen de éste no una institución adecuada llevada de manera incorrecta por resabios autoritarios sino una auténtica institución disfuncional violatoria de los DD.HH. por su naturaleza misma que arrastra a los oficiales a un espiral de autoritarismo.

Tras los escándalos durante el mes de enero y febrero por violaciones a los DD.HH. en los cuarteles el Pte. Wasmosy dió a conocer que inspeccionaría detenidamente los cuarteles. A pesar de eso no se tiene constancia de esta visita minuciosa a los cuarteles por parte del Presidente ni tampoco de una variación en las condiciones de prestación y reclutamiento del SMO respecto a otros años, por lo que la situación sigue empeorando año tras año.

3.4.1.- Servicio militar obligación desigual

Para una estimación del impacto del SMO en la población, tomaremos como base la cantidad de jóvenes que actualmente tienen entre 15 y 19 años, que de acuerdo al Censo de Población y Viviendas de 1992, son 265.289; si de esta cifra descontamos a los indígenas (2.919), a los impedidos físicos (2.329) y extranjeros (8.825), tenemos que la población afectada directamente en el quinquenio es de 251.216, lo que da un promedio anual de 50.243 personas obligadas a realizar el servicio militar.

Según datos de las Fuerzas Armadas y la Policía, unos 25.486 jóvenes (50,7% de los legalmente obligados) prestan servicio anualmente como conscriptos de la Policía Nacional, de las Fuerzas Armadas y en el CIMEFOR, aunque esta cifra ha sido denunciada por el diario Ultima Hora como sobredimensionada. Del contraste de estos datos, vemos que cada año hay 24.757 jóvenes (49,3% del total obligados) que no realiza el SMO. La proyección de crecimiento demográfico de la población indica el aumento de los jóvenes que no realizarán el SMO. De hecho el año pasado fueron el 64,4% los que lo realizaron cuando este año solo alcanza al 50,7%.

El excedente exonera por diversos canales legales o ilegales o bien permanecen en situación de infracción forzada. Esta situación se produce debido a que el cupo de conscriptos designado por las Fuerzas Armadas y por el Presupuesto General de la Nación es inferior al número de jóvenes en edad de realizar el servicio militar obligatorio, no existiendo ninguna ley que les exonere de su obligación militar, por lo que el excedente que arriba se señalaba está forzado a permanecer como infractor hasta la edad de 26 años, en que la Ley 569 estipula que decae la obligación de la prestación del servicio.

Esta disfunción entre la universalidad del SMO pretendida por la ley y la discriminación real de su prestación efectiva genera en los forzados a ser infractores la búsqueda de canales ilegales para no permanecer en esa situación, a través de la compra de exoneraciones del SMO fraudulentas como ya denunciaron el año pasado el Movimiento de Objeción de Conciencia y periodistas del diario Ultima Hora de Asunción.[2]

También la desigualdad está relacionada con las dos modalidades de servicio militar, para estudiantes de 4to curso 5 semanas y para no estudiantes 1 año. Esta evidente desproporción es una discriminación negativa que impone cargas más pesadas en el SMO a los jóvenes pobres en razón, precisamente, de su condición económica. El Estado tiene la obligación de dar enseñanza a todos sus habitantes por lo que no tener el 4to curso aprobado no es una omisión exigible al ciudadano sino al Estado que no garantiza esta educación, y para colmo le impone una pesada carga robándole 1 año de su vida.

3.4.2.- Reclutamiento forzoso

El reclutamiento se realiza dos veces al año: febrero y setiembre. Como casi nunca se logran completar las plazas disponibles con los voluntarios, las Fuerzas Armadas y Policiales llevan a cabo operativos de reclutamiento forzoso en la vía pública, sin mediar orden escrita de juez competente y con uso intimidatorio de fuerza, coacción física y ausencia de debido proceso ante la justicia ordinaria. En todos los casos, los militares nunca comunican a los familiares del joven reclutado el paradero del mismo.

Otra manera de reclutar a jóvenes consiste en la visita de militares a las casas donde viven jovenes a partir de 12 años e "invitar" a los mismos a acompañarle para cumplir con el SMO; si el padre o el joven se niegan, el militar insiste permanentemente hasta que consigue llevarse al menor. Dada la cultura imperante donde la presencia militar que se reconoce como "autoridad", los padres acaban cediendo a dichas presiones y entregando al hijo. Esta metodología se utiliza principalmente en zonas campesinas. En la mayoría de los casos referidos, las víctimas son de condición humilde, lo que indicaría una focalización discriminatoria del reclutamiento en las capas sociales más desfavorecidas. El hermetismo de la institución castrense impide conocer el número exacto de soldados que presumiblemente fueron secuestrados para cumplir con el SMO, aunque por la frecuencia y localización de las denuncias se deduce que dicha práctica es generalizada y un gran número de soldados fueron reclutados en esos operativos.

El reclutamiento forzoso viola los artículos 5, 9, 11, 12, 15, 16, 17 y 41 de la Constitución Nacional; así como los artículos 9, 12 y 20 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; los artículos 35 y 37 de la Convención de los Derechos del Niño; los artículos 9 y 17 del Pacto de los Derechos Civiles y Políticos; y según el Código Penal Paraguayo se trata de una privación ilegítima de libertad y un abuso de autoridad.

El 13 de febrero un reportero gráfico del Diario Noticias captó fotografías de un camión militar repleto de jóvenes de todas las edades que estaban siendo

transportados hasta la Dirección de Reclutamiento para cumplir con el SMO. Según el mencionado diario "la Dirección del Servicio de Movilización y Reclutamiento (Disermov) ha comenzado nuevamente con el operativo 'a los cuarteles'. En las calles de la ciudad se observan camiones militares repletos de jóvenes que son prácticamente 'secuestrados' de las calles para ser derivados a los cuarteles presuntamente para el cumplimiento del servicio militar". Asimismo denuncian que "nuestra Redacción recibió una serie de denuncias de camiones militares que estaban reclutando jóvenes en las ciudades de Caacupé, Capiatá y ciudades de la zona Central. Estos vehículos se dirigían a las instalaciones de la Disermov donde son registrados y posteriormente enviados a unidades militares. La Disermov transporta todos los días camiones militares llenos de menores reclutados en las calles de las distintas ciudades. Pese a que algunos muestran sus respectivas cédulas de identidad donde demuestran que no poseen la edad para ir al cuartel, igual son trasladados hasta unidades militares".

El 23 de febrero Angélica Arzamendia, domiciliada en Hernandarias, denunció a la policía que su hijo Julio Báez fue reclutado forzosamente en el Km. 8 de la ruta internacional por una brigada militar que lo interceptó cuando volvía a su casa después de haber jugado un partido de fútbol.

El 20 de febrero Raúl Cortese corresponsal del diario Noticias en Encarnación, Departamento de Itapúa, denunció que "en las localidades del interior del departamento de Itapúa, específicamente en San Rafaél del Paraná, existe un estado de desesperación por parte de los padres de familia al descubrir que sus hijos fueron 'arreados' por las autoridades militares, y que los mismos van con rumbo desconocido". Este periodista pudo observar "un camión del Ejército paraguayo que transportaba a unos 20 jóvenes de aproximadamente 14 o 15 años de edad por uno de los caminos vecinales de la zona. El vehículo era conducido por dos oficiales pertenecientes a esta arma. Este tipo de actividad ya se ha vuelto constante en esta época del año, donde los militares reclutan a los jóvenes para el cumplimiento del SMO en los cuarteles, pese a que la mayoría de los casos los jóvenes que son obligados a subir a estos camiones, no poseen la edad requerida".

El 21 de febrero la cronista Francis Simbrón de la emisora local radio Itapirú de Ciudad del Este descubrió en plena vía pública dos camiones militares, con la chapa cubierta por papel diario, a cargo del suboficial Carlos Miranda de la IV División de Infantería que arreaban a adolescentes de entre 15 y 17 años cuando se encontraban falsificando sus partidas de nacimiento en el Registro Civil del barrio Obrero de Ciudad del Este. Tras una persecución ciudadana de los citados camiones éstos lograron llegar hasta el local del Servicio de Reclutamiento Militar Nº 21 Aca-Yuasa. Antes de llegar 5 menores lograron saltar del camión militar y refugiarse en la ciudadanía que increpaba duramente a los militares desde fuera del cuartel. Uno de los menores que logró escapar fue identificado como Rubén Ríos Duarte, de 15 años, oriundo de Natalio 15, Itapúa; el menor dijo que fue reclutado en su ciudad y que ya recorrió Encarnación, Villarrica y Asunción porque en ninguna de las ciudades querían falsificarle su partida de nacimiento y que finalmente en esta ciudad los militares lograron adulterar los datos de su documento.

La denuncia fue recogida por la fiscal de turno que pidió al juez Leonardo Ayala Balmoris que realizase una inspección ocular en el local de la Tercera División de Caballería con asiento en el Km. 8 de Ciudad del Este. Asimismo se constató que el encargado del Registro Civil de las Personas, Jorge Achar, estaba falsificando certificados de nacimiento de los siguientes menores: Gustavo Godoy Garcete, de Villarrica; Julio Cesar Morales Zayas, de Concepción; Celso Daniel Medina Colmán, de Horqueta; Mario Jesús Zarayo Ferreira, de Santa Rosa-Misiones; Carlos Ruben Ríos Duarte, de Natalicio 15-Itapúa; José del Rosario Zarza Luján, de Ayolas; Antonio Julián González Torres, de Pilar; Sergio Sivi Aranda, de Pilar; y Diosnel Bogado Paredes, de Yuty) con el objeto de habilitarlos legalmente para cumplir con el SMO. También la fiscala del crimen, Norma Gamarra, logró liberar a 9 menores, entre ellos uno de 13 años del que no se dio el nombre, que fueron arreados por militares y que se encontraban 'depositados' en el Centro de Reclutamiento y Movilización Nº 21.

El 25 de febrero una comitiva judicial encabezada por el juez del crimen Leonardo Ayala Balmoris intentó realizar inspecciones en los diferentes cuarteles de Ciudad del Este. Aunque munido de la correspondiente orden judicial fue interceptado a la entrada del Centro de Reclutamiento Nº 21 Aca-Yuasa donde se encontraba un inusual número de militares fuertemente armados y con uniformes de combate. Tras una larga discusión, donde incluso hubo empujones y ostentación belicosa de armas de guerra, y tras explicar el juez que Paraguay vive actualmente en un estado de derecho y que legalmente estaba investido de plena autoridad para ingresar al cuartel, el mayor Joel Estigarribia le explicó que tenía orden superior del Pte. Wasmosy de no dejarle pasar. Rechazados se fueron a la 3ª División de Caballería donde fueron recibidos en la calle por el Tte. Cnel. Victor Manuel Roa, relaciones públicas de dicha unidad, que impidió el acceso a la unidad. El juez Balmoris labró acta de los hechos e instruyó sumario, decretando posteriormente la prisión preventiva al Tte. Cnel. Victor Roa, al Mayor Joel Estigarribia y al Tte. Oscar Ovelar por los delitos de desacato de autoridad judicial, abuso de autoridad y detención indebida de menores, aunque una semana después levantó dicha medida privativa de libertad y disminuyó los cargos a desacato de autoridad judicial.

La explicación oficial habla que los jóvenes se encontraban en el camión militar regresando a sus lugares de origen luego de cumplir con el SMO, pero no hubo explicación sobre qué hacían en el Registro Civil y sobre la denuncia de adulteración de documentos, así como sobre su condición de menores de edad para el SMO.

Según denuncias de Radio Itapirú de Ciudad del Este, el 23 de agosto tres jóvenes fueron arreados por fuerzas militares; dos de ellos, según denuncias de sus padres, de nombres Nelson Ríos Coronel de 17 años y su vecino Rolando Riquelme Cabañas de la misma edad, en Juan León Mallorquín por uniformados de la Infantería cuando regresaban de las Olimpiadas del Colegio Nacional de Juan León Mallorquín, donde estudiaban secundaria; el tercero, Miguel Ángel Alderete Santacruz fue demorado en una barrera militar-policial en Hernandarias porque no tenía sus documentos pero ya no volvió más a su

casa. El responsable del distrito Nº 21 de la Infantería explicó que la unidad a su cargo no está realizando arreo alguno.

El 28 de febrero un reportero gráfico del diario ABC Color captó imágenes de jóvenes civiles subidos en camiones militares y custodiados por soldados en la ciudad de Encarnación. Esa misma tarde, otro camión militar llevaba adolescentes hacia la unidad militar que está en San Juan bautista.

Declaraciones del Dip. Luis Alberto Mauro expresaban que "el Parlamento no puede seguir aguantando que los chicos sean arreados como bestias en un camión. Estos señores militares se olvidan de los derechos humanos de los soldados". Inclusive señaló tener conocimiento de que "los oficiales incluso llegan a unas canchas y se llevan a todos los chicos que tengan 'cara' de estar en edad para ir al cuartel". Asimismo manifestó que "se puede actuar de otra forma, pero esta gente sin previo aviso, sin decir nada a los padres se llevan a los chicos inclusive de canchas donde están jugando".

Ante estas irregularidades el Gral. de Ejército Silvio Rafael Noguera achacó estos problemas a la vetusta ley 569/75 del SMO. No obstante no encontramos en dicha ley ningún artículo que justifique el enrolamiento forzado en plena vía pública de manera indiscriminada y menos cuando se trata de menores de 18 años, cosa que está severamente penada por la propia ley del SMO.

La Dirección de Comunicación Social de las Fuerzas Militares a través del Cnel. DEM Salvador Merardo Díaz Escobar, contradiciendo los hechos denunciados, indicó que "las unidades componentes de las FF.AA. no practican lo que la prensa en forma despectiva denomina arreo. Ningún joven viene fuera de su voluntad. Ninguno de los que permanecen en los cuarteles está fuera de su voluntad. Al que quiere salir del cuartel lo retornamos en un camión militar a su lugar de origen, pues ese joven se convierte automáticamente en un motivo de conflicto". Agregó que no existe ninguna barrera militar ni control para tomar a los jóvenes y traerlos a los cuarteles. "Nada de eso existe", refirió el militar.

El propio Ministro de Defensa Hugo Estigarribia informó en febrero que hace tiempo que se dejó de lado la práctica de reclutar menores al cuartel y que es necesario erradicar esa costumbre pero que para evitar estas situaciones se podrían establecer mecanismos de control como el de solicitar cédula de identidad. Hasta la fecha las FF.AA. reclutan a menores sin tener en cuenta estos mecanismos de control. También dijo que "se buscan impedir los abusos pero hay resabios todavía. Ya no se permite el castigo a nadie, pero de repente aparece un troglodita de la época que ya queremos superar y bueno".

El diputado Juan Carlos Ramírez Montalbetti señaló que "es inadmisible lo que se está dando con la forma de reclutar que tiene esta gente. Creo que lo más conveniente es que la Comisión de Derechos Humanos se ocupe de este caso e investigue". Hasta la fecha se desconocen las conclusiones de dicha investigación así como las medidas tomadas por dicha Comisión para evitar esta práctica de reclutamiento en vía pública. [volver]

3.4.3.- Reclutamiento de niños

La Ley 569/75 del SMO establece claramente como edad mínima los 18 años cumplidos para la incorporación al servicio activo. Además, existe responsabilidad penal para quienes recluten a menores de la edad establecida. La legislación interna en este punto establece, de esta manera, estándares superiores a los establecidos en la Convención de los Derechos del Niño y en las Convenciones de Ginebra.

No obstante las claras disposiciones legales que prohíben el reclutamiento de niños menores de 18 años, las Fuerzas Armadas y Policiales practican normalmente el reclutamiento forzoso y el enrolamiento voluntario de menores de entre 12 y 17 años, convirtiéndose esto en una práctica sistemática, constante y numerosa, que hasta el momento no ha registrado sanción alguna. Los indicios con que contamos nos hacen sospechar que la inmensa mayoría de los conscriptos no cuentan con la edad reglamentaria estipulada en la ley.

Los militares siempre se excusaron sosteniendo que los mismos jóvenes eran quienes falseaban su edad para ser aceptados en SMO, y en algunos casos contaban con la autorización de sus padres y aún venias judiciales expedidas por juzgados del menor. No obstante la Corte Suprema de Justicia resolvió en 1996 suspender el otorgamiento de venias judiciales a través de los Juzgados del Menor, con lo que desde ese momento, cualquier autorización de los padres carece de absoluta validez. Sin embargo la práctica del reclutamiento de niños ha seguido siendo una constante.

El diputado Ramírez Montalbetti en febrero señaló a la prensa que "no entiendo porqué todavía hasta hoy se sigue trayendo a chicos tan jóvenes, que que son sólo niños, para servir en los cuarteles. Aquí se impone una investigación a fondo de los movimientos de la Dirección de Reclutamiento y Movilización de las FF.AA., y que se castigue al o los responsables de admitir adolescentes con menos de 17 años". No tenemos constancia de que se haya dado entrada oficial a esta inquietud ni que el Parlamento haya podido investigar el ingreso de menores a los cuarteles. Asimismo denuncias del Diario Noticias señalaron que "la edad mínima requerida es de 17 años pero jóvenes desde los 13 pululan en las unidades militares como 'agregados', a pesar de que muchos muestran sus respectivas cédulas de identidad de que no poseen la edad para el cuartel, son trasladados hasta las unidades militares".

El 24 de febrero tuvieron una reunión en el Palacio de López el Fiscal General del Estado, Anibal Cabrera Verón, el Pte. Wasmosy y altos jefes militares para tratar la situación de enrolamiento de menores en los cuarteles. El Fiscal General salió diciendo que se "aceptaría" que los menores de 18 años cumplan con el SMO toda vez que cuenten con el permiso de sus padres y que esté refrendado por los jueces de la localidad respectiva; dejando de esta manera las manos libres a los militares para el reclutamiento de menores y quitándose su responsabilidad de investigar y enjuiciar a los responsables de ilícitos y defender a la ciudadanía. No se tiene constancia que las FF.AA. cuenten hasta la fecha con estos requisitos del Fiscal, pero sí se tienen constancia de numerosísimos menores cumpliendo el servicio militar y de la inacción total de las Fiscalía.

En mayo se descubrió un insólito hecho que involucra a E.J.G.D menor de 13 años que cumplía con su SMO. El 1 de abril de 1996 durante las prácticas de tiro a E.J.G.D se le disparó accidentalmente su fusil ocasionando la muerte del también menor H.A.G.L. Los conscriptos pertenecían a la Segunda Cuadra de la Tropa de la 2da Compañía de la 1ª División de Infantería con asiento en el barrio Tacumbú de la capital. Se abrió un sumario por la Justicia Militar, donde constaba falsamente la edad de 17 años (contaba solo con 13). Las investigaciones siguieron y en primera instancia el juez Felipe Mercado Bogado, el 2 de agosto del '96, lo condena a cumplir 12 años de cárcel militar por el delito de homicidio, cuya resolución fue apelada y confirmada en segunda instancia. Gracias a la intervención de la Corte Suprema de Justicia Militar, presidida por el Gral. Fausto Facetti Brun, que se da cuenta de la condición de menor del conscripto, el 9 de abril dispone la remisión del expediente al juzgado en lo Correccional del Menor, a cargo de la jueza Blanca Florentín, para que determine el grado de responsabilidad del menor. La legislación del menor establece que menores de 14 años son inimputables por lo que ordenó de inmediato su traslado al Instituto del Mañana al igual que un tratamiento psicológico para determinar el daño que le produjo la estadía en reclusión. En su declaración ante la magistrada, E.J.G.D. informó que existen muchos menores de edad (de 8 años en adelante) que se encuentran cumpliendo el SMO y que él ingresó cuando tenía 13 años de edad. Refirió que un tío le llevó, debido a que sus padres habían fallecido, agregando que su camarada, a quien ultimó, era como un hermano, por lo que no lo mató intencionalmente.

El 3 de junio el ex-conscripto Oscar Quiñónez de 16 años (tenía 15 cuando ingresó para realizar el SMO) denunció ante la Comisión de Defensa de la Cámara de Diputados que a raíz de un accidente que sufrió en su rodilla izquierda estando en el Liceo Militar Acosta Ñu de Ytororó tuvo que abandonar temporalmente su unidad y a la vuelta el Cnel. Emilio Canela Franco, Comandante de la institución, dispuso su salida del cuartel sin concederle su libreta de baja. □

3.4.4.- Siniestrabilidad en el SMO

A pesar de las cíclicas promesas expresadas por altos exponentes del Ejecutivo y de las FF.AA. del respeto por la dignidad de los soldados se registró durante 1997 un preocupante número de accidentes y muertes en perjuicio de personas que se hallaban cumpliendo el SMO.

Como en años anteriores estas muertes y accidentes se deberían en la mayoría de los casos a los excesos cometidos por superiores en la aplicación de castigos a los reclutas, así como a la falta de garantías para la vida que ofrecen los materiales bélicos, las instalaciones y las actividades del SMO; de igual manera la extendida práctica de reclutar a menores hace que estos no estén preparados para las exigencias físicas y psicológicas a que son sometidos en el cuartel, como se demostró en el patético caso de la muerte del niño-soldado Inocencio Blanco de 12 años. Asimismo, una causa que coadyuva a muchos accidentes y muertes es la ausencia de un debido examen médico

previo a la incorporación que posibilite descubrir a priori las deficiencias físicas o trastornos adaptativos incompatibles con el SMO.

El 6 de febrero se reunieron Pte. Wasmosy, altos mandos castrenses, el titular del Congreso y miembros de la Comisión de Defensa de la Cámara de Diputados. En esta reunión el Jefe de Estado negó que haya apremios físicos a soldados y prometió manejo transparente de las FF.AA. Ninguna de las dos promesas fueron cumplidas por el representante del Ejecutivo como se encargaron de demostrar los hechos a lo largo del año; por ejemplo, en las denuncias posteriores de maltrato y muertes de conscriptos o la negativa a dejar ingresar a un juez de 1ª instancia en un recinto militar en averiguación de hechos fraudulentos. Altos jefes castrenses se comprometieron por orden del Pte. Wasmosy a realizar una serie de reuniones con los legisladores para analizar el tema del reclutamiento y los malos tratos en cuarteles. La reunión quedó fijada para el 10 de febrero pero a última hora la cúpula castrense se negó a reunirse con la Comisión de Defensa de la Cámara de Diputados por desavenencias con su presidente.

Por otro lado es de destacar que el 19 de diciembre de 1996 se constituyó la Asociación de Familiares de Víctimas del servicio militar, que contó con el apoyo inicial del Serpaj Py, quienes reclaman al Estado que se aclaren las muertes, maltratos y accidentes acaecidos en los cuarteles; así como que se responsabilice de los mismos y otorgue resarcimiento rápido y proporcionado a los familiares de las víctimas. Asimismo el 31 de diciembre del '96 pidieron al Pte. Wasmosy que cese el envío de soldados al Chaco "como una primera muestra de voluntad política para solucionar las graves deficiencias que el SMO presenta actualmente". Wasmosy no tomó en cuenta estas peticiones y no se han detectado cambios en la organización, adiestramiento o trato diferentes a años anteriores.

Muertes

El 8 de enero murió el conscripto Arnaldo Figueredo Moreira, de 17 años, a causa de una afección pulmonar, probablemente tuberculosis. Falleció en una sala de espera del Hospital Militar aguardando atención médica. El conscripto Figueredo cumplía su servicio militar en el patrullero Itaipú y según el informe oficial sufría de un mal de pulmón, una tuberculosis pulmonar, que ya trajo consigo y que se le fue desarrollando en esos meses. Lamentablemente la carencia de un adecuado examen médico para ingresar al SMO permite que jóvenes en deficiente estado físico sean admitidos en las FF.AA. Con un examen médico adecuado se habría podido detectar la enfermedad y este joven no habría ingresado a cumplir el SMO.

El 18 de enero el conscripto de la Armada Nacional Lorenzo Candia, de 17 años, falleció electrocutado al tocar una lámpara portátil, según parece, en el interior del buque "Cañonero de Humaitá". El caso no fue informado oficialmente, no obstante, se supo que tomó intervención el Tribunal de Justicia Militar. Asimismo estuvieron en el lugar agentes de la División Criminalística del Departamento de Investigación de Delitos de la Policía Nacional.

El 28 de enero el niño-soldado Antonio Blanco Galeano de solo 12 años murió por síndrome meníngeo en la sede del Hospital San Jorge de la Caballería. En un primer momento el informe oficial del Cnel. Ovando relataba que el menor no era soldado y que estaba visitando a su hermano, también menor de 16 años, quien cumplía el servicio militar, cuando le sobrevino la muerte. Aclaró también que el hermano del fallecido, Inocencio Blanco, tenía 17 (y no 16 como posteriormente se comprobó) con lo que el mismo vocero de las FF.AA. reconocía que se había violado la ley 569/75 al reclutar a menores de 18 años. Posteriores investigaciones, que incluyeron datos y testimonios de sus familiares directos, dieron cuenta que ambos hermanos fueron traídos desde la colonia Vya Renda, a 50 Km de Santaní, por un camión militar que estaba reclutando a jóvenes y que efectivamente Antonio estaba cumpliendo su SMO en el RC4 de la Caballería. Ante estas declaraciones el vocero de las FF.AA. no volvió a hacer declaraciones sobre este caso.

El 14 de febrero el conscripto Rubén Arzamendia del Destacamento Militar Nº 1 con sede en la ciudad de Pilar falleció ahogado en un tajamar. El mismo prestaba servicio militar en la Agrupación de Remonta. Según los datos proveídos por el comandante de Destacamento, mayor Juan Servín, hacia las 14 el conscripto salió para llevar los animales, propiedad de las FF.AA. hasta un tajamar ubicado en el predio del destacamento. Como el soldado no regresaba se envió otro conscripto que informó del fallecimiento de Arzamendia presumiblemente ahogado en el tajamar. El médico forense diagnosticó que el fallecimiento se debió a una asfixia por inmersión. La versión policial es diferente al mencionar que el soldado se ahogó en presencia de otros compañeros y que estos intentaron socorrerlo en vano, informando de inmediato a sus superiores.

El 14 de abril el conscripto Nelson Benítez, de 17 años, que prestaba servicio en el Arsenal Naval, falleció a causa de una meningítis purulenta según informes oficiales de las FF.AA. No obstante, en denuncia ante la Fiscalía General del Estado su madre, Josefina Benítez de Duarte, relató que el cuerpo el joven presentaba hematomas y rastros de golpes en la región lumbar, no creyendo la denunciante en la versión oficial proporcionada por la Marina, debido a que los días anteriores a la muerte de su hijo éste estuvo en su casa gozando de franco en perfecto estado de salud.

El 9 de junio, presentó denuncia ante la Fiscalía General del Estado Patricia Leiva Vda. de Vázquez ya que su hijo Agustín Vazquez Leiva fue muerto en una unidad militar de la Caballería con asiento en "La verde" Chaco, el 24 de febrero de 1990. La versión oficial habla de un disparo accidental de un camarada que acabó con su vida. Por falta de dinero no pudieron realizarle la autopsia pero existían rastros evidentes de tortura, como moretones en todas partes, hasta en la cara, y que sus uñas estaban desprendidas con signos de tortura.

Minusvalías físicas

En febrero, el conscripto Leonardo Cubilla, de 15 años, tuvo que ser internado en el Hospital Militar por graves quemaduras que recibió a consecuencia de un

accidente en una olería militar dependiente del Tercer Cuerpo de Ejército con sede en Mariscal Estigarribia, Chaco. Según informaciones de la propia Dirección de Comunicación del Comando de las Fuerzas Militares se inició una investigación para determinar responsabilidades cuyas conclusiones serán dadas a conocer cuando se termine la investigación. Hasta el momento no tenemos constancia que se haya dado a conocer públicamente las conclusiones o la investigación ni que ningún oficial militar haya sido sancionado, ya sea por las quemaduras sufridas o por el reclutamiento de un menor de 15 años.

El 6 de junio el conscripto Antonio Medina, oriundo de Itakyry, que prestaba servicio en el Comando de Ingeniería recibió de parte del vicesargento primero Oscar Gill maltratos físicos consistentes en golpes de puño y patadas en el cuerpo que obligó a internar al conscripto en el Hospital Militar. Se abrió un expediente en Justicia Militar para determinar si la agresión había sido falta o delito.

El 23 de junio, la Sra. Lucía Martinez presentó denuncia en la Comisión de Defensa de la Cámara de Diputados ya que su hijo Rafael Chamorro Benítez que fue reclutado forzosamente (arreado) a la edad de 15 años (en el momento de la denuncia contaba con 16 años) en la compañía Syryca del departamento de Caaguazú en fecha 2 de setiembre del 96 y llevado a la 2ª División de Infantería con asiento en Villarrica, se encontraba en el Hospital Militar, presumiblemente por haberse golpeado la columna vertebral durante una exhibición gimnástica y hasta ese momento no presentaba signos de recuperación, y cualquier movimiento le producían fuertes dolores, que le imposibilitaban caminar. Según la versión militar ofrecida por el diario Noticias el 24 de junio el joven estaba internado en la sala 5 del Hospital Militar y se encontraba bajo tratamiento médico realizándose análisis como una tomografía computarizada. El 25 de junio el Pte. Wasmosy llevó al conscripto a su despacho para desestimar las sospechas sobre maltratos, pero no hizo ninguna observación sobre la condición de menor de 15 años del soldado y la irregularidad que eso representa según la ley del SMO, así como la forma compulsiva en que fue reclutado.

En junio se presentó ante la Comisión de Defensa de la Cámara de Diputados el ex-conscripto Derlis Alvarenga que, según su denuncia, fue descuereado por el comisario de Moras Cué de Luque durante el cumplimiento de su SMO en el año 1990 donde sufrió un fuerte golpe en la cadera que le impide hasta la fecha realizar actividad física. El ex-soldado comentó que "estoy casi inmovilizado. En aquella ocasión no tuve ninguna atención médica".

El 24 de julio el conscripto Arnaldo Giménez, de 17 años, quedó ciego y con pérdida del sentido de olfato a raíz de un golpe que supuestamente recibió de un camarada, Ceferino Arce, de la Guardia Presidencial. Los padres de Giménez, en cambio, aseguraron que "el joven está ciego a raíz de una trompada, dice él, pero, sin embargo, hay que verificar bien porque hay dos pequeñas escoriaciones, cicatrices recientes, una de entrada y otra de salida". Las FF.AA. impidieron ver la ficha médica a los padres, según declaraciones de estos, por lo que no podían determinar con exactitud lo que le pasó a su hijo.

El 24 de agosto una trifulca no aclarada dentro de la Guardia Presidencial acabó con que el conscripto Arnaldo Giménez Pacher, de 17 años, fue alcanzado por una ráfaga de una ametralladora UZI calibre 9 mm que portaba el Teniente primero de infantería Angel María Bareiro. El soldado estuvo varias semanas en terapia intensiva, temiéndose por su vida, quedando finalmente con una pérdida de vista y siendo dado de baja sin ningún tipo de indemnización. Las FF.AA. hablaron que la ráfaga fue accidental "en circunstancias de la realización de actividades administrativas para el licenciamiento de conscriptos" aunque el teniente se encontraba en arresto riguroso y fuentes oficiosas hablaban de una discusión entre ambos.

En setiembre los familiares del conscripto Ramón Esteban Arce denunciaron ante la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Senadores que el joven había sido duramente castigado por un sargento de nombre Mario Medina en el DC1 de la Caballería y que a raíz de los golpes Arce sufrió rotura de tímpano; además señalaron que los representantes del Hospital Militar no le dejaron visitar al soldado, cosa que fue permitida una vez que se desplazaron los senadores al sitio de internación.

El 2 de octubre la Cámara de Senadores aprobó un pedido de pensión graciable de 300.000 Gs. para Adalberto Martínez Benítez, quien quedó ciego a causa de golpes que recibió de parte del Cap. Nery Torres y el suboficial Hermógenes Campos el 3 de noviembre de 1980 cuando cumplía su servicio militar en el Regimiento de Caballería 1 "Valois Rivarola" por negarse el conscripto a realizar quehaceres domésticos en la casa del oficial.

Minusvalías psicológicas

El soldado Leonardo Martínez Lesme fue reclutado para prestar el SMO y destinado al destacamento Fortín Rojas Silva en el Chaco. En noviembre de 1996 supuestamente asesina al suboficial principal Tomás Vásquez Rojas. El soldado Martínez Lesme se encuentra actualmente internado en el Hospital Neurosiquiátrico derivado allí debido a que una junta de reconocimiento médica de las FF.AA. realizó estudios sobre la salud del conscripto dando como resultado que este padece graves problemas de salud mental. El soldado fue declarado inimputable considerando que sufre de trastornos mentales y no es consciente de sus actos. Este soldado nunca hubiera sido aceptado dentro de las FF.AA. si se realizara un mínimo chequeo médico.

El 1 de setiembre fue internado en el Hospital Neurosiquiátrico el sargento primero de caballería Fabián Garicoche Insfrán que prestaba servicio en la unidad militar de Pozo Colorado. Según la versión de amigos, Garicoche sufrió de algunas crisis nerviosas que llevaron a sus superiores a internarlo en el Neurosiquiátrico, pero protestan que éste no sea un buen sitio para el joven y reclaman que las FF.AA. deberían hacerse más responsables en vez de "tirarlo" en ese sitio. Se desconocen las causas que produjeron las crisis nerviosas del joven.

Desapariciones

El 20 de febrero Aurelia Enciso Vda. de Olmedo, acompañada por sus hijas denunció ante el Parlamento la desaparición de sus dos hijos, Patrocinio, de 19 años, y Alberto, de 15, que "fueron arreados en febrero del año pasado por los militares". El arreo fue llevado a cabo por el sargento Ceferiano Paredes y otros oficiales. Patrocinio fue castigado duramente en agosto del año pasado por lo cual fue internado; luego escapó y regresó a la casa de donde lo trajeron de vuelta bajo promesa de no castigarlo. Desde esa fecha no volvieron a saber nada de Patrocinio. Por su parte Alberto habría dicho a sus hermanas que no dijeran nada a la madre sobre Patrocinio y que cuando salga de baja iba a aclarar qué pasó con su hermano. El 7 de febrero Alberto estuvo en Asunción con su hermana y se fue a retirar su baja, pero no regresó. Fue encontrado el 25 de febrero en la Terminal de Ómnibus de Asunción por el diputado López quien comentó que el muchacho se encontraba muy nervioso, con serios trastornos psicológicos, según una especialista que lo examinó. Asimismo relató que "en el poco tiempo que pude hablar con él lo noté muy temeroso, me confesó que estuvo viviendo unos 15 días en la Terminal de Ómnibus, viajando de colectivo en colectivo, decidido a no volver a su casa ni al cuartel". Manifestó también que "no regresó a la Caballería por temor a que le pegaran, declarando además que sufrían fuertes maltratos en el lugar, y tampoco quería volver a su casa porque lo enviarían de nuevo al cuartel y como está con miedo y otros problemas psicológicos, el chico optó por quedarse en la Terminal. Respecto al paradero de su hermano Patrocinio, Alberto confirmó que el mismo había recibido una patada en el estómago de parte de un oficial, luego cayó al suelo y estuvo con vómitos hasta ser derivado a Sanidad, desapareciendo esa misma noche de la unidad militar. Según las mismas declaraciones, luego de unos días se encontraron algunas ropas de Patrocinio cerca del cuartel. De acuerdo a lo manifestado por el Dip. López "Alberto no sabe qué pasó con su hermano pero está seguro de que no desertó, y que algo grave le pasó". Las FF.AA. comunicaron que Alberto Olmedo Enciso salió de la unidad militar el 18 de enero al 5 de febrero y que la baja de este conscripto ya se encuentra confeccionada; respecto a Patrocinio el informe oficial indica que el mismo desertó en setiembre del 96 de la unidad de la RC-8, no apareciendo hasta el momento.

3.4.5.- Torturas y tratos crueles

Sigue siendo una práctica institucionalizada el castigo y vejamen de los jóvenes cumpliendo el SMO, consistente algunas veces en ejercicios físicos más allá de la resistencia del soldado, de presión psicológica incompatible para la edad de los conscriptos, de golpizas y encierros en condiciones inhumanas. Esta práctica se realiza para modificar la personalidad del soldado de acuerdo a los nuevos parámetros introducidos por el superior consistente fundamentalmente en una estructura piramidal basada en la obediencia ciega al superior.

El 10 de enero la Sra. María Cristina Riveros, madre del soldado Emilio Manuel Alberti Riveros, de 16 años, se acercó a la Comisión Permanente del Congreso a denunciar que su hijo fue golpeado en forma brutal y sometido a torturas físicas y psíquicas por varios días por el Cap. Ramón Zárate de la unidad de Subsistencia del Ejército luego de que fuera a buscarlo a su domicilio en Barcequillo, San Lorenzo, por haberse atrasado en su retorno luego del franco

por las fiestas de fin de año. También la Sra. Primitiva Paredes denunció los mismos maltratos sufridos por su hijo, Arsenio Ruíz Díaz Paredes de 15 años, en la mencionada unidad por el mismo hecho de incorporarse tardíamente a la unidad militar. El menor comentó ante el Dip. Ferreira, Vicepresidente de la Comisión Permanente del Congreso, que "me pelaron y me pegaron. Fue el Cap. Zárate. No sé porqué. Me pegaron con un garrote en la nalga. Me descuerearon por dos días. ¿Por qué?. No sé, fue con un camarada. A las doce de la noche nos sacaron y nos golpearon hasta las tres. Y después nos metieron otra vez". Los informes médicos expedidos por el Hospital de Primeros Auxilios hablan que Ruiz Díaz sufrió serios golpes a nivel de la columna y otros que afectaron el intestino. El Comandante de la Intendencia, Gral. Hernán Ortiz Núñez, aseguró que se procedió a castigar a los conscriptos como correspondía pero que no se les propinó ninguna paliza brutal. No obstante se abrió un sumario administrativo en la unidad militar y el Cap. Zárate fue separado de su cargo temporalmente hasta que se esclarezcan los hechos.

El 16 de enero la Comisión de Defensa de la Cámara de Diputados recibió la denuncia de la Sra. Teodula Cantero Insfrán cuyo hijo, el conscripto de 15 años Hugo Valerio Insfrán de la Infantería de Marina, habría sido golpeado brutalmente en los genitales por un teniente de apellido Franco en la mencionada unidad militar.

El 1 de febrero de 1997 se denunció ante la Comisión Permanente del Congreso las torturas que, en fecha 25 de enero, sufrió el conscripto Roberto Rivas, de 17 años, en la Primera División de Infantería donde prestaba el SMO. A su vez, los Dip. Sergio López y Hermes Saguier presentaron una denuncia ante la Fiscalía General del Estado contra el Ministro de Defensa Hugo Estigarribia, el Comandante de la 1ª División de Infantería, Gral. Domingo Gaona, el subteniente Pascual Ríos y el cabo segundo Yaharí Paredes por coacción, lesión corporal, abuso de autoridad y protección al delincuente. Según los denunciantes el soldado Rivas fue acusado en su unidad de la desaparición de un fusil, razón por la cual fue sometido a apremios físicos, en pleno mediodía, por el subteniente Ríos y el cabo Paredes. Según palabras del propio conscripto "además de la interminable serie de flexiones de brazos, abdominales, trote y ejercicios varios, los superiores me propinaron severos golpes de puño en el pecho y un puntapié en la espalda". Según el diagnóstico médico, Rivas fue víctima de "fuertes golpes recibidos en más de una ocasión que le ocasionaron un coágulo pulmonar". Desde el primer momento las FF.AA. desestimaron las acusaciones del menor y las tacharon de "fantasiosas e inventadas por detractores del Ejército", acusando a algunos diputados de inventar el suceso dado que un hermano del conscripto sería operador político de estos, cosa que fue desmentido rotundamente.

Finalmente Rivas para eludir la amenaza del Ministro Estigarribia de reingreso al cuartel o ser calificado como desertor y después también de reflexionar sobre la naturaleza intrínseca del SMO decidió declararse objetor de conciencia y presentar, con ayuda del Serpaj Py, un Habeas Corpus preventivo que le garantizase su libertad física. El juez de 1ª instancia Jorge Bogarín concedió el Habeas Corpus.

El 1 de febrero también se presentó una denuncia por malos tratos hacia el conscripto de la policía Alcides Arévalos que le ocasionó problemas de disnotinia neurovegetativa por supuestos golpes que recibió de otro camarada. El Viceministro del Interior Juan Rafael Caballero informó que se había abierto un sumario en averiguación de los hechos al conscripto Daniel Colinas y al suboficial de la Policía Carlos Irala. Asimismo manifestó que este conscripto no era apto para el servicio militar y debía ser dado de baja. Según denuncias presentadas a la Comisión de DD.HH. del Congreso por el Dip. José Zarza "el conscripto policial prestaba servicios en el Ministerio del Interior, donde los guardianes del orden y brazos de la justicia se ensañaron con él, golpeándolo inmisericordemente... por lo cual el conscripto tuvo un trauma físico o psicológico que llegó a desencadenar ese cuadro de trastorno en su personalidad". Además sostuvo que "aparentemente el joven se resistió ante sus superiores porque el mismo no toleraba los golpes y, posteriormente, se presentó otro superior, quien volvió a someterlo con varios golpes de cachiporra en la palma de la mano".

El 18 de agosto el alumno del primer año de la Escuela de Especialidades de la Armada Nacional, grumete Gustavo Desvars Vera, de 16 años, fue objeto de una golpiza incluyendo culatazos de fusil por lo que tuvo que ser internado en el Hospital Militar con una conmoción cerebral, un cuadro de epilepsia y diversas contusiones en el rostro incluyendo rotura de dientes. Los autores de la golpiza fueron alumnos del último año de la misma escuela de nombres Hugo Aguero, Luis Torres y Wilsón Ramírez, este último autor de los culatazos en la cabeza del grumete Desvars. No es la primera vez que alumnos militares reciben maltratos físicos de estos tres superiores, pues ya en junio pasado agredieron a Desvars sin que se hubieran tomado medidas contra ellos pese al sumario abierto.

El 15 de setiembre tres conscriptos de nombre Heriberto Cogorno (18 años), Porfirio Barrios (17 años) y Marcelo Corvalán (16 años) desertaron de la Subprefectura de Pilar a cargo del Tte. de Navio Alipio Alfaro Saucedo porque con mucha frecuencia eran maltratados con golpes y otro tipo de palizas. El motivo que causó la decisión de desertar fue la golpiza que el Tte. Alipio Alfaro Saucedo le propinó a Porfirio Barrios porque se perdió una caja de galletitas de un civil, pariente de Alfaro, que vive en la unidad; posteriormente el Tte. Alfaro encerró a Porfirio en una pieza y lo golpeó duramente con una cachiporra de madera, conocida como "tonfa", ensañándose especialmente en la zona de los glúteos (existe diagnóstico médico que certifican estas lesiones); por último el Tte. Alfaro "encarceló" a Porfirio en un depósito de reducido tamaño, asfixiante, húmedo e insalubre durante cuatro horas. Según declaraciones del soldado Corvalán "el teniente nos pega por cualquier motivo y lo peor es que muchas veces pasamos hambre, porque cuando trabajamos en la balsa, lejos de la unidad, no comemos". Asimismo el soldado Cogorno acusó a su jefe de hacerles trabajar a altas horas de la noche para cargar cajas de cigarrillos en una lancha y que presumiblemente irían a Argentina, "además nunca nos pagó el sueldo que nos corresponde". Asimismo se constató que se usaba a los conscriptos para realizar contrabando con la Argentina, consistente en traer, mediante balsas, bidones de combustible y llevar cajetillas de cigarrillos a la

Argentina, de cuya carga y descarga se ocupaban los conscriptos por orden de su superior.

3.4.6. Esclavitud de soldados y uso particular de bienes

Aunque la Constitución Nacional prohíbe explícitamente el uso de conscriptos o bienes militares para fines particulares se sigue practicando a muy diferentes niveles. Esta práctica está menos extendida en la actualidad pero se sigue practicando de manera importante. Una de las causas para que persistan estas actitudes es la impunidad existente en las esferas castrenses ante este tema.

El 19 de enero la Contraloría General de la República solicitó a la Municipalidad de Asunción un informe sobre el uso de chapas particulares en coches del Estado por la cantidad de denuncias que esta institución tenía registradas sobre el mal uso que miembros de las FF.AA. estarían dando a dichas chapas.

El 8 de febrero oficiales del Comando Logístico denunciaron a la prensa que el ex-comandante de la institución militar, Gral. (SR) Augusto Nuñez González seguiría recibiendo beneficios de manos del nuevo comandante Gral. de División Pablo Idoyaga Viera. Al parecer el Gral Nuñez seguiría disponiendo de soldados de la unidad militar para su uso personal. Según la denuncia, el cabo Feliciano Dávalos estaba a disposición del ex-comandante desempeñándose como "empleado" del general.

El 29 de abril se denunció ante los medios de prensa que en la Comisaría 20ª. de J. Augusto Saldivar, ex-posta Leiva, del Km. 20 de la ruta 1, cuyo titular, comisario Ramón de Jesús Bacigalupo, utiliza a un suboficial (Emigdio Prieto Roa) y a dos soldados (Francisco Cabrera Silva de 16 años; y su hermano Felix Cabrera Silva de 19 años) para la construcción de una casa-quinta particular a orillas de un arroyo de esta ciudad.

El 23 de mayo Luciana Cabrera denunció ante la Comisión de Defensa de la Cámara de Diputados que su hijo, Roberto Cabrera, fue llevado forzadamente para cumplir el SMO y que acabó en una chacra, en el pueblo de Valenzuela, en la casa del padre de un suboficial de Policía de nombre Celso Espínola quien lo había llevado para hacer algunos trabajos. Ante estos hechos, el uso irregular al que era sometido y los maltratos continuos consistentes en golpes de puño por parte del padre del suboficial y un tal Martínez, optó por desertar y presentar la denuncia correspondiente. Para colmo de las irregularidades el chico sufre desde el primer año de edad de epilepsia por lo que nunca debió ser enrolado.

El 20 y 21 de junio más de 200 soldados y numerosos vehículos militares del Comando de Artillería del Ejército (COMARTE) se dedicaron a la preparación de la fiesta privada de San Juan organizada por la Fundación Santa Bárbara de Paraguarí. Dicha entidad está conformada, en su mayoría, por esposas de militares al servicio de COMARTE. Según Catalino Ramón Ibarra, cronista de la redacción regional del diario ABC Color, varios subalternos de la unidad castrense se mostraron disgustados por la orden de realizar los trabajos, que

según entendieron no les corresponde, y por ello acercaron su voz de protesta a ese diario.

El 26 de octubre Rubén Ocampos, apoderado del PLRA, denunció que las FF.AA. estaban inscribiendo soldados en el Registro Cívico Permanente ya que se observó la presencia de soldados en varios locales de inscripción. La concejala Julia Benítez denunció la inscripción de soldados en las inmediaciones del R.I.14 y que hechos similares se habrían registrado en Misiones y Caaguazú. Es de recordar que los conscriptos están inhabilitados para sufragar por lo que no corresponde que sean inscriptos, comentó el denunciante.

Con motivo de las elecciones internas del Partido Colorado, la Contraloría General de la República detectó el uso de 23 vehículos de diferentes instituciones castrenses que estaban siendo utilizados sin las correspondientes órdenes de uso.

3.5. Los Tribunales Militares

A través de los Tribunales Militares, tal como se analizaba en el Informe sobre Derechos Humanos 1996, se siguen amparando numerosas violaciones de los DD.HH. mediante el cual se frustra el derecho a la justicia de las víctimas de la institución militar. Según la Constitución Nacional cuando en el ámbito militar ocurre un delito de naturaleza común éste debería ser trasladado inmediatamente a la Justicia Ordinaria en vez de arrogarse facultades para entender en el mismo. Las causas o sumarios abiertos en la instancia militar cuando se trata de delitos comunes constituyen actos de prepotencia militar antes que actos jurídicos. Los tribunales especiales están terminantemente prohibidos por la Constitución Nacional y la doctrina y jurisprudencia sitúan claramente a los tribunales militares dentro de esta categoría. La razón por la que usurpan funciones que no le son propias podemos encontrarlas en la costumbre institucionalizada con el tiempo, la debilidad y falta de independencia real de la justicia ordinaria y el enorme peso y poder que las FF.AA. tienen hasta hoy día en la sociedad paraguaya. Los Tribunales Militares siguen actuando en clara violación a normas procesales, ocultando y destruyendo información, amedrentando a testigos y negando el acceso a los expedientes y sentencias que cerraron los casos. Por su lado, la justicia ordinaria ha demostrado ser ineficaz en la averiguación de hechos ocurridos en el ámbito militar, todo lo cual configura un cuadro de ausencia de garantías judiciales que se patentiza en:

Ausencia de sumarios abiertos en averiguación de los hechos denunciados: A pesar de que la Justicia ordinaria cuenta con poderes suficientes para proceder de oficio, una mínima cantidad de las denuncias existentes tiene un sumario abierto.

Todos los expedientes -aún los abiertos en años anteriores- siguen en el inicio de la etapa sumarial, estando algunos estancados desde hace años sin que pueda registrarse avance procesal alguno. En los casos denunciados de reclutamiento forzoso y esclavitud, no existe en ninguno de los mismos,

expediente abierto en el fuero criminal ordinario. Incluso cuando la denuncia parte de los mismos oficiales militares se evita una investigación seria que permita la aclaración de la denuncia

Futilidad de los jueces del fuero criminal: En los pocos casos en los que un juez del crimen tomó conocimiento del hecho, se mostró ineficaz para la investigación a fondo de los abusos. A pesar de tener poderes suficientes para proceder de oficio, en todos los casos, la apertura del sumario se supedita a la remisión de antecedentes por parte del Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas. Este hecho ocasiona que los procesos se estanquen en esta etapa debido a la negativa del Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas de proporcionar los antecedentes de los casos al juez de la causa y no dar permiso para que declaren los militares que pudieran tener conocimiento de los hechos.

En el período de diciembre de 1996 a noviembre de 1997, no se ha registrado condena penal o civil alguna por violación a los derechos humanos por causa del SMO dictada por la justicia ordinaria. Ningún militar que, estando bajo proceso en la jurisdicción ordinaria, guarda prisión preventiva o ha sido separado del cargo. Asimismo, ningún militar ha prestado declaración indagatoria, testifical o informativa en los procesos pendientes.

Asimismo, en los casos de reclutamiento forzoso, el recurso de Habeas Corpus demostró ser ineficaz para la restitución de la libertad a los secuestrados, ante la actitud obstruccionista y omisa de los responsables de la institución castrense.

Negación de jurisdicción ordinaria: Como decíamos antes, la Justicia Militar se arroga atribuciones que le están vedadas por la misma Constitución.

El 14 de julio la jueza Blanca Florentín hizo lugar a un Habeas Corpus preventivo en favor del Gral. (SR) Sindulfo Ramirez ante el inminente peligro de su detención supuestamente por haber apoyado al Gral. (SR) Oviedo en el frustrado golpe de estado del 22 de abril del 96. El Presidente de la Corte Suprema de Justicia Militar, Gral. Fausto Facetti, rechazó la resolución de la jueza del menor afirmando que la magistrada desnaturaliza el concepto de Habeas Corpus acotando además que la Justicia Militar no contestará esta solicitud, pues la misma debió ser presentada en todo caso ante el tribunal militar extraordinario que está juzgando a Ruiz Ramírez.

Impunidad militar: De todos los casos registrados desde 1989 de violación a los derechos humanos por causa del SMO (incluyendo 52 muertes), los Tribunales Militares han condenado sólo a un sargento y a un sub-oficial en el marco de procesos que los sindicaron como autores de homicidios por presunto disparo accidental.

Se desconoce cual haya sido el trámite y la conclusión de los demás casos de homicidio sometidos a la jurisdicción militar, pero de acuerdo a lo informado en fuentes de los Tribunales Militares, se presume que las causas fueron sobreseídas libremente, por no constituir delito los hechos investigados. Cabe

señalar que muchos de los casos que fueron archivados en la justicia militar cuentan con denuncias por homicidio en el fuero civil.

En las demás denuncias sobre torturas y malos tratos, reclutamiento forzoso y esclavitud de conscriptos no existe ningún sumario abierto en la jurisdicción militar.

El Dip. López declaró en diciembre del 97 refiriéndose a las denuncias recibidas por la Comisión de Defensa durante una visita a cuarteles en el Chaco que "hemos recibido noticias de que casi todo el personal militar que recibió a los diputados de la Comisión de Defensa en los cuarteles de Joel Estigarribia Chaco, están teniendo problemas dentro de su unidad o siendo trasladados a lugares inhóspitos" así como que "están preocupados por su situación por no tener garantías suficientes dentro de las FF.AA.".

Otro ejemplo de la inutilidad de las investigaciones militares fueron denunciadas por el Dip. López, Pte. de la Comisión de Defensa de la Cámara de Diputados, cuando indicó que la Justicia Militar en el caso de maltratos sufridos por el soldado Rivas tardó "nada más que dos dias" en dejar libre de pena y culpa a los responsables de las lesiones pulmonares del conscripto, a pesar de estar plenamente identificados y de ser comprobadas las lesiones por una junta médica en el Hospital de Clínicas.

Proceso secreto: A pesar que la Constitución Nacional establece la publicidad como norma del proceso judicial (art. 17 CN) y de que la legislación procesal penal militar sea concordante con dicho principio, los familiares de las víctimas de violación a los derechos humanos por causa del SMO o sus defensores legales, no pueden acceder a las actuaciones procesales que se substancian en los Tribunales Militares.

De acuerdo a una práctica mantenida de hecho, los familiares y los defensores de las víctimas, sólo pueden acceder a los expedientes si cuentan con el previo permiso del Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas y Presidente de la República. Cabe señalar, que en los casos constatados, dicho permiso nunca fue otorgado si bien tampoco hubo una denegación expresa.

Estando prohibida de hecho hasta la vista de los expedientes, las causas se tramitan sin que las víctimas, sus familiares o defensores puedan controlar e impugnar pruebas o asistir a las actuaciones procesales. Asimismo, los familiares y sus defensores tampoco son notificados de las sentencias en dichos procesos, que se dictan y causan ejecutoria sin conocimiento de los mismos.

El presidente de la Comisión de Defensa de la Cámara de Diputados declaró en junio que "constantemente hemos enviado sendos pedidos de informe al Pte. Wasmosy sobre la desaparición física de soldados. El Pte. de la República nunca se dignó contestarnos. Por esta razón, intentaremos que nos dé una explicación sobre esta actitud dilatoria, Hay por lo menos 23 casos de muertes sospechosas de soldados que siguen en la nebulosa"

Duplicidad en la tipificación de delitos: Muchos delitos comunes están previstos y penados como delitos militares en el Código Penal Militar, creándose de esa manera una confusión en cuanto a la competencia y jurisdicción de los Tribunales Militares y la Justicia ordinaria, que perjudica la intervención del fuero criminal ordinario en el entendimiento y juzgamiento de las causas. Ejemplo de esta dualidad son los delitos de homicidio (art. 252 a 262 Código Penal Militar), la lesión corporal (art. 257), el robo (art. 214), el hurto (art. 219), el abigeato (art. 220), la estafa (art. 221), etc. [volver]

4.- Conclusiones y recomendaciones

• **Reformas legislativas pertinentes:** Es necesario que el reclutamiento sea realizado por instituciones civiles y bajo jurisdicción ordinaria; las atribuciones policíacas de las instituciones castrenses deben ser anuladas así como el régimen punitivo que existe en contra de los detractores del SMO; deben ser regulados mecanismos más estrictos para el pase a retiro de los oficiales de las Fuerzas Armadas; se deben disminuir los privilegios que detentan con la Ley 1115/97 del Estatuto del Personal Militar.

• Reducción y Desmovilización de efectivos: Las Fuerzas Armadas tuvieron pocos cambios en lo que hace a su ordenamiento territorial entre los años 1989-1996. Casi todo el poder de fuego y las grandes unidades se concentran en Asunción y zonas aledañas, causando inseguridad en zonas populosas. Asimismo, la cantidad de efectivos supone un excesivo esfuerzo para el contribuyente en el mantenimiento de un sistema de defensa obsoleto, ineficiente y poco racional. Un estudio reciente (Yuste:1997) muestra que reduciendo gastos superfluos o sobredimensionados se puede disminuir el gasto militar en un 50,8% y reducir el personal militar en un 40%.

• Abolición del Servicio Militar Obligatorio: La institución del SMO es hoy día uno de los espacios institucionalizados más importantes y críticos de violación de los Derechos Humanos en el Paraguay. Su naturaleza intrínseca, así como los excesos y arbitrariedades constatadas nos llevan a concluir que, lejos de constituirse en una garantía para la defensa de la sociedad, es una amenaza para la seguridad de sus habitantes y de sus instituciones democráticas.

• Asimismo, la desigualdad de la prestación efectiva del servicio militar (tanto por la separación entre estudiantes y no estudiantes; como por tener o no posibilidades económicas) es una violación a la Constitución Nacional que origina una desigualdad social que diferencia entre ciudadanos de primera y de segunda, entre ciudadanos bajo el amparo de la Constitución y aquéllos para los que ésta no existe; además de significar un lucrativo negocio en la venta de exoneraciones y absorción de la carga por los sectores económicos más desfavorecidos, que no pudiendo afrontar la compra de la baja, deben cumplir el SMO.

• La naturaleza intrínseca del mismo, así como su carácter obligatorio, son causas determinantes de las violaciones a los Derechos Humanos registradas por este informe. Se concluye que es imposible reformar el SMO ya que por

más humanizado que sea nunca dejará de quebrantar derechos básicos del ciudadano y siempre tenderá a querer imponer una ideología y una manera de vida con la que no todos estarán de acuerdo. Su abolición es un paso necesario y una medida de urgencia para la solución del problema. Para lograr esta medida es necesario una enmienda de la Constitución Nacional, para la cual se requiere una mayoría de 2/3 en ambas Cámaras del Congreso y posterior referéndum sobre la enmienda aprobada.

A esta propuesta se han adherido públicamente el Dip. Ramírez Montalbetti, ex-Presidente de la Cámara de Diputados; el Sen. Diego Abente Brun vice-presidente primero de la Cámara de Senadores; el dip. Marcelo Duarte, la Sen. Elba Recalde y movimientos sociales, sindicatos, ONGs, e Iglesias.

• **Supresión de los Tribunales Militares:** Los Tribunales Militares tienen responsabilidad penal en el encubrimiento de los delitos cometidos por miembros de las Fuerzas Armadas en contra de ciudadanos afectados por el SMO y en casos de corrupción en los que sobreseyeron libremente a los encausados. La jurisdicción de los Tribunales Militares ha constituído una garantía para el mantenimiento de la impunidad de los militares involucrados, convirtiéndose en un poder paralelo. La jurisdicción penal ordinaria debería contar con poderes suficientes para la investigación y juzgamiento de los delitos cometidos por militares en servicio activo. Actualmente no se justifican los tribunales militares ya que constitucionalmente sólo tienen las atribuciones de, por ejemplo, un juzgado de faltas con capacidad para juzgar sólo delitos estrictamente militares y también porque además los mismos sólo aseguraron la impunidad de los delitos cometidos en el ámbito militar.

Como medidas tendientes a garantizar la solución parcial del problema, se consigna:

• **Difusión y dotación de garantías para el derecho a la objeción de conciencia.** Nadie puede ser obligado a realizar actos que van contra su conciencia y todo ciudadano debe tener el derecho a dejar de prestar servicios en una institución con la que no concuerdan sus principios éticos o religiosos. Tanto los soldados como los militares deben poder acceder a este derecho sin ningún tipo de restricción.

• **Fiscalización y control por parte del Ministerio Público y la Defensoría del Pueblo.** El Ministerio Público debería conceder una especial importancia al seguimiento de las denuncias provenientes por violaciones a los Derechos Humanos en el ámbito del SMO. En este sentido, un sistema de fiscalización y de visitas de inspección sería imprescindible para la prevención del problema. Sería conveniente que el Ministerio Público en lo Tutelar del Menor verificase anualmente la lista de reclutados y sus documentos para detectar el ingreso de menores al SMO.

• Asimismo, el Defensor del Pueblo, que todavía no ha sido nombrado por el Congreso después de 5 años de promulgada la Constitución Nacional, tendría que poner especial atención a las violaciones en el ámbito del SMO. Las facultades que le confiere la Constitución le permiten requerir información a las

autoridades así como visitar locales donde considere que se están cometiendo violaciones a los Derechos Humanos. Estas facultades, utilizadas con eficiencia, tendrían un importante efecto preventivo.

• **Registro de militares denunciados:** La Comisión de Asuntos Constitucionales del Senado, que dictamina sobre el acuerdo del Senado para el ascenso de oficiales militares desde el grado de coronel o su equivalente, debe contar con un registro de militares denunciados por delitos contra los derechos humanos o acusados de cualquier otro delito, a los efectos de negar su acuerdo cuando se constaten estos hechos. Estos registros -sin perjuicio del derecho de defensa de los imputados- deben ser de libre acceso para la opinión pública. [

Bibliografía

- Archivo de recortes de prensa sobre Fuerzas Armadas y Sociedad del Servicio Paz y Justicia - Paraguay, de diciembre de 1996 a noviembre de 1997.
- RIQUELME, Marcial Antonio. "Stronismo, Golpe Militar y Apertura Tutelada", Centro de Documentación y Estudios, Asunción, 1992.
- VALIENTE, Hugo. "Servicio Militar y Derechos Humanos - Paraguay 1989-1995", Servicio Paz y Justicia - Paraguay, Asunción, 1996.
- YUSTE, Juan Carlos. Gastos militares en Paraguay 1997", Servicio Paz y Justicia, Asunción, 1997.Ultima Hora, 24/08/96. Pág. 3
- Yuste, Juan Carlos; Valiente, Hugo. Capítulo 12 sobre "Fuerzas Armadas" en Derechos Humanos en Paraguay 1996. pp. 359.

Notas

1 Ultima Hora, 24/08/96. Pág. 3

2 Yuste, Juan Carlos; Valiente, Hugo. Capítulo 12 sobre "Fuerzas Armadas" en Derechos Humanos en Paraguay 1996. pp. 359

CUMPLIMIENTO DE COMPROMISOS INTERNACIONALES

Soledad Villagra

Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL)

Introducción

La Comunidad Internacional no se ha ocupado, hasta fechas relativamente recientes, de la protección de las personas a nivel internacional. Desde siempre, las violaciones de derechos humanos habían sido exclusiva competencia de los Estados en particular. Cada Estado se constituía en juez único para juzgar el quebrantamiento de los derechos por él concedidos o reconocidos por sus propias leyes y la protección de los mismos se ejercía a través de sus órganos internos. Gran Bretaña, por ejemplo, podía protestar a Francia si Francia maltrataba a un súbdito británico viviendo en Francia, pero no podía hacerlo, tradicionalmente, en el caso de violaciones por Francia de los derechos de su propio ciudadano francés. Esta contradicción dio lugar en la práctica internacional al ejercicio del poder con marcados abusos. Frente a esta paradoja, surge el reconocimiento de que la protección de la persona humana se debe dar a nivel universal, tratando de romper el círculo.

Los primeros antecedentes son la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 de la Revolución Francesa y las enmiendas de la Constitución de los Estados Unidos, que logran el reconocimiento constitucional de las libertades y garantías individuales. Estos documentos fueron importantes no sólo porque reconocieron derechos humanos a ciudadanos franceses o norteamericanos, sino porque los consideraron como inherentes al individuo, en cualquier parte donde éste estuviera.

La lucha por dejar de lado el concepto de soberanía absoluta en la protección de los derechos humanos empieza en la práctica con la protección a las minorías, recogida por la Sociedad de las Naciones, institución que antecede a las Naciones Unidas. Este "régimen de minorías" en realidad se trata de la protección de grupos y no de individuos aislados, pero ya trasunta la preocupación de los Estados por la suerte de seres humanos de otros Estados.

Sin embargo, el sistema que actualmente conocemos como el de "Protección Internacional de los Derechos Humanos" ha surgido desde 1945, cuando las implicaciones del holocausto judío y otras atrocidades cometidas en la segunda guerra golpean profundamente la conciencia de la humanidad, decidiendo las naciones del mundo que la promoción de los derechos humanos y de las libertades fundamentales serían uno de los propósitos esenciales de la nueva Organización de las Naciones Unidas. En 1948, la labor de la Comisión de Derechos Humanos creada en el seno de la ONU devino en la firma de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, catálogo de derechos que se convirtió en el "Mínimo Común Denominador" de los derechos fundamentales de la persona humana reconocidos por la comunidad internacional.

Este esfuerzo de internacionalización de los derechos humanos se vio reflejado a nivel regional, específicamente en América, cuando en la Novena Conferencia Interamericana, en 1948, en Bogotá, se crea la Organización de Estados Americanos y se adopta la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

Régimen legal

Existen dos sistemas en la protección internacional de los derechos humanos en los cuales la mayoría de los Estados occidentales es parte, el de la Organización de las Naciones Unidas, y el sistema regional, que en América es el de la Organización de Estados Americanos.

Paraguay ha ratificado en los últimos años un importante número de compromisos internacionales, tanto del sistema de las Naciones Unidas como del sistema de la Organización de Estados Americanos. En cada uno de los sistemas existen instrumentos generales y específicos de los derechos humanos. Los primeros son resultado de un enfoque global y sistemático que refleja la preocupación por los derechos humanos en el sentido más amplio, mientras que los instrumentos específicos de los derechos humanos pueden provenir del trabajo de las agencias u organizaciones con competencia o responsabilidad en un ámbito determinado. Tales instrumentos específicos pueden constituir también una respuesta a las preocupaciones políticas o sociales de carácter urgente y general.

Es así que dentro del sistema de las Naciones Unidas, Paraguay es parte del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, ratificado como Ley Nº 5/92, del Protocolo Facultativo al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Ley Nº. 400/94, y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Ley Nº 4/92.

Asimismo, del mismo sistema, ha ratificado tratados que tratan de un derecho específico o problemática particular:

- La Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, Ley Nº 69/90.
- La Convención sobre los Derechos del Niño, Ley Nº 57/90.
- La Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, Ley Nº1215/86.
- La Convención sobre el Estatuto de Refugiados de 1951
- Los Convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT): Nº87, de la Libertad Sindical y Protección del Derecho de Sindicación, ratificado por Ley Nº748/61, Nº 98 sobre derecho de sindicación y negociación colectiva, ratificado por Ley Nº77/64, Nº105 sobre abolición del trabajo forzoso, ratificado por Ley Nº1234/67, Nº107 sobre poblaciones indígenas y tribales, ratificado en 1969, Nº122 sobre política de empleo, ratificado por Ley Nº67/68 y varios otros; y
- los cuatro Convenios de Ginebra sobre Derecho Humanitario y sus dos Protocolos Adicionales, ratificados como Ley Nº 28/90.

En el sistema de la OEA, Paraguay ha ratificado la casi totalidad de los tratados internacionales, habiéndolo hecho con la Convención Americana sobre Derechos Humanos, como Ley Nº 1/89, la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, ratificada como Ley Nº 56/90, Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, "Convención de Belém do Pará", ratificada como Ley Nº 605/95, habiendo ratificado en este último año el Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, "Protocolo de San Salvador", por Ley Nº 1040/97 y la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, Ley Nº 933/96. Estos dos últimos instrumentos, a pesar de no estar en vigor por no tener aún el número de ratificaciones necesarias, ya rigen para el país.

La mayoría de estos tratados cuenta con órganos de control que determinan la presentación de informes periódicos por parte del Estado paraguayo a los órganos, que a su vez examinan estos informes y los presentan al Estado con sus comentarios y recomendaciones. Por otra parte, algunas de las convenciones cuentan con un mecanismo de presentación de denuncias individuales (de parte de personas, grupos de personas u organizaciones no gubernamentales). Los requisitos para presentar las denuncias son en general similares, exigen el agotamiento de los recursos de la jurisdicción interna, salvo imposibilidad de aplicarlos o inexistencia de los mismos, o retardo injustificado en concederlos.

En este último grupo de convenciones, se encuentran la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, de la ONU, aunque el Paraguay no ha hecho en éste último caso, la declaración del artículo 22 que permite al Comité contra la Tortura recibir estas denuncias individuales.

En la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la presentación de peticiones sobre violaciones a la Convención se hace ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante CIDH), ya que la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante la Corte) sólo puede conocer en casos que presenten los Estados parte o la misma CIDH (Art. 61 Convención Americana sobre DDHH).

En el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en virtud de su Protocolo Adicional, el Estado que lo acepta reconoce la competencia del Comité de Derechos Humanos para recibir y considerar comunicaciones de individuos que aleguen ser víctimas de violaciones de derechos garantizados en el Pacto.

El régimen institucional

El organismo de Estado que recibe y tramita las peticiones individuales, así como los informes que se entregan a los diferentes órganos de control, es la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia y Trabajo y el Vice

Ministerio de Justicia, a través de los cuales se canaliza la litigación por el Estado a nivel internacional. La cancillería participa a través de las Embajadas pertinentes en la recepción de denuncias y solución de los casos y el Departamento de DDHH de la Fiscalía en la presentación de informes generales y particulares respecto a las denuncias, así como en la asistencia a las audiencias y en las soluciones de los casos.

Ha fallado nuevamente este año el Congreso en la designación del Defensor del Pueblo, que se ha retrasado para dejar para después de la elección de un nuevo parlamento la conformación de la institución, por lo que dejan de realizarse muchas tareas de cumplimiento de compromisos internacionales que de otra manera podrían viabilizarse en una Defensoría del Pueblo.

A principios de este año se nombró una Dirección de Derechos Humanos en el Ministerio del Interior, para complementar la labor de fiscalización y prevención de abusos de los agentes públicos por parte del Ministerio Público desde el Ejecutivo. El mismo Fiscal General de Estado reclamaba en nota de setiembre de este año a esta Dirección del Ministerio del Interior, la participación más activa de esta institución en ese control.

Situación política del cumplimiento de compromisos internacionales

Respecto al sistema interamericano, Paraguay ha tenido una postura comprometida a favor del sistema de protección, habiendo tenido una participación importante en la reunión de expertos gubernamentales en abril de este año en el Comité de Asuntos Jurídicos y Políticos de la OEA sobre la "Evaluación del funcionamiento del Sistema Interamericano de Protección y Promoción de los Derechos Humanos", teniendo una de las posturas más progresistas, coincidiendo en esto con los gobiernos de EEUU, Canadá, y Argentina con un apoyo decidido al sistema.

Invitada luego por los Ministerios de Justicia y Trabajo y Relaciones Exteriores, la CIDH hizo una visita de promoción al Paraguay en junio, donde además de dar un seminario sobre el sistema interamericano, llevó a cabo diferentes reuniones de solución amistosa en los casos tramitados ante ella.

En la tramitación de las denuncias individuales, el gobierno ha mostrado generalmente una postura abierta en los casos llevados, estando en un proceso de solución amistosa en gran parte de ellos con los peticionarios.

Sin embargo, se ha excedido la mayoría de las veces en los plazos de contestación de los escritos de petición, y no ha cumplido con otros plazos reglamentarios, con lo que el retardo nuevamente recae sobre las víctimas.

El sistema no ha sido utilizado, por otra parte, de manera tan frecuente como en otros Estados. De los 816 casos llevados ante la CIDH, Paraguay lleva una ínfima parte[1] Esto se debe no precisamente a una ausencia de violaciones a los DDHH. Esta probado que no es el nivel de democracia lo que determina la presentación de un mayor o menor número de casos en instancias

internacionales, sino más bien el conocimiento de los mecanismos internacionales de protección a la persona humana por parte de la sociedad en general.

A su vez, no sólo al desconocimiento de los sistemas internacionales es atribuible esta situación, sino a la falta del trabajo jurídico necesario para el agotamiento de recursos internos, a lo que contribuye un descreimiento ciudadano ante la justicia y la falta de presentación de denuncias a nivel interno.

El sistema internacional, por ser subsidiario, da la oportunidad al Estado a satisfacer por sí mismo la violación antes de que el caso sea presentado fuera del país. Aún así, la mayoría de los casos se presenta por la disposición 46.2 de la Convención Americana, es decir por excepciones al agotamiento de los recursos internos.

Un hecho que preocupa es que, a pesar de la gran cantidad de tratados internacionales sobre DDHH que ha ratificado el Paraguay, no se haya cumplido con la obligación que contienen éstos mismos instrumentos de adecuar la legislación interna a lo que ellos disponen, incluso en los mismos términos. Un caso muy claro es el de la tortura [2], tipificada en el recientemente promulgado Código Penal de forma diferente a la establecida en las convenciones internacionales contra la tortura ratificadas en 1990 y que tendrán prelación sobre ese mismo Código Penal. El Comité contra la Tortura de la ONU recogió esta preocupación y recomendó en su informe al Estado paraguayo el cambio de la legislación.

El Poder Ejecutivo, al vetar la Ley Nº 838/96, de indemnización a las víctimas de la dictadura, y luego, una vez rechazado el veto, haber accionado inconstitucionalmente ante la Corte Suprema de Justicia contra la misma ley, se ha desentendido de la obligación que tiene el Estado, tanto constitucionalmente, como en virtud de los compromisos internacionales que ha firmado, de reparar a las víctimas y sus familiares de las violaciones sufridas [3].

Algunos casos llevados a instancias internacionales

Los casos que actualmente están en tramitación ante instancias internacionales, son en su mayoría casos llevados ante el sistema interamericano y que están actualmente en la CIDH. No existe aún ningún caso paraguayo ante la Corte.

Este procedimiento se ha venido utilizando principalmente luego que el Paraguay haya ratificado la competencia de la Corte, y entrado a ser parte del sistema integralmente, en 1993. El uso del sistema no se da de manera tan amplia como en otros países latinoamericanos que están en él, en parte por desconocimiento de la población y de los abogados de los mismos mecanismos internacionales de protección a la persona humana.

Algunos de los casos que se encuentran en tramitación son el Nº 11.558, Julián Cubas; Nº 11.560, Agustín Goiburú; No. 11.559, Miguel Angel Soler; Rodolfo y Benjamín Ramírez Villalba y Nº 11.665, Carlos José Mancuello; todos ellos llevados por violación al debido proceso en los juicios por violaciones a los derechos humanos de la dictadura, por el Comité de Iglesias y el International Human Rights Law Group.

Otros casos son el caso Bianco, presentado por las Abuelas de Plaza de Mayo contra el Estado paraguayo, y los casos ocurridos en la época post-dictadura: el No. 11.607 de Víctor Hugo Maciel, por violación al derecho a la vida, llevado por CEJIL y SERPAJ/Py; el No. 11.667 del Correccional Panchito López, llevado por CEJIL y la Fundación Tekojoja; y el No. 11.713 de las Comunidades indígenas Sta. Juanita y Riachito, llevado por los líderes de estas comunidades, Tierra Viva y CEJIL. Estos últimos casos se encuentran en éste momento en un proceso denominado de "solución amistosa", según el Art. 48.f de la Convención. En el último caso, se ha logrado la compra de la tierra reivindicada por las comunidades por el Estado.

Recomendaciones y conclusiones

• Incluir en los cursos regulares y superiores de enseñanza de los diferentes órganos del Estado, programas de estudio de la Protección Internacional de los Derechos Humanos, haciendo conocer los instrumentos de derechos humanos ratificados por el Paraguay a las FFAA, la Policía Nacional, la Academia Diplomática, el Ministerio Público y la Corte Suprema de Justicia.[4]

• Adecuar las normas internas a la legislación internacional. Es importante que el Código Procesal Penal sea sancionado teniendo en mira lo establecido por los tratados de derechos humanos ratificados por el Paraguay, así como toda otra ley interna que se estudie en el Congreso.

• Estatuir por vía legislativa, un mecanismo de reparación interna para canalizar los casos presentados en instancias internacionales, así como las recomendaciones de los órganos de control internacionales.

• Es necesario que la Corte Suprema de Justicia vote el rechazo de la acción de inconstitucionalidad presentada por el Poder Ejecutivo para que finalmente quede vigente la Ley No. 838/96 de indemnización a las víctimas de la dictadura.

• Sería importante contar entre los instrumentos ratificados por el Paraguay la Convención sobre trabajadores migrantes y sus familias, así como la ratificación del Art. 22 de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, que permite denuncias individuales ante el Comité contra la Tortura.

Notas

1 Dulitzky, Ariel. Artículo sobre "La duración del procedimiento ante el sistema interamericano de protección de los derechos humanos: responsabilidades compartidas".

2 Ver capítulo correspondiente a Abusos y Torturas de Agentes Públicos.

3 En el proceso ante la Corte Suprema de Justicia CEJIL y el International Human Rights Law Group han presentado un "Amicus Curiae",o memorial en derecho que presenta los argumentos del derecho internacional sobre la responsabilidad internacional del Estado en la reparación de las víctimas de violaciones de derechos humanos. La figura del "Amicus Curiae" (Amigo de la Corte) es ampliamente utilizada en los tribunales anglosajones y en las Cortes Internacionales, lo puede hacer un tercero a la causa y representa la incorporación del derecho internacional en nuestros tribunales locales.

4 Fuente: Dirección de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia y Trabajo

LA POBREZA EN EL PARAGUAY RURAL

Luis A. Galeano

Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos (CPES) [*]

1. Introducción

En este trabajo, sin desmerecer la importancia de los aspectos socio-culturales y políticos, el énfasis estará puesto en las implicancias socio-económicas de la pobreza y de la exclusión social existentes en el ámbito rural paraguayo. Este énfasis es escogido teniendo en cuenta las características del caso paraguayo. Hasta la actualidad, uno de los ejes centrales de las estrategias productivas y de sobrevivencia de una alta proporción de los sectores campesinos gira en torno al acceso a la tierra y a los otros factores productivos.

Sin dejar de aludir a ciertos antecedentes históricos, se aclara que el estudio de centrará en las más recientes etapas de los mencionados procesos, particularmente las que arrancan desde principio de los años ochenta.

2. Los factores condicionantes de la pobreza

2.1. El acceso a la tierra

La intensificación del desarraigo campesino es un proceso histórico más bien reciente. Dicho fenómeno se debe, por una parte, a los hechos de que la modernización agraria excluyente, basada en el predominio de las medianas y grandes explotaciones empresariales, recién se ha consolidado durante las dos últimas décadas pasadas (años setenta y ochenta) y de que su vigencia se concentró en determinadas regiones (el contexto de la frontera con el Brasil y la Argentina fundamentalmente). Por otra parte, la persistente crisis experimentada por el algodón y la de otros rubros de renta, causadas por el empeoramiento de los niveles de los precios de los productos en los mercados internacionales, han deprimido los ingresos y deteriorado fuertemente las capacidades de reproducción de las explotaciones campesinas, fenómeno que está incentivando el agravamiento del desarraigo.

El alcance de esta tendencia histórica, en gran medida, se verifica con los datos de los censos agropecuarios de 1881 y 1991, que a continuación se consignan:

Cuadro Nº 1 Distribución porcentual de las explotaciones agropecuarias, según estratos. Años 1881 y 1991

Estratos	1981	1991
Menos de 5 has.	36,0	40,0

De 5 - 10 has.	19,6	21,7
De 10 - 20 has.	23,0	21,5
De 20 - 100 has.	17,3	12,7
De 100 - 500 has.	2,8	2,5
De 500 - 1000 has.	0,4	0,5
De 1000 y más has.	0,9	1,1
Totales	100,0	100,0
	(248.930)	(307.221)

Fuentes: Censos Agropecuarios de 1981 y 1991

Uno de los estratos productivos que mayor incremento experimentó fue el de las explotaciones de menos de 5 hectáreas. En 1981, pertenecían a dicho estrato 89.658 unidades, que comprendían el 36 % del total. En 1991, fueron 122.750 las unidades censadas, que representaron el 40 %. Estos datos avalan una de las conclusiones de un reciente estudio, según la cual la pervivencia histórica de la economía campesina en el Paraguay se ha "concretado mediante la opción brindada por el proceso de minifundización de la pequeña agricultura" (Carter, 1995).

Los mecanismos de articulación de la economía campesina con los sectores económicos no agrícolas, como asimismo la vigencia de determinados condicionamientos institucionales en el acceso a la tierra, fueron los factores que, en determinadas regiones, incidieron para que el proceso mencionado desembocara en una amplia y acelerada descampesinización. En los contextos de la cuenca del Paraná (Departamentos de Itapúa, Alto Paraná y Canindeyú) y de colonización más reciente (San Pedro y Caaguazú), la activación de la presión campesina por la tierra fue causada por la muy dinámica diferenciación socio-económica campesina, generada por la modernización capitalista excluyente de la estructura agraria y el "cierre" de la frontera agrícola [1] acaecida en el transcurso de los años más recientes (mediados de la década del ochenta). Dicha demanda inclusive se vio más acicateada por la escasez de demanda laboral en los mercados de trabajo regionales. En esas condiciones, la presión por la tierra no sólo se manifestó en la rápida subdivisión de las parcelas campesinas (que ha sido el fenómeno registrado por los datos censales consignados), sino también en la demanda por nuevas tierras, que precisamente, desde la caída de la dictadura (febrero de 1989), desembocó en numerosas y conflictivas ocupaciones de latifundios[2]

Desde la lógica de los actores campesinos, la demanda y la presión por la tierra responden a sus estrategias productivas, y, en especial, a las de sobrevivencia. Si las explotaciones campesinas (en su doble condición de unidades de producción y de consumo) cuentan con tierra disponible, suele ser una porción de ésta la que comienza a ser destinada para su utilización por parte de sus miembros que pasan a constituir un nuevo hogar o una nueva explotación. Si las condiciones sociales y políticas están dadas, a la presión por la tierra mencionada acompaña otra que, en la medida en que los mecanismos del mercado en la mayoría de los casos no ofrecen opciones viables,

comúnmente se manifiesta en dos tipos de alternativas: a) el acceso de forma precaria a la tierra (ocupaciones "pacíficas" de tierras fiscales o privadas, aparcería...) en la misma comunidad o vecindario, y b) la invasión de las grandes propiedades. La presión campesina por la tierra, al mismo tiempo, tiende a disminuir a través de la opción migratoria o mediante la inserción temporal en los mercados de trabajo rurales y urbanos locales y regionales. [volver]

2.- El acceso al empleo

Hasta los primeros años de la década del ochenta, el perfil del empleo agropecuario se caracterizaba por la gran primacía que mantenía la categoría de trabajadores independientes, según lo evidencian los datos censales del siguiente cuadro:

Cuadro Nº 2 Población económicamente activa ocupada en el sector agropecuario, según categorías de ocupación. Años 1972, 1982 y 1992

Categorías	**1972**	**1982**	**1992**
	%	**%**	**%**
Empleadores	1.2	0.8	2.2
Trabajadores Independientes	59,7	63,4	58,3
Asalariados	16,6	14,8	24,2
Familiares No Remunerados	22,3	20,4	15,3
Otros	0,2	0,6	-
Totales	100.0	100.0	100.0
		(372.239)	(445.519)	(491.390)

Fuentes: Censos de Población y Vivienda de 1972, 1982 y 1992.

La importancia histórica que mantenían los productores campesinos explicaba el citado predominio de los trabajadores independientes. Hasta ese momento (principios de los ochenta), el peso de la economía campesina, en una medid significativa, se debió a los efectos del proceso de colonización iniciado hacia fines de la década del cincuenta (Fogel, 1982). En este punto, cabe señalar que las categorías censales, por ser muy inclusivas, no captan la diferenciación socio-económica existente al interior de los estratos campesinos. El repunte cuantitativo, entre 1972 y 1982, de los trabajadores independientes, "antes que el reforzamiento del campesinado medio, o acomodado, habría significado la presencia más visible del campesinado semi-asalariado. En efecto, según los datos del Censo Agropecuario de 1981, se constata que el 37 % del total de las explotaciones agropecuarias tenía menos de 5 hectáreas (límite por debajo del cual la gran mayoría de las familias recurre a los trabajos extraprediales -generalmente asalariados- para reforzar sus ingresos). Inclusive, las tendencias de las corrientes migratorias avalaban la hipótesis formulada. Los Departamentos en los que se había plasmado el proceso de la apertura de la

frontera agrícola, de receptores, pasaron a constituirse en áreas de escasa atracción e inclusive de expulsión de la población rural y campesina" (Galeano, 1991). El descenso de la importancia relativa de los familiares no remunerados, captado por el Censo de 1982, debe ser interpretado, igualmente, como el resultado del avance de la diferenciación socio-económica del campesinado.

En el transcurso de la década del ochenta dicha diferenciación se profundizó y comenzó a impactar más fuertemente la estructura del empleo agrícola. Por un lado, se comprueba el descenso notorio de los trabajadores independientes, pues del 63 % registrado en 1982 pasaron a representar el 58 % en 1992. Por otro lado, los asalariados, que en su inmensa mayoría comprendían a obreros -los empleados no llegaron al 1 %-, de un 15 % alcanzaron el 24 %. Ambas tendencias fueron coincidentes con la apreciable disminución de la categoría de familiares no remunerados.

En síntesis, todos estos fenómenos fueron resultados de un mismo proceso: la profundización de la modernización agraria excluyente. El repunte de la proletarización del campesinado, al mismo tiempo, fue incentivado por el hecho, ya adelantado, de que hacia mediados de los ochenta el cierre de la frontera agrícola limitó aún más el acceso a nuevas tierras a una capa campesina desarraigada cada vez más numerosa (Borda, 1990).

Desde la óptica del análisis del proceso de exclusión, cabe puntualizar los alcances de la mencionada proletarización. En un estudio reciente se concluyó que esta asalarización, en el transcurso de los años más actuales, presenta dos características resaltantes. Por una parte, se observa una intensificación de los trabajos asalariados extraprediales, "especialmente para el estrato campesino más desarraigado y en los contextos en los que la demanda de la mano de obra, sobre todo en determinadas fases del ciclo productivo, se torna dinámica" (CPES, 1995). Por otra parte, igualmente se destaca "la alta rotación de las actividades asalariadas extraprediales, salvo los casos de los mercados laborales de más firme y antigua articulación" (Ibidem). Esta última tendencia ofrece ventajas y desventajas. En los contextos en los que las oportunidades ocupacionales son más amplias (por ejemplo: la Zona Central articulada a partir del Area Metropolitana de Asunción), la característica anotada posibilita optar por trabajos mejor remunerados. Este tipo de opciones, no obstante, exige niveles básicos de calificación de la mano de obra, que suelen corresponder a las camadas más jóvenes, dotadas de mejores niveles educativos. Por el contrario, en los escenarios en los que las estrategias de sobrevivencia se vuelven más restrictivas, esa más alta rotación va acompañada de una más intensa precarización de las condiciones laborales. [volver]

3. La pobreza rural y la exclusión social

Tal como se llamara la atención en otra parte, en América Latina, más que sobre la exclusión social, los estudios han versado acerca de la pobreza, de la privación o la carencia (Faría, W., 1994). Si la pobreza, desde una perspectiva amplia, alude a las deficiencias o carencias en las condiciones vida y en la

satisfacción de las necesidades básicas, la misma podría ser concebida como la expresión concreta del proceso de exclusión socio-económica.

Unos años atrás, se difundieron estudios que abordaron la caracterización de los niveles de pobreza vigentes en el Paraguay. En uno de ellos se concluyó que los rangos de la pobreza rural se incrementaron durante el período transcurrido entre 1980 y 1992.

El aumento más considerable, a juzgar por los datos consignados, correspondió a la pobreza rural crítica, o a la línea de la indigencia en el campo. En principio, esta tendencia sería coincidente con la intensificación de la descomposición campesina, y por lo tanto de la exclusión socio-económica rural, postulada previamente. El incremento de la minifundización y su correlato: el creciente desarraigo, la crisis de los principales rubros de renta campesinos (el algodón) y la fuerte proletarización de la mano de obra familiar, habrían hecho que la indigencia se agudizara y difundiera ampliamente.

En un estudio realizado por el Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos (CPES) y el Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola (FIDA), en 1991, en los Departamentos de Concepción, San Pedro y Caaguazú, se detectaron rangos de pobreza inferiores a los citados. En el primero de ellos, donde los grados de privación socio-económica eran uno de los más críticos de todo el país, los hogares campesinos que contaban con explotaciones de hasta 20 has. de superficie en un 60 % se hallaban por debajo de la pobreza absoluta y cerca de un 40 % se encontraban en situación de indigencia. En los otros dos restantes, las condiciones de pobreza de las familias campesinas fueron ligeramente mejores. Sin bien ambos estudios se basan en encuestas cuyas coberturas muestrales no son comparables, es altamente probable que las discrepancias en la medición de los niveles de pobreza se deban a las diferencias de los instrumentos de recolección de los datos utilizados.

Independientemente de las discrepancias observadas entre los resultados de los estudios mencionados, lo pertinente es sostener que la intensificación de la descomposición campesina en la mayoría de las regiones del Paraguay, últimamente, está desembocando en una agudización de las condiciones de la pobreza rural. Posteriormente, se verá que esta tendencia no necesariamente está asociada a un mismo tipo de exclusión social, por cuanto que ésta, además de las necesidades básicas, también comprende el acceso a otras dimensiones de la sociedad. El aspecto que sí interesa puntualizar radica en que la aceleración que se está observando del deterioro de las condiciones de vida de los pequeños agricultores se relaciona con la crisis estructural que, en la actualidad, está enfrentando la economía campesina. Esta, hasta hoy día, se cimenta en un modelo productivo, cuya lógica, prácticamente desde el Siglo XIX, viene consistiendo en la combinación de unos pocos rubros de renta con cultivos de subsistencia, en el uso intensivo de la mano de obra familiar y en el empleo de una tecnología precaria. La larga "coexistencia" con el latifundio ganadero y forestal, salvo la presión demográfica, la tornó "sustentable" en el tiempo. Sin embargo, ahora se halla en desventaja ante las explotaciones empresariales que compiten en las distintas esferas del mercado del sector agrario. Ante su creciente e irreversible monetarización, la mayoría de las

explotaciones campesinas no logra constituirse en unidades competitivas y ser viables en un contexto de economía de mercado cada vez más exigente. [volver]

4. La exclusión socio-cultural y política

4.1. Cambios en los escenarios de las comunidades rurales

La matriz socio-económica de las comunidades rurales en el Paraguay históricamente ha sido la conformada por la agricultura parcelaria. Las estructuras de parentesco (las familias nucleares y las ampliadas) y los vínculos de vecindad se constituyeron en los soportes de las relaciones y de las convivencias comunitarias. Las comunidades han funcionado, y continúan funcionando, más bien como productos de esas relaciones primarias, que como instancias organizativas socio-económicas y políticas autónomas, en las que estaban integrados los núcleos de parentesco, como sucede en las comunidades indígenas por ejemplo.

Las transformaciones, que durante los últimos años afectaron a todo el sector agropecuario, también incidieron en la estructura y dinámica de las comunidades rurales. Uno de los aspectos más impactados fue el de las relaciones de cooperación y solidaridad. Específicamente la minga perdió terreno, fenómeno que de forma creciente obligó a las explotaciones campesinas a recurrir a la contratación de mano asalariada. La economía campesina (que genera más del 60 % de los alimentos de origen agrícola y más del 80 % del principal rubro de exportación: el algodón) es la principal fuente de empleo de todo el sector rural, no sólo del auto-empleo como se señaló previamente, sino también de toda la mano de obra contratada en el mercado de trabajo agrícola. Según el Censo Agropecuario de 1991, el 73 % del total de los trabajadores temporales (946.040 personas) fue contratado por las explotaciones campesinas (menos de 20 has.). Inclusive el 51 % del total de los trabajadores permanentes era contratado por el sector productivo campesino. La reducción de la minga y la creciente asalarización de la mano de obra extrafamiliar se debieron al avance de la modernización de la estructura y, sobre todo, a la muy intensa mercantilización de la economía campesina.

Tanto la crisis de la economía como los cambios verificados en la esfera de la cultura campesina repercutieron sobre las relaciones y las pautas de convivencia comunitarias. Dicha crisis, en el campo socio-demográfico, impactó sobre los patrones migratorios. Una de las modalidades más extendidas de los últimos años ha sido la migración, permanente o temporal, de los(as) jóvenes campesinos(as), e inclusive de los miembros adultos de las familias, a los núcleos urbanos más importantes del país o al extranjero (a la Argentina preferentemente). Esta migración, por un lado, posibilitó a los hogares recibir importantes remesas de dinero, pero, por otro lado, debilitó a la mano de obra familiar y a los grupos y organizaciones vecinales, al obligar a sus miembros más dinámicos a abandonar sus comunidades de origen, en las zonas donde la crisis campesina se tornó más aguda.

La ya adelantada asimilación de las pautas de cultura moderna, a través de la penetración de los medios masivos de comunicación (la radio fundamentalmente) y como efecto de los procesos migratorios, hizo que los grupos campesinos apelaran a actitudes y comportamientos de signo paradójico (Galeano, 1986). Por una parte, comenzaron a recurrir a pautas de impronta individualista, y, por otra, también a acciones colectivas, algunas inspiradas en viejos valores y motivaciones (la lucha por la tierra) y otras surgidas como respuestas a nuevas demandas.[volver]

4.2. La democratización y la participación política campesina

En un estudio realizado acerca de las elecciones municipales de 1991 se comprobó que los candidatos campesinos a concejales (miembros de Juntas Municipales) obtuvieron votaciones más altas en los casos en que fueron incluidos en las listas de los partidos políticos tradicionales (Colorado y Liberal), que cuando formaron parte de las listas de los partidos de izquierda y de los movimientos independientes (Turner, 1991). Además del doble discurso político de una gran parte de los campesinos organizados, estos resultados deben correlacionarse con el hecho de que la gran mayoría de los pequeños agricultores no pertenecía a organización socio-económica o gremial de ninguna índole.

Sin embargo, en la participación política campesina comienzan a manifestarse señales de transformación que, aunque no de forma muy notoria e impactante, implicarían que las pautas de la cultura política tradicional mencionadas, cuanto menos, no tendrían la misma vigencia o los mismos grados de "cristalización" que lucían desde antaño. En efecto, en ocasiones de las citadas elecciones municipales del 91 y en las del 96, así como en las correspondientes a las de las gobernaciones departamentales de 1993, las influencias de los actores sociales locales, entre los que se destacaron las organizaciones campesinas, consiguieron que los candidatos no campesinos, que encabezaban las listas de los partidos tradicionales, "incorporaron en sus discursos propuestas para encarar las demandas y necesidades de las capas y de las comunidades rurales" (Galeano y Yore, 1994). En los municipios y departamentos en los que dichos actores tuvieron papeles destacados, los candidatos colorados y liberales más votados fueron más sensibles a esas demandas, en comparación a los candidatos que se mostraron insensibles, por más apoyo que tuviesen de caudillos o de los aparatos partidarios. Inclusive en contextos en los que la oligarquía terrateniente continuaba manteniendo la cuota más importante del poder local y el Partido Colorado controlaba a gran parte del electorado, como sucedía en Caazapá, en 1993 un candidato independiente a gobernador obtuvo una buena votación (30 %) y de hecho superó al candidato liberal. Tal desempeño se debió casi exclusivamente a los votos de los campesinos organizados.

A pesar de que los cambios culturales suelen consolidarse más bien en el mediano o largo plazo, comportamientos como los señalados dan a entender que la participación política de los campesinos, especialmente de los que forman parte de organizaciones sociales, empieza a dar sus primeras señales de cambio, a impulsos de los condicionamientos socio-políticos brindados por

el proceso de democratización que está viviendo el país. Y las señales más fuertes se están verificando en los escenarios locales. Si este proceso logra afianzarse en el futuro, a la democracia paraguaya le espera tiempos auspiciosos. Desde el punto de vista teórico, se ha señalado que la democracia se afianza en la medida en que el poder se torna visible y controlable (Bobbio, 1989). Los poderes locales pueden constituirse en escenarios propicios para el ejercicio de dicho control.

Bibliografía

- BORDA, D, y otros, "Estado y políticas públicas: Aportes para la Reforma Agraria", NIEKE/CEPAG. Asunción, 1990
- CARTER, M., y GALEANO, L. A.,"Campesinos, tierra y mercado", PES/LTC-U. de WISCONSIN. Asunción, 1995
- CENTRO PARAGUAYO DE ESTUDIOS SOCIOLOGICOS (CPES), "Estudio socio-económico y de los sistemas productivos. Área del II Proyecto del Fondo de Desarrollo Campesino". Asunción,1995
- CPES/FIDA, "Encuesta de fincas y familias campesinas. Departamentos de Concepción, S. Pedro y Caaguazú".Asunción, 1991
- CENTRO DE DOCUMENTACION Y ESTUDIOS (CDE), "Informativo Campesino". Asunción, 1990
- FARIA, W., "Social exclusion and Latin American analyses of poverty and deprivation, 1994
- FOGEL, R., "Colonización y estructura agraria", en: "Estado, campesinos y modernización agraria". Asunción, 1982
- GALEANO, L. A., "El proceso de modernización y la cultura campesina", Cuadernos de Pastoral Social, Nº. 7, 1986
- GALEANO, L.A.,"Las transformaciones agrarias, las luchas y los movimientos campesinos", Rev. Paraguaya de Sociología, Nº. 80, 1991
- SAUMA, "La distribución del ingreso en el Paraguay", F. CC. Económicas y Administrativas, UNA, Asunción, 1993
- TURNER, B., "Political reconstrution in the Paraguayan Countryside: The 1991 municipal elections", Paper presented at the 47th International Congress of Americanists, July 1991, New Orleans, LA, USA.

Notas

(*) Para la elaboración del estudio, se contó con el apoyo de la Oficina Internacional del Trabajo (OIT) y el presente texto es una versión sintética de un informe más amplio.

1. Se utiliza la denominación "cierre" de la frontera agrícola en términos relativos, pues en concreto lo que aconteció y está aconteciendo fue que el acceso a la tierra se limitó fuertemente para los grupos campesinos, a partir de la política de colonización, consistente en la habilitación de tierras (públicas y privadas) inexplotadas para la producción agrícola, mediante la instalación de asentamientos. Para los otros grupos y actores sociales (empresarios agrícolas, ganaderos y agroindustriales o inversionistas especuladores), la frontera agrícola continúa abierta.

2. El 69 % de los 149 casos de conflictos colectivos de tierra (ocupaciones, expropiaciones y desalojos) atendidos por el Comité de Iglesias, una de las más importantes ONGs encargada

de la promoción y la defensa de los derechos humanos, tuvo lugar en los Departamentos de frontera agrícola (Alto Paraná, San Pedro, Caaguazú y Canindeyú), desde 1989 hasta 1993. Véase: CIPAE-CPES, **"Conflicto de tierra y defensa jurídica de campesinos"**, Asunción, 1995.

DERECHO A LA SALUD (*)

Lourdes I. Talavera

1. Introducción al derecho a la salud

Actualmente, se discute mucho sobre las relaciones entre economía, ética y salud. Uno de los problemas principales que emerge es la manera de distribución de los recursos que los gobiernos destinan a los servicios de salud. Se discuten las prioridades en salud, pero pocas veces se debate la prioridad de la salud, si deberíamos de referirnos simplemente a los gastos. Esta posibilidad no se aplica por muchas razones de carácter social y político, pero **no se aplica también porque en realidad la salud no es prioridad de los gobiernos.**

El derecho a la salud es un fenómeno complejo que consiste en tres elementos: uno es el derecho a ser sanos, a la defensa y a la promoción de la salud, siendo los obstáculos principales las condiciones sociales, el hambre, el desempleo, la pobreza.

El segundo elemento es el derecho a la atención médica universal y calificada, siendo el obstáculo principal las discriminaciones que hacen los sistemas del seguro privado y público y otros de atención médica. Finalmente, el derecho a la participación colectiva e individual para la defensa y la promoción de la salud y al proceso de obtención de la información regular, y con una relación humana, no solamente con relaciones de poder, de autoridad, con quienes trabajan en el campo de la salud.

En siglos pasados no existía esta concepción, que según N. Bobbio, filósofo de la política italiana, se da porque acontece una diferencia entre las personas y las aspiraciones o necesidades humanas y los derechos. Las aspiraciones se transforman en derecho, solamente, cuando históricamente se crean las condiciones para hacerlo concreto. Un pleno estado de derecho permite el ejercicio del mismo.

En Paraguay no se ha podido articular un movimiento por la salud, e inclusive la Reforma Sanitaria en curso no se encuentra respaldada por un apoyo ciudadano.

En cuanto a defensa y promoción del estado de salud es loable la participación ciudadana en los municipios, en emprendimientos sectorizados conocidos como "Comunidades Saludables".

1.1- Derecho a la salud. Individual y Colectiva

Por otra parte, a mediados de 1997 (mes de julio), por decisión del Consejo Directivo de la Facultad de Ciencias Médicas de la Universidad Nacional de Asunción (FCM/UNA) se cerró el Hospital de Clínicas, como consecuencia de una sentencia judicial que condenaba a dos médicos por homicidio culposo de un niño intervenido en el año 1990 y según el fallo judicial existía negligencia e

impericia médica que tenía que ver con la práctica de actos quirúrgicos sin contar con los materiales necesarios para hacerlo. Con esta argumentación todos los cirujanos estaban en riesgo de ser condenados judicialmente porque no solamente Clínicas, sino que la mayoría de los hospitales públicos del país se debaten en una carencia generalizada.

La reacción de los otros gremios asistenciales del sector público (Nacional de Itauguá, Del Cáncer y del Quemado, Cruz Roja Paraguaya, San Pablo, etc.) fue la de apoyar el cierre de Clínicas y plegarse a una huelga general en reclamo de una Ley que reglamente el acto médico en las instituciones públicas; otra que reglamente el funcionamiento de los hospitales-escuelas; la del colegiado médico; y un presupuesto digno para Clínicas.

La situación de los servicios públicos asistenciales está en crisis debido al desequilibrio presupuestario en frente a la creciente demanda de una población cada vez más carenciada a consecuencia de la situación económica que vive el país. Trasladar la responsabilidad del Estado a los trabajadores de la salud es poco racional, como también lo es otorgar prerrogativas a los mismos en relación a sus actos médicos.

Algunos sostienen que los trabajadores de la salud temen que sin una ley adecuada, sus actos médicos queden al arbitrio de jueces poco creíbles y confiables planteando en profundidad una cuestión de credibilidad[1]

Mientras los médicos se manifestaban, los hospitales y centros sanitarios del país estaban en huelga, se vivía un ambiente de confusión generalizada debido a que los usuarios no comprendían las causas del hecho.

Una persona fallece deambulando por los servicios de emergencias sin ser atendida y más de 40 mil usuarios no han sido asistidos; evidenciándose la falta de una asociación de usuarios de servicios de salud para defender sus derechos como tales. Asimismo, la huelga no acarreó cambio en las condiciones de trabajo y hasta la fecha no se han aprobado modificaciones en el código sanitario ni se han promulgado las leyes reivindicadas.

2. Régimen legal

El sector salud en Paraguay necesita una profunda transformación que requiere de nuevas formas de gestión, organización y administración. Muchas veces, se cree que con la formulación de leyes, éstas llevan por sí mismas el poder de la transformación que pretenden. Sin ir más lejos, en la Constitución Nacional encontramos varios artículos que enuncian el derecho a la salud como fundamental en el Paraguay, y en la realidad muchos no se cumplen ni se cumplieron, pero se los declara a diario como si la fuerza de la voz hiciera revivirlos.

2.1 Legislación vigente

El marco legal sanitario en el país se encuentra regido principalmente por la Constitución Nacional y el Código Sanitario, ambos calificados como progresistas en el Cono Sur porque contemplan casi integralmente los aspectos de la salud.

La Constitución Nacional, en sus Artículos 68 y 69, declara que el Estado protegerá y promoverá el derecho a la salud como fundamental, proveyendo las condiciones dentro de un Sistema Nacional de Salud, recursos , planes y políticas integradas al desarrollo social.

En su artículo 70 plantea bienestar social, educación sanitaria y participación comunitaria, mientras que en su artículo 72 se refiere al control de calidad de los alimentos, químicos, productos farmacéuticos y biológicos como así también a la implementación de medicamentos básicos para las poblaciones de menores recursos.

El Código Sanitario reglamenta aspectos particulares de la acción de los subsectores que conforman el sector salud en nuestro país. Una laguna considerada vital ha sido su falta de reglamentación en lo relacionado a los actos médicos y las responsabilidades derivadas de la impericia o negligencia, que ha sido motivo de trabajo de una coordinadora de médicos y el Parlamento Nacional en el presente año.

2.2 Instrumentos internacionales

Entre los instrumentos internacionales en materia legal que son tenidos en cuenta referentes a enunciados sobre el derecho a la salud aparecen la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que en su artículo 25, proclama la salud como un derecho fundamental, y que la salud maternoinfantil tiene prioridad en cuidados y asistencias especiales sin discriminación alguna; así como el art. 11 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. Por su parte, el art. 12 del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU (Ley 4/92 paraguaya, superior a los Códigos en la prelación de las leyes), dice lo siguiente:

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.

2. Entre las medidas que deberán adoptar los Estados Partes en el Pacto, a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho, figurarán las necesarias para:

- a)La reducción de la mortanatalidad y de la mortalidad infantil, y el sano desarrollo de los niños
- b)El mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente
- c)La prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y de otra índole, y la lucha contra ellas
- d)La creación de condiciones que aseguren a todos asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad.

También es de hacer mención en este sentido la Declaración y Resoluciones de la Cumbre de la ONU en 1993.

2.3 Ley del Sistema Nacional de Salud - SNS

La Ley de creación del SNS sancionada por Diputados y vetada por Senadores había sido duramente cuestionada por el sector no oficialista del Partido Colorado en el Parlamento porque dicho proyecto presentaba desde su inicio interrogantes con respecto al financiamiento y a la poca claridad en la estructura de los niveles de dirección, expresada en una excesiva burocracia. Vencido su plazo de tratamiento en Senadores y al no expedirse al respecto, el Ejecutivo la promulga en cumplimiento de una atribución denominada sanción ficta (cuando vence el plazo para su tratamiento y no ha sido tratada una ley). De este modo, la implementación del SNS no ha progresado y sus resultados no han sido evaluados todavía.

3. Régimen Institucional

El sector salud se encuentra constituido por subsectores: el público, conformado por el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, la Sanidad de las Fuerzas Armadas, la Sanidad Policial, y Municipal. La Universidad Nacional con el Hospital de Clínicas integra, también, este subsector que tiene un 68 % de cobertura.

El subsector paraestatal lo representa el Instituto de Previsión Social - IPS, con un 22 % de cobertura para los trabajadores afiliados a este sistema. Por su parte, el subsector privado tiene mayor cobertura en la capital y principales ciudades, representando un 10 % actualmente.

La conformación del sector favorece una excesiva concentración de recursos en la capital y ciudades constituyendo una de las causas de la desigualdad en el acceso a los servicios de salud para las poblaciones rurales e indígenas.

3.1 Reforma Sanitaria

La creación del SNS plantea un reordenamiento del sector salud (público, privado, y sin fines de lucro), con una articulación docente asistencial, y participación de la comunidad a niveles departamental y local. La descentralización administrativa y la de los servicios públicos constituye una de las estrategias principales y una forma de financiamiento de la reforma sanitaria otorgando a los gobiernos departamentales una mayor injerencia en el sector salud.

El SNS, como eje de dicha Reforma Sanitaria, no ha tenido un apoyo ciudadano ni de los sectores interesados; los debates al respecto han sido puntuales sin tener una repercusión masiva.

Los beneficios que brinda el sector salud, en Paraguay, deben pasar por una serie de transformaciones en la organización y funcionamiento de dicho sector y de las instituciones que lo conforman, así como por el estudio de nuevas

alternativas de entrega y financiamiento de los servicios de salud para mejorar la calidad, lo que es una responsabilidad, en mayor grado, del Estado.

Proyectos pilotos de descentralización de servicios se están implementando en los departamentos Central, Cordillera y Misiones, con participación de autoridades locales (gobernaciones, juntas departamentales y municipales, intendencias, consejos departamentales y distritales de salud, y otras instancias de la comunidad); para el diseño de los planes cuentan con el apoyo de la Agencia de EE.UU. para el Desarrollo Internacional - AID.

Asimismo, se ha firmado un convenio entre el gobierno y el Banco Mundial - BM, con el otorgamiento de 21 millones de dólares para la ejecución del proyecto "Salud Materna y Desarrollo Infantil", uno de cuyos objetivos es fortalecer el gerenciamiento, en apoyo a la descentralización de los servicios públicos de Alto Paraguay, Concepción, Amambay, Canindeyú, San Pedro y Alto Paraná.

Los organismos internacionales como BM y AID, principalmente, apuestan a la descentralización con el objetivo de llevar adelante el modelo económico vigente.

La actual crisis de los servicios médicos y del sistema previsional determina un descreimiento sobre la viabilidad de la Reforma Sanitaria y del papel rector del Ministerio de Salud en la reorganización de dicho sector.

3.2 Gasto en salud

El gasto realizado por un país en salud depende en parte de la forma como el ingreso nacional se divide entre los sectores público y privado, a través de la tributación y, en parte, a la forma como cada sector asigna su ingreso entre la atención de la salud y otros bienes y servicios.

De este modo, el gasto total en salud es el resultado de dos procesos separados, aunque no completamente independientes. Primero, el gobierno decide qué proporción de su presupuesto (obtenido por impuestos o deuda) será gastado en salud; y segundo, los ciudadanos deciden cuánto gastar en salud con su ingreso disponible.

La forma como se dan estos procesos varía de un país a otro y no existe evidencia para probar que los dos tipos de gasto se relacionan de manera inversa, es decir, que si el gobierno aumentara sus asignaciones presupuestales a salud, los particulares disminuirían las suyas en una proporción de su ingreso disponible. Más bien, en la realidad, ocurre que cuando los ciudadanos obtienen un mayor ingreso, el gasto en salud aumentará.

Puede decirse que la atención médica curativa tiene un efecto benéfico sobre el estado de salud. Pero otras variables además del gasto intervienen y pueden influenciar dicho estado de salud (educación, nutrición, y nivel general de desarrollo).

La buena salud mejora la productividad del trabajo, facilitando así un aumento de la producción y el ingreso. Esta relación puede probarse por medio de cinco mecanismos: 1. Menos días de incapacidad en el trabajo 2. Vida productiva más larga 3. Más fortaleza y duración en el trabajo 4. Más energía para la innovación y la adaptación al cambio 4. La erradicación de un vector en terreno infestado lo cuál previene a los trabajadores existentes y 5. Más tiempo para especializarse con menos ocurrencia de accidentes de trabajo.|2|

El Paraguay ha incrementado su gasto en salud por habitante de 15,7 doláres en 1990 a 49 en la fecha.

En cuanto al Producto Interno Bruto (PIB) su porcentaje corresponde a 3.2 en salud y tiene uno de los crecimientos más lentos del MERCOSUR. A primera vista, parecería que el dinero disponible para el sector salud es insuficiente, y debido a ello surgen los problemas actuales que se traducen en acciones ineficientes.

Frecuentemente, en nuestro país, se considera que el descenso de la Mortalidad Infantil (21 defunciones por cada mil niños nacidos vivos) es notable aunque se acepta oficialmente un sub-registro de datos del 48 al 50%; se puede creer que existe una relación lineal entre el crecimiento del PIB y la disminución de la Mortalidad Infantil, pero esto no es así, porque otros factores también inciden sobre la misma.

El gasto en salud teóricamente afecta la tasa de crecimiento de la población, ya que reduce la mortalidad y la fertilidad. El efecto sobre la población de una reducción de la mortalidad tiene dos direcciones opuestas: de un lado, existe un efecto directo al presentarse un aumento de la población debido a la disminución de las muertes; y del otro, hay un efecto indirecto porque un descenso en la mortalidad puede inducir a las madres a aceptar métodos de control que reducen la tasa de fertilidad y, por lo tanto la tasa de crecimiento de la población. **

La pobreza es productora de enfermedades y con ello de una mayor demanda de servicios, por lo general no satisfechos, y en consecuencia, de un aumento en los costos de salud.

La salud mejorada aumenta directamente el bienestar, mientras que una mayor productividad del trabajo y un crecimiento poblacional declinante aumentarán el bienestar indirectamente a través de sus efectos sobre el ingreso per cápita.

El análisis de estas relaciones y el uso de técnicas propias de la economía como el análisis de costo - efectividad ayudan a los tomadores de decisiones en la asignación de recursos óptimos para la salud y el mejoramiento del bienestar.

3.3 Presupuesto del Ministerio de Salud. Año 1997

La orientación de la política fiscal en este año 1997, se ha centrado en la fijación de topes presupuestarios a los ministerios. En términos relativos, los

mayores recortes afectaron a los de Hacienda (-11%), de Agricultura y Ganadería (-11%), de Industria y Comercio (-10%), de Defensa Nacional (-5%), de Obras Públicas (-9%), de Integración (- 8%) y de Educación (-7%).

En la práctica, sin embargo, se ha privilegiado el gasto en Defensa y Seguridad antes que en Educación y Salud. De acuerdo a datos de ejecución presupuestaria, en el primer trimestre del año, los ministerios de Defensa e Interior ya habían gastado el 20.5% y el 19 % de sus presupuestos asignados, mientras que Educación y Salud ejecutaron el 18.6% y el 12 % respectivamente.

Los recursos de este año provenientes de impuestos han sido reducidos en comparación al anterior. En forma global el mismo creció en 9.5 % en términos nominales. Los programas de acción fueron reducidos a un 67 % del total.

Dos rubros han tenido importantes incrementos: bienes de cambio y gastos imprevistos.

En el año en curso ha sido intención del MSP, equipar y dotar de recursos humanos a cinco hospitales maternoinfantiles (Lambaré, Limpio, San Lorenzo, Mariano R. Alonso y Fdo de la Mora), además de reparaciones mayores a realizarse en más de 95 centros y puestos de salud. El tope establecido por Hacienda ha sido de 270 mil millones de guaraníes para recursos del Tesoro, y el presupuesto de Salud Pública ascendió a 360.265 millones de guaraníes.

El hecho de reducir los fondos provenientes del Tesoro, implica una suerte de incertidumbre acerca de la ejecución de los programas, sobre todo aquellos que hacen relación a la prevención y cobertura de sectores desprotegidos de la población; en este sentido ha sido motivo de preocupación la falta de vacunas BCG (prevención de la tuberculosis) en los centros y puestos de salud del MSP.

A pesar de que un 72 % de la población recurre a los hospitales públicos ante cualquier problema de salud, y aunque se ha asignado más del 8 % del presupuesto nacional al MSP, éste había ejecutado en el segundo trimestre del año solamente el 31 % de los gastos en contrapartida a otras reparticiones, como el Ministerio de Defensa Nacional y el de Relaciones Exteriores que alcanzaron tempranamente altos porcentajes de ejecución (51 y 43 % respectivamente).[3]

Por otro lado, se desconoce el porcentaje de la población cubierta en condiciones adecuadas debido a que no está definido un perfil de indicadores de calidad del sector salud como para cuantificar esta cobertura en dichas condiciones.

4. Asentamientos campesinos e indígenas sin asistencia sanitaria

La precariedad en la que se desenvuelven los puestos de salud instalados en los asentamientos campesinos es dramática debido a que no cuentan con infraestructura necesaria, insumos y personal médico.

Para el presente año, el Ministerio de Hacienda ha asignado 360.265 mil millones de guaraníes a Salud Pública, de los cuales 687 millones fueron destinados al Programa Nacional de Asentamientos Rurales, pero, hasta el mes de junio no se había ejecutado proyecto alguno a nivel de asentamientos.

Según un informe del Banco Mundial sobre el diagnóstico de la situación de la red asistencial del MSP en 6 departamentos (Alto Paraguay, Concepción, San Pedro, Amambay, Canindeyú y Alto Paraná), la infraestructura física y el equipamiento de hospitales regionales, centros y puestos de salud, son deficitarios, y estas regiones registran las más altas tasas de mortalidad infantil (42,47,40,54,47,92 por mil nacidos vivos respectivamente) y materna.

5. Crisis Hospitalaria

El deterioro del sistema público de atención médica ha sido noticia durante el presente año en los medios de comunicación; en los hospitales faltan medicamentos, insumos de laboratorio, elementos básicos como gasas, oxígeno, jeringas, etc. Del mismo modo, se deterioran los equipos y edificios por falta de mantenimiento.

El Hospital del Cáncer y del Quemado, único en su especialidad, funciona con la misma infraestructura física desde hace 12 años, y la mayoría de sus instrumentales ya cumplieron su vida útil. Por su parte, el Hospital Juan Max Boettner está cayéndose a pedazos por falta de recursos y sin condiciones clínicas adecuadas para sus profesionales.

Los hospitales regionales y los centros del MSP como los de Cordillera, San Lorenzo y Capiatá se encuentran sumidos en la carencia y la falta de recursos por desatención presupuestaria, sumándose a los casos del Neurosiquiátrico, Clínicas, Nacional de Itauguá y otros.

El rubro destinado a mantenimiento de infraestructura y equipamiento ha sufrido un recorte progresivo desde el año 1990, y se ha ido incrementado el destinado a salarios de los trabajadores de la salud. Los sueldos son paupérrimos y falta personal de enfermería y auxiliar.

Según el ministro de salud,Dr. Vidovich Morales, en el Hospital Nacional de Itauguá el problema ha sido de orden sindical y de desempeño del nosocomio. Allí, se ha solicitado un incremento presupuestario para aumento salarial.

Hoy, nadie duda de que el sistema hospitalario está con enormes dificultades. Basta ser asegurado del Instituto de Previsión Social(IPS) o acercarse a un hospital público para reconocer inmediatamente cuál es la situación actual, que requiere de nuevas formas de gestión, organización y administración de los hospitales en el país, parecida a una autogestión hospitalaria.

6. Una mirada en general como conclusión y recomendación

La actual situación de salud en el país desnuda una anárquica y deficiente atención de servicios a la población, con una excesiva burocracia en sus instituciones en medio de una atmósfera contaminada de corrupción (denuncia en prensa de robo de medicamentos en IPS; clientelismo político en el MSP y otros).

La crisis asistencial se evidencia por falta de camas en hospitales e incubadoras, así como la falta de respuesta a la creciente demanda de servicios de la población que no se encuentra asegurada al IPS o a la medicina pre - paga. La deficiente ejecución de programas preventivos por recorte presupuestario constituye un hecho alarmante. La inseguridad presupuestaria acecha a los hospitales públicos y va en detrimento de la población cubierta.

La desidia e ineficiencia son constantes, y contribuyen a acrecentar la desconfianza en las instituciones públicas, empeorando el panorama de atención a la salud.

Así, en este contexto de crisis económica y política en la que vive el país, se nota un deterioro del nivel de bienestar general de la población con repercusiones en el campo de la salud.

El Estado paraguayo presenta un gobierno que ni siquiera vislumbra sus propios objetivos sociales y manifiesta incapacidad o desinterés en responder a las necesidades prioritarias.

La promoción del derecho a la salud con iniciativas, actividades e instrumentos para su cumplimiento, una asignación presupuestaria adecuada, la autogestión hospitalaria y la implementación de la Reforma Sanitaria como política de Estado pueden llevar a un mejoramiento de la situación de salud.

El Estado, los grupos organizados de la sociedad civil y los planificadores tecnócratas tienen la responsabilidad de la construcción de la democracia social en el país y este proceso debe considerar a la salud como un derecho humano y social cuyo ejercicio pleno sigue postergado para una gran mayoría en el Paraguay.

Notas

(*) La autora se ha basado en sus reflexiones vertidas en el descriptor Salud de la Revista ANÁLISIS del mes, BASE-ECTA, Año 1997.

(1) Coyuntura, Rev.ANÁLISIS del mes, julio/97, año XII, nº141, BASE-ECTA, Asunción, Paraguay.

(2) Resumen del trabajo "The Health Sector in a developing economy", el cuál fue publicado en: Over, Mead (comp). Economics for Health Sector Analysis: concepts and cases. Washington,D.C. The World Bank, ed. Technical Material, 1992, 214 p.p **.** Seminario sobre financiamiento de los servicios de salud. Centro de Información y Recursos para el Desarrollo del Comité Paraguay - Kansas. XII,1995. Asunción - Paraguay

****** Paraguay, indicadores básicos (1990 - 1995):

- Tasa de mortalidad general: 5.5 defunciones por 1.000 habitantes
- Tasa de mortalidad materna:235 por 100.000 nacidos vivos
- Tasa de crecimiento anual: 2.78 %
- Tasa global de fecundidad: 4.34 hijos por mujer
- Tasa bruta de natalidad: 33.04 por 1.000 habitantes
- Porcentaje uso de anticonceptivos (mujeres,todos los medios): 48 %

Fuente: Situación de Salud en las Américas. Indicadores Básicos 1996. Organización Panamericana de la Salud. OPS

(3) Política Fiscal, Rev. ANALISIS del Mes, Abril/97, nº 138, BASE - ECTA, Asunción - Paraguay

ABORTO Y SALUD PÚBLICA

María del Carmen Pompa

Coordinación de Mujeres del Paraguay (CMP)

Introducción

Históricamente, a lo largo del desarrollo de la humanidad, el aborto provocado ha sido utilizado como recurso para la regulación de la fecundidad, aún en culturas en las cuales las pautas de valores vigentes eran contrarias a esta práctica.

Mediante los cambios ocurridos en las últimas décadas (sobre todo, los que atañen a las mujeres): mayor participación femenina en niveles educativos y en el mercado laboral, capacidad de organización en pro de demandas por una situación más equitativa y reivindicación de derechos de género, se está accediendo a cuestionamientos crecientes de la cultura tradicional. Y este cuestionamiento alcanzaría, más tarde o más temprano, a un tema crucial para las mujeres, como es el del aborto.

En nuestro país, el debate sobre el tema se inició cuando en la Constitución Nacional de 1992, se incorporó una modificación al Art. 4º. referente a la Defensa a la Vida, que puede dar pie a la posible despenalización del aborto. El debate volvió al tapete y tuvo su punto álgido en 1995 cuando se preparaba la reforma del Código Penal vigente. A pesar de los tres proyectos existentes que aludían a la despenalización del aborto, no se pudo llegar a un texto unificado, debido a posturas encontradas, de contenido ético-religioso.

Diversos actores sociales, desde sus propios discursos ideológicos, participan de la polémica: sectores vinculados al ámbito del Derecho, al de la Iglesia Católica, a partidos políticos. Desde el ámbito de la salud de la mujer -que es prioritariamente el campo en el cual debería tratarse este tema- el debate incluye a sectores vinculados a los proyectos de salud reproductiva y planificación familiar (Ministerio de Salud, ONG's Pro-familia, Sociedades de Ginecología y Obstetricia, Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas). Los movimientos de mujeres, sobre todo los de perfil feminista, privilegian el debate desde el ámbito de la salud antes que desde el ámbito legal, propiciando los programas que favorezcan la calidad de vida de la mujer e incorporándolos a las políticas del gobierno, apoyándose para estas acciones, en las plataformas de las distintas Cumbres y Conferencias Internacionales de la Mujer.

1. Régimen legal

1.1- Legislación vigente

La Constitución Nacional, promulgada y sancionada el 20 de junio de 1992, en concordancia con disposiciones establecidas en convenios internacionales

como el Art. 4º. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ratificada como Ley Nº 1/89 e inspirada en el Pacto de Derechos Civiles y Políticos de las NNUU, ley 5/92, incorpora el Art. 4º: Del derecho a la vida, que fue redactado así:

"El derecho a la vida es inherente a la persona humana. Se garantiza su protección, en general, desde la concepción. Queda abolida la pena de muerte. Toda persona será protegida por el Estado en su integridad física y psíquica, así como en su honor y en su reputación. La ley reglamentará la libertad de las personas para disponer de su propio cuerpo, solo con fines científicos o médicos."

La incorporación del párrafo por el cual se garantiza el derecho a la vida "en general, desde la concepción", que no figura en la Constitución anterior, y su aprobación por la Comisión Redactora y por el pleno de la Convención Nacional Constituyente, generó una fuerte oposición de la Iglesia Católica y de grupos religiosos y no confesionales, que lo consideraron una apertura a la despenalización del aborto.

El Código Penal paraguayo, vigente desde 1914 hasta 1998, modificado en noviembre de 1997 por un nuevo Código que entrará en vigencia en un año a partir de su promulgación, penaliza el aborto en general, incluyendo a la mujer, a quienes hayan instigado el hecho y a quienes lo hayan realizado (médicos o parteras). Exime de culpa a quien haya obrado para salvar la vida de la mujer puesta en peligro por el embarazo o el parto. La penalización alcanza al hombre responsable de la concepción sólo como cómplice, y existe un atenuante para quien haya pretendido salvar la "honra" de la esposa, madre, hija o hermana.

Los artículos referentes al aborto provocado son los únicos que seguirán vigentes a pesar de la modificación del Código Penal, pues el Parlamento decidió no incluir cambios en relación al tema. Con ello, se mantiene además la idea de que el embarazo de una mujer puede, en determinadas condiciones, significar una "deshonra". En esta idea discriminatoria, que valora el honor de las mujeres en función a su comportamiento sexual, radica gran parte del doble discurso que por una parte impulsa a muchas mujeres (sobre todo a jóvenes) al aborto y, por otra parte, las condena por el mismo hecho. Textualmente el artículo 323 del nuevo Código Penal dispone:

Art. 323.Derogaciones

Quedan derogados:1º El Código Penal promulgado el 18 de junio de 1914 y sus modificaciones posteriores, con excepción de los artículos, 349, 350, 351, 352 con modificación y 353, cuyos textos se transcriben a continuación:

Artículo 349.- "La mujer que causare su aborto, por cualquier medio empleado por ella misma o por un tercero con su consentimiento, será castigada con penitenciaría de quince a treinta meses."

"Si hubiere obrado en el interés de salvar su honor será castigada con prisión de seis a doce meses".

Artículo 350.- "La pena será de cuatro a seis años por razón de los medios empleados para causar el aborto o por el hecho mismo del aborto resultare la muerte de la mujer".

"Si la muerte de la mujer resultare de haber empleado para hacerla abortar medios más peligrosos que los consentidos por ella, la pena será de seis a ocho años de penitenciaria".

Artículo 351.- "El que sin el consentimiento de la paciente causare dolosamente el aborto de una mujer, empleando violencia o medios directos, será castigado con tres a cinco años de penitenciaría".

"Si resulta la muerte de la mujer, el culpable sufrirá de cinco a diez años de penitenciaría".

"En los demás casos, el aborto no consentido por la paciente será castigado con dos a cinco años de penitenciaría".

Artículo 352 "Las penas establecidas en los tres artículos precedentes, serán aumentadas en un cincuenta por ciento cuando el culpable fuere el propio marido de la paciente".

"El mismo aumento se aplicará a los médicos cirujanos, curanderos, parteras, farmacéuticos, sus practicantes y ayudantes, los fabricantes o vendedores de productos químicos y estudiantes de medicina que a sabiendas hubiesen iniciado, suministrado o empleado los medios por los cuales se hubieren causado el aborto o hubiere sobrevenido la muerte".

"Estará sin embargo exento de responsabilidad cualquiera de éstos que justificare haber causado el aborto indirectamente, con el propósito de salvar la vida de la mujer puesta en peligro por el embarazo o el parto".

Artículo 353. "En caso de aborto, causado para salvar el honor de la esposa, madre, hija o hermana, las penas correspondientes serán disminuídas a la mitad"

Por su parte, el Decreto Nº 2848 del Poder Legislativo, de fecha 10 de diciembre de 1937, refuerza los artículos que atañen al aborto que figuran en el Código Penal Paraguayo de 1914.

El Decreto dice:

"Considerando: que el número de abortos provocados ha crecido en una proporción alarmante en nuestro país, sobre todo en la Capital y en algunos puntos del interior de la República; (...) Que entre los numerosos males que derivan del apuntado, se destacan preferentemente los que siguen: a) la despoblación del país por la disminución de la natalidad. En el Paraguay, con

una población escasa de un millón de habitantes, pudiendo en su territorio feraz vivir millones de almas, el problema del aborto provocado, adquiere una gravedad excepcional. El aborto contra natura destruye, anualmente, miles de vidas paraguayas (...) El aborto constituye un atentado a las buenas costumbres del país, matando el sentido moral de sus habitantes (...) La Iglesia, la prensa, la cátedra y los médicos tienen una importante función social que realizar en en ese sentido (...) Por lo tanto (...) decreta:

- Art. 6º. El aborto terapéutico sólo podrá ser realizado en caso debidamente justificado en que el embarazo en su evolución, el trabajo de parto o el puerperio pueden agravar considerablemente la enfermedad de la mujer embarazada o amenazar su vida. (...)
- Art. 7º. Los profesionales llamados a asistir a un caso de aborto terapéutico o no, están obligados a comunicar el hecho al Departamento Nacional de Higiene, dentro de las 24 horas, expresando la causa probable del mismo.
- Art. 8º. Las parteras no podrán bajo ningún pretexto, atender enfermas en trance de aborto. Su misión se reducirá única y exclusivamente a atender partos y puerperios normales.
- Art. 11º. El aborto terapéutico realizado sin la observancia de las formalidades previstas por el art. 6º. hará presumir la criminalidad del acto y el médico o médicos que hubiesen intervenido serán sometidos a la justicia criminal a los efectos de la aplicación de la pena prevista en el Art. 351 del Código Penal (...)
- Art. 12º. La infracción del Art. 7º. será sancionada con la misma penalidad prevista en el art. anterior. (...)"

Debe tenerse en cuenta el contexto histórico en que fue sancionado el Código Penal de 1914, vigente hasta noviembre de 1998, como así también este Decreto. En 1914 habían transcurrido cuatro décadas de la guerra que diezmó la población masculina del país y que aún perdura a nivel de trauma en la memoria colectiva paraguaya: la Guerra de la Triple Alianza (1864 a 1870), que enfrentó a Brasil, Argentina y Uruguay contra Paraguay. En 1937, había pasado recién un año de la finalización de otra guerra: la Guerra con Bolivia (1932 a 1936), ambas con graves secuelas socio-económicas para el país, que influyen sin lugar a dudas, en la propuesta por parte del gobierno de políticas que combatan el despoblamiento y la disminución de la natalidad, y promuevan en consecuencia, la penalización del aborto.

También la legislación positiva paraguaya no penal en vigencia desde el 1o. de enero de 1987, considera la defensa del embrión humano sobre la base de que el mismo se constituye como "persona física". El Código Civil en el Art. 28 establece que:

"La persona física tiene capacidad de derecho desde su concepción para adquirir bienes por donación, herencia o legado."

Si bien no aclara lo que es persona física, reconoce la personalidad de la misma al otorgarle capacidad de adquirir bienes. Tampoco hace aclaraciones sobre lo que pueda entenderse con la frase "desde la concepción", que, como

se verá más adelante, tratarán de explicarla los grupos que responden a los criterios de la Iglesia Católica, como la Comisión Nacional por el Derecho a la Vida, y Servicio Amor y Vida (SEAVI).

El Código del Menor regula los derechos y garantías de los menores desde la concepción hasta la edad de 20 años cumplidos, en que termina la minoridad. Considera menor al ser humano concebido y le asegura los siguientes derechos en el Art. 8: "Goza de la protección prenatal y a nacer en condiciones adecuadas con la debida asistencia sanitaria; al cuidado de la salud y a recibir asistencia médica; a recibir trato humano de sus padres, tutores o guardadores."

El Código Sanitario reconoce al embrión como unidad biológica con la madre, aunque distingue unidad biológica de identidad biológica, ya que considera a la madre y al hijo como personas diferentes.

Establece el Art. 15:"Las personas por nacer tienen derecho a ser protegidas por el estado en su vida y en su salud, desde su concepción."

A pesar de lo establecido en estos artículos en relación a la atención prenatal, a la asistencia sanitaria y al trato humano a los que tiene derecho todo ser humano, en la práctica, la realidad es otra: los datos del Fondo de Población de las Naciones Unidas sobre morbimortalidad de madres adolescentes, señalan que la mayoría fueron embarazos no deseados por falta de educación e información en salud reproductiva.

El Art. 16 establece:"Durante la gestación, la protección de la salud comprenderá a la madre y al ser en gestación como unidad biológica."

Este artículo deja sujeta la realización del aborto a las disposiciones del Código Penal, ya que lo considera como conducta injusta que no puede tener protección legal.

1.2- Instrumentos internacionales

La Constitución Nacional protege el derecho a la vida en concordancia con las disposiciones establecidas en distintos convenios internacionales, como el Art. 4º. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ratificada como Ley Nº 1/89, el Art. 3º. de la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Art. 4º. del Pacto de San José de Costa Rica, así como el Art. 6º. del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de las Naciones Unidas, ratificado como Ley Nº. 5/92.

1.3- Proyectos de Ley

Tres proyectos fueron presentados ante la Comisión de Legislación y Codificación de la Honorable Cámara de Senadores de la Nación: el del Prof. Evelio Fernández Arévalos, Senador de la Nación; el de la Comisión Codificadora y el de la Fiscalía General del Estado que contó con la asesoría del Dr. Wolfgan Schoene, del Fondo de las Naciones Unidas para la Población.

Estos proyectos proponían modificaciones a los respectivos artículos del Código vigente, que fueron considerados atentatorios al derecho a la vida por los organismos representantes de la Iglesia Católica, como el Servicio de Amor y Vida (SEAVI), dependiente de la Arquidiócesis de Asunción, la Comisión Nacional por el Derecho a la Vida y la Asociación de Abogados en Favor de la Vida, Capítulo Paraguay. La postura de estos organismos es la defensa de la vida desde el momento de la concepción. Consideran que el aborto como atentado contra la vida debe estar tipificado como delito, y en tal carácter, penalizado.

El primer proyecto, en su Art. 107, dice:"Homicidio por estado de necesidad en el parto: no obrará con antijuricidad quien, durante el parto, matare al niño si ello, según los conocimientos y las experiencias del arte médico, sea necesario para desviar de la madre un peligro serio para la vida y la salud."

Por su parte, el Art. 108, inc.1), correspondiente al segundo proyecto presentado dice: "El que terminare un embarazo (matare al fruto de una concepción) será castigado con pena privativa de libertad de hasta doce años o con pena de multa. En el sentido de esta ley, no se consideran típicas las acciones cuyos efectos se producen antes de la nidación del óvulo fecundado, en el vientre."

Y el tercer proyecto para el Art. 109 establece entre otros puntos, puesto que no lo citamos completo:"Quedará eximido de pena el aborto cuando, sopesando todas las condiciones de vida de la embarazada, entre ellas la ayuda ofrecida por el Estado (Art. 51 de la Constitución Nacional), no le sea exigida la continuación del embarazo (...) La continuación del embarazo pondría en serio peligro el cuidado debido por la embarazada a sus otros hijos (...) El embarazo sea producto de un hecho antijurídico según el Art. 127 (violación) (..)."

Ninguna de estas propuestas fue incluida en el Proyecto que estudió y aprobó el Parlamento, ya que la fuerte oposición de los sectores "pro vida" logró que se optara por mantener sin modificaciones los artículos del Código Penal de 1914. Con esto, el Parlamento pretendió destrabar uno de los escollos más grandes que se tenía para cambiar el antiguo y obsoleto Código Penal. Aun así, quienes promueven la penalización del aborto, pretendieron que se modifique estos artículos del viejo Código para eliminar la eximición de culpa por razones terapéuticas, es decir, intentaron endurecer la penalización del aborto en Paraguay. Finalmente, se mantuvieron los artículos sobre el aborto sin modificación alguna.

El Código Penal que entrará en vigencia desde noviembre de 1998, no incorpora un tratamiento nuevo a la interrupción voluntaria del embarazo. La modificación de los artículos que quedan vigentes al respecto dependerá de un proyecto de ley que específicamente trate el tema.

2. Acciones y omisiones **(avances, permanencias y retrocesos)**

Según informes del Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP), y la Dirección General de Salud Familiar que depende del Ministerio de Salud, el Paraguay ocupa el tercer lugar de muerte materna y perinatal en América Latina y el Caribe, ya que en nuestro país las muertes maternas llegan a 300 por año, lo que representa casi una muerte por día. Aunque si se tiene en cuenta que existe un 50 % de subregistros en los datos consignados en el Ministerio de Salud, se puede concluir que estarían muriendo entre 350 a 400 mujeres por año a causa del embarazo, el parto y el puerperio.

En el Paraguay, según el Censo Nacional de Población y Viviendas del año 1992, se espera que nazcan aproximadamente 150 mil niños al año de acuerdo a la tasa global de fecundidad que está en 4,4% de promedio de hijos por madre (promedio considerado elevado en el contexto de América Latina). Este porcentaje varía de acuerdo al sector urbano o rural (en el sector rural, superan los 6 o 7 hijos).

Según conversaciones recientes con la Directora de Dpto. de Planificación y Evaluación, y con la Coordinadora del Dpto. de Bioestadística del Ministerio de Salud, los programas elaborados a partir de ese Ministerio, tendientes a fortalecer el proceso de educación de las mujeres, la capacitación contínua y el acceso y control de recursos para la reducción de la morbimortalidad materna y perinatal, son excelentes, pero numerosos factores impiden que sean llevados a la práctica: factores culturales, económicos y religiosos, que permean el comportamiento de las mujeres e influyen en los elevados índices de mortalidad materna.[1]

La postura en relación al aborto desde el campo de la salud es la del gobierno y la de la Iglesia, por lo menos oficialmente. En estos últimos cuatro años se han implementado políticas de salud en el marco de los derechos reproductivos como parte integral de los Derechos Humanos, en las nuevas conceptualizaciones de la Conferencias de El Cairo y Beijing.

Voceras de organizaciones PRO VIDA: la Dra. Stella Ortiz de Zarza, abogada y profesora de Medicina Legal de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Diplomáticas de la Universidad Católica, representante de la Asociación de Abogados en Favor de la Vida, Capítulo Paraguay, y la Dra. Nestar Stark, abogada, coordinadora del SEAVI, han manifestado la postura de las organizaciones católicas sosteniendo que los proyectos elaborados inicialmente para la modificación del Código Penal, dan la espalda a la biología, a la Constitución Nacional, al Código Civil, al Código Sanitario y al Código del Menor.

La Dra. Ortiz de Zarza señala la carencia de argumentos juridícos y médicos para la despenalización del aborto. Se apoya en la Declaración de la Academia de Medicina del Paraguay, realizada en julio de 1996, en momentos en que el debate sobre la despenalización se hallaba en su punto álgido debido a su tratamiento en el Parlamento Nacional.

La Declaración dice en uno de sus párrafos:

"Ante patologías de la madre o del feto que surjan durante el embarazo, la medicina moderna, utilizando la tecnología disponible en reproducción humana, cuenta con los medios para conservar la vida materna, el fruto de la concepción, y combatir consecuentemente la mortalidad prenatal. En casos extremos, el aborto es agravante y no una solución al problema."

En una posición opuesta se halla la postura a favor de la despenalización, que sostiene que desde la fecundación no se tiene aún un ser humano, sino un embrión humano. Se manifiesta a favor de la opción libre que la mujer pueda realizar en relación a su propia maternidad, lo cual implica poder recurrir al aborto cuando lo crea necesario, sin temor a la penalización. Promueve asimismo garantizar los servicios de salud pública para que las mujeres puedan practicarse un aborto en condiciones médicas seguras.

A mediados de 1991 empezaron los trabajos de la Comisión Redactora de la Convención Nacional Constituyente sobre los documentos que formarían la nueva Constitución Nacional. Al respecto, 14 ONG's de perfil feminista, nucleadas en la Coordinación de Mujeres del Paraguay (CMP), organizaron varios Foros en los que se reflexionaron sobre los artículos a ser modificados, sobre todo aquellos relacionados directamente con los derechos de las mujeres, entre ellos, el art. 4º. Del derecho a la vida. La CMP adhirió a la modificación, que se incorporó al mismo, la frase que establece garantizar la vida desde la concepción, en general, y presentó a la Comision Redactora los documentos con la propuesta de modificación y la justificación de esa postura.

Más recientemente -el año anterior-, durante la Semana de los Derechos Humanos (9 al 22 de noviembre de 1996), el Grupo Mujeres de la Luna, de perfil feminista, constituido ese mismo año y que nuclea a mujeres de diversas organizaciones no gubernamentales, organizó un debate acerca la despenalización del aborto, sobre la base de que el mismo constituye un problema de salud pública y debería ser responsabilidad prioritaria del Estado. Este debate tuvo muy buena recepción de parte de los/las asistentes, mujeres y hombres de distintos sectores sociales, además de estudiantes de ambos sexos, de colegios secundarios.

3. Resumen de casos y datos

Reproducimos los datos obtenidos por el Dpto. de Bioestadísticas del M.S.P y B.S. durante los años 1994 y 1995, relacionados con la mortalidad materna:

MORTALIDAD MATERNA POR CAUSAS - 1994 (Tasa por 100.000 nacidos vivos)

CAUSAS	TOTAL	TASA
Hemorragia	27	33,93
Aborto	24	30,16
Toxemia	21	26,39

Sepsis	**15**	**18,85**
Otras complicaciones	**24**	**30,16**
TOTAL	**111**	**39,5**

MORTALIDAD MATERNA POR CAUSAS - 1995 (Tasa por 100.000 nacidos vivos)

CAUSAS	**TOTAL**	**TASA**
Hemorragia	14	17.59
Aborto	30	37.69
Toxemia	17	21.36
Sepsis	25	34.41
Otras complicaciones	18	22.62
TOTAL	104	130.67

A causa de la penalización que recae sobre la práctica del aborto, las cifras que corresponden a causas de muerte como toxemia, hemorragia, sepsis y otras, pueden no ser fidedignas, ya que entre esos registros, una cantidad considerable corresponde a casos de abortos inducidos, lo que aumenta las cifras de muerte materna debida a esta práctica.

La tendencia de un año a otro es creciente, y por lo tanto, el nivel de los decesos se muestra elevado, lo que urge la puesta en práctica de políticas reales para su reducción. Cabe recordar que Paraguay registra una de las tasas más altas de mortalidad materna en América Latina y El Caribe, según datos de UNICEF, ubicándose en quinto lugar luego de Haití, Bolivia, Perú y Honduras.

Haciendo una lectura de los Libros de Entrada que obran en el Dpto. de Estadísticas del Palacio de Justicia correspondientes a los distintos Tribunales se han detectado denuncias por abortos provocados y homicidios por aborto, aunque comparándolos con otras denuncias, éstas constituyen una minoría y no denotan precisamente la realidad.

Los datos no están procesados estadísticamente, y por eso no podemos precisar cifras concretas, pero constatamos que entre los años 1985 a 1995, se han registrado denuncias, la mayoría de las cuales afectan a parteras empirícas, en ciudades del interior del país. Con menor frecuencia aparecen casos ocurridos en la capital.

Uno de tantos casos de abortos provocados, ocurrido en 1994 -sabemos que la gran mayoría pasa desapercibida- llegó a los estrados judiciales. El hecho ocurrió en la ciudad de Capiatá e involucró a una partera empírica que, al provocar un aborto, causó la muerte a una mujer de 25 años. Mediante la

denuncia radicada por el marido de la víctima, la partera fue detenida y puesta a disposición judicial en la Casa del Buen Pastor.

4. Conclusiones y recomendaciones particulares

- Para las políticas del Estado, la preocupación prioritaria debe ser la salud integral de la mujer, a fin de potenciar la igualdad de los sexos y traducirla en términos jurídicos apropiados y eficaces. Entre sus acciones que permitan reducir la morbimortalidad materna relacionada con el aborto, deben contarse estrategias tendientes a conocer los factores condicionantes asociados con el contexto social de la mujer: factores socio-económicos, factores culturales y religiosos, factores políticos.
- En el marco de los derechos reproductivos, como parte integral de los derechos humanos, a partir de las nuevas conceptualizaciones de las Conferencias de El Cairo y Beijing, se deben revisar los programas de salud a fin de que proporcionen información actualizada al personal médico y paramédico, sobre salud reproductiva, planificación familiar y metodología anticonceptiva.
- El derecho inherente a la mujer y/o a la pareja, que es la cantidad de hijos a tener y su espaciamiento, debe incorporarse a los programas de educación de salud reproductiva, ya que según estadísticas del Ministerio de Salud, más del 90% de los casos de morbimortalidad materna son evitables.
- La actitud legal ante la práctica del aborto es sólo punitiva, lo que devela la ineficacia de la respuesta penal a estos problemas, y hace que su penalización haya perdido credibilidad, ya que el aborto no es un problema estrictamente jurídico, sino tambien social. Al mismo tiempo, la penalización encubre las cifras verdaderas en cuanto a mortalidad materna y justifica la mala atención -o peor aún- la falta de atención en centros asistenciales, a mujeres que acuden con problemas de salud luego de practicarse un aborto.
- Debe tenerse en cuenta que las restricciones legales sobre el aborto no detienen a las mujeres en el momento de decidir la interrupción de un embarazo. Al contrario -más aún tratándose de mujeres de escasos recursos- las lleva a recurrir a servicios clandestinos, poniendo en grave riesgo su salud y su vida. Y tratándose de mujeres pueden acceder a una atención adecuada, no podemos obviar la fuerte presión psicológica que ejercen sobre ellas el doble discurso social y los factores culturales y religiosos.

5. Fuentes consultadas

- BURGSTALLER de Justiniano, Gilda. Responsabilidad Penal de los Médicos. Asunción: Graphis. 1995.
- DERECHOS HUMANOS EN PARAGUAY. Serpaj-Py/Diakonia/Unión Europea. Asunción: 1996

- FOGEL, Ramón et alii. Mujeres Campesinas y Conducta Reproductiva. Asunción: CERI/CEPEP. 1993
- GONZALEZ, Teodosio. Lecciones de Derecho Penal. Asunción: Cerro Corá. 1982.MINISTERIO DE SALUD PUBLICA Y BIENESTAR SOCIAL. Dirección General de Planificación y Evaluación. Departamento De Bioestadística. Paraguay. Indicadores de Mortalidad - 1994. Asunción, 1996 Plan Nacional de Salud Reproductiva. Asunción, 1995
- ORTIZ de Zarza, Stella. "Comentario crítico sobre el Proyecto de Código Penal de la República", en: Facultad de Ciencias Jurídicas y Diplomáticas. Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción. Anuario 1996. Año II. pp. 76-82
- PRIETO, Esther; BAREIRO, Line. "Mujer y legislación en el Paraguay (Visión General en el Siglo XX)", en: Entre el silencio y la voz. Graziella Corvalán (comp.) Asunción: GEMPA/CPES. 1989. pp. 425-474
- PRIETO, Esther. Mujer y justicia penal en el Paraguay. Asunción: Centro de Estudios Humanitarios. 1994.
- PROGRAMA DE SALUD MATERNO INFANTIL. Asunción: OPS/OMS UNFPA. 1991
- YOFFE, Ita. "La salud de la mujer en el Paraguay" en: Entre el silencio y la voz. Graziella Corvalán (comp.) Asunción: GEMPA/CPES. 1989. pp. 303-320

Nota

1 Los datos sobre mortalidad materna facilitados por el Ministerio de Salud Pública y Bienestar social van en el Resumen de casos y datos.

LA REFORMA EDUCATIVA:

HACIA LA EQUIDAD Y EL DESARROLLO SUSTENTABLE

Domingo M. Rivarola

Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos (CPES)

1. La herencia del autoritarismo

Uno de los rasgos más notorios del proceso de transición política, abruptamente iniciada en 1989 fue la inmediata atención brindada por la ciudadanía al campo de la educación. A lo largo del predominio del régimen dictatorial, en forma sostenida y repetitiva el régimen trató de convencer a la ciudadanía y, en especial, al conjunto de agencias de cooperación internacional que canalizó un excepcional flujo de recursos económicos y técnicos hacia el área educativa de nuestro país, sobre logros excepcionales alcanzados en este campo. En ese sentido, la propaganda oficialista acuñó expresiones tales como "el gobierno construye una escuela cada día", " no habrá un sólo niño que deje de asistir a la escuela", etc. que inundaron los discursos tanto de las altas figuras del gobierno como de los mismos responsables de la administración educativa oficial.

Sin embargo, no se requirió de esfuerzos especiales - caído el sistema autoritario - para poder percibir la profunda crisis en la que se debatía la educación paraguaya. ¿Cuáles eran las principales características de esta nefasta herencia?

En lo que hace al entorno educativo, uno de los determinantes más negativos que se pudo ratificar, incluso con una intensidad mucho mayor de lo imaginado, fue el extremo grado de politización al que el régimen había sumido a la educación paraguaya. De hecho, una de las instancias claves a nivel de las decisiones educativas estaba representada por el aparato político del partido de gobierno y los personeros políticos de quien ejercía la presidencia. Como es de imaginar, con ese espúreo poder inserto a lo largo y a lo ancho del espacio educativo, las posibilidades de lograr una efectiva modernización de la educación paraguaya se constituía en una meta sumamente lejana, a pesar de la inversión a través del gasto público normal y de la masiva ayuda internacional recibida por el Estado por más de un cuarto de siglo.

A partir de esta anómala situación, es fácil imaginar que eran mínimas las condiciones que hicieran posible impartir una educación cuantitativa y cualitativamente eficiente. En ese sentido, es evidente que la cobertura educativa fue creciendo sostenidamente, tal como la propaganda oficial se afanaba en mostrar. El hecho es que esa dinámica siempre estuvo muy por debajo de la creciente demanda educativa, condicionada por una alta tasa de crecimiento poblacional.

En el orden más cualitativo, el sistema educativo estructurado por el régimen, al introducir profundamente en su interior los intereses político-partidarios - por vía de una exacerbada práctica prebendaria - nunca estuvo en condiciones de lograr un nivel aceptable de calidad en ninguno de sus niveles. Desde la formación docente, la incorporación de maestras, la elección de administradores y técnicos, etc. (supervisoras, funcionarios, directores, etc.) los criterios predominantes fueron prioritariamente centrados en la lealtad partidaria antes que en la competencia, con los perniciosos resultados que hoy día soporta nuestra educación en términos de calidad. No resulta pues extraño que el resultado final haya sido la consolidación de un sistema educativo autoritario, con un sistema organizativo y de poder extremadamente verticalista y supeditado abiertamente a intereses políticos foráneos.

El supuesto interés por el desarrollo educativo que el régimen dictatorial se afanó en afirmar se disipa totalmente sólo tomando en consideración un simple dato relacionado con la posición de la educación en el presupuesto nacional a lo largo del ciclo dictatorial. En 1989, año en que se desmorona el régimen, el gasto público en educación apenas superaba el 1% del Producto Interno Bruto (PIB). Con esta tasa, Paraguay estaba ubicado entre los cinco países del mundo con más baja inversión en el área educativa.

2. La Reforma Educativa

Esta dramática realidad fue claramente percibida por la ciudadanía y por importantes sectores de la nueva dirigencia ligada a la transición democrática. Es por ello que, instauradas las instituciones democráticas y restablecidas progresivamente los principios centrales de los derechos humanos, una de las primeras "aspiraciones" que cautivó el interés de la ciudadanía fue el de la reforma educativa; empeño en que se aunaron - hasta hoy día - significativos esfuerzos tanto del sector público como de la sociedad civil.

¿Cuáles son las metas fundamentales de esta reforma ? En primer término, convertir el sistema educativo en un instrumento firme de la democracia paraguaya. Ello supone no solamente la estructuración de un sistema educativo democrático, participativo y ajeno a los intereses sectarios o corporativos, sino también un currículum y una práctica educativa que contribuya efectivamente a la consolidación de los valores de la democracia. En este orden de cosas, la descentralización educativa se convierte en un objetivo básico de la reforma educativa. Es a través de la descentralización que se torna posible construir mecanismos organizativos eficientes y participativos, dos condiciones imprescindibles para el desarrollo educativo.

Otra línea sustancial en la transformación del sistema educativo tradicional es la equidad. El sistema educativo paraguayo, a lo menos observando su desenvolvimiento durante el último medio siglo, ha sido notoriamente diferenciador y excluyente. Algunas características se revelan claramente por una serie de características, hoy día ampliamente conocidas. Por un lado, el carácter fuertemente excluyente e inequitativo de la educación paraguaya se constata por un fenómeno muy fácil de detectar: la segmentación del sistema

educativo, entendido como tal, las gradaciones en cuanto a niveles de calidad y acceso que se manifiesta tanto en la organización como en el desenvolvimiento educativo. Las diferencias observadas entre el nivel de calidad de la educación impartida por las unidades educativas urbanas con relación a la rural, o entre las que prestan servicio en los sectores populares y en las capas sociales más acomodadas, constituyen expresiones directas de este negativo fenómeno.

La inexistencia en el pasado, y la debilidad en los programas actuales de educación bilingüe conforma otro elemento altamente diferenciador hasta el presente. Todavía existen serias insuficiencias en materia de textos adecuados, la carencia de preparación de los docentes, la inexistencia de un mapa socio-linguístico que permita caracterizar con precisión los requerimientos linguísticos necesarios para distribuir los recursos educativos especializados tendientes a garantizar un proceso de enseñanza-aprendizaje eficiente.

3. Los actores educativos

Una cuestión central en el intento de transformación del sistema educativo tiene relación con los actores sociales que deberán asumir la responsabilidad de esta tarea En ese sentido, el mayor desafío apunta a incorporar plenamente a la sociedad civil como un componente esencial del proceso de reforma. La incorporación de la denominada comunidad educativa - docentes, padres y gobierno - en la gestación de los cambios representa un factor de crucial importancia. La idea de transferir esta responsabilidad, sea del Estado hacia el mercado o de la comunidad hacia el Estado - reflejan, en las dos versiones, vías destinadas al total fracaso.

4. Mercosur y la globalización

Aun cuando se deba reconocer la singular importancia de la reforma educativa en cuanto afirmación de una identidad nacional y una competencia - individual y colectiva - es evidente que el principal desafío se estará dando en el escenario regional e internacional. La formación de recursos humanos, el avance tecnológico, la constitución de una sociedad sólidamente democrática y la vigencia de los derechos humanos fundamentales, cobran sentido y vigencia en nuevos escenarios donde el país deberá confrontar en base exclusiva de sus capacidades. Para ello, no contamos con otros instrumentos que la construcción de un renovado sistema educativo.

DERECHO A UN AMBIENTE SANO

Myriam Caballero. ALTER VIDA

Cristina Vila. Comité de Iglesias para Ayudas de Emergencia

1. Introducción

Aunque en la Declaración Universal de los Derechos Humanos proclamada en el año 1948, no se menciona específicamente el acceso a un ambiente sano, como uno de los derechos de las personas, no se puede dejar de mencionar a éste como un derecho humano fundamental, considerando que el vivir en un ambiente saludable constituye uno de los factores primordiales para el desarrollo de las potencialidades humanas.

La conceptualización actual del medio ambiente, va más allá de los límites del soporte físico natural, e integra como parte fundamental, la interrelación de las personas entre sí y de éstas con los componentes naturales.

Asimismo, en el contexto de los derechos humanos, al referirnos a un ambiente sano, específicamente a los derechos ambientales, no podemos obviar la relación de las personas entre sí y de éstas con el medio en donde se desenvuelven. Este derecho está relacionado con el acceso libre y equitativo de las personas y las comunidades a los recursos naturales, integrados por los ecosistemas acuáticos, terrestres, la fauna, la flora, y lo construido por las personas, como partes interactuantes en el ambiente, siempre dentro de los límites de la capacidad de renovabilidad de la naturaleza.

Es importante señalar que las relaciones de las personas entre sí, contienen aspectos que trascienden la legislación positiva, como las pautas culturales y las actitudes humanas que son asumidas espontáneamente ante los compromisos y desafíos de la sociedad, tales como la solidaridad, la reciprocidad y la buena predisposición. Estas actitudes, no pueden ser enmarcadas en los documentos legales por su subjetividad y complejidad, ya que dependen más bien de la voluntad de las personas, pero no dejan de ser fundamentales en la convivencia cotidiana para garantizar la sustentabilidad social.

Estas formas espontáneas de relacionamiento, propician condiciones favorables para el uso y aprovechamiento equitativo de los recursos y viabiliza el intercambio de conocimientos sobre el manejo apropiado de los mismos. Así también, genera un ambiente adecuado para el trabajo en conjunto, para la capacitación de las personas y el desarrollo de su personalidad, incidiendo sustancialmente en el relacionamiento con el medio, lo que se reflejará en la calidad ambiental y en el modelo de desarrollo.

El modelo de desarrollo al que se alude, es aquel que contempla la equidad en la relación del acceso, uso y beneficio de los recursos en favor de todas las personas y comunidades, debiendo encontrarse en equilibrio con los demás

componentes del medio. Asimismo, incorpora en su proceso, los aspectos socio-culturales, económicos, ambientales y morales, en un mismo nivel de importancia, como condiciones primordiales para llegar a sociedades sostenibles.

No obstante, las formas de uso y acceso a los recursos, no sólo dependen de la voluntad de las personas y del espontáneo relacionamiento de éstas con su entorno, sino también de las políticas públicas nacionales y los emprendimientos internacionales que se proyectan en los países en vías de desarrollo. Políticas que hasta ahora, a pesar de las numerosas conferencias mundiales y regionales, respaldadas por convenios y acuerdos internacionales, siguen respondiendo a modelos socioeconómicospredeterminados, que no siempre contemplan los criterios de equidad y sostenibilidad económica, social y ecológica, beneficiando a un reducido sector social en detrimento de la gran mayoría.

2. Régimen legal en materia de medio ambiente

Abundante legislación ambiental con escasa reglamentación: En materia de leyes se puede afirmar que el país es uno de los que poseen una abundante legislación para garantizar la protección y defensa del medio ambiente. Es más, éste año, el Parlamento Nacional ha sancionado el nuevo Código Penal Paraguayo, que entre otras importantes innovaciones tipifica el delito ambiental. No obstante, se espera su promulgación en el transcurso del presente año, y entrará en vigencia al año de esta resolución. Este código viene a reforzar la ley 716/96 promulgada el año pasado, en el cual ya se había establecido la figura de los delitos contra el medio ambiente.

En relación a las demás leyes vigentes en materia ambiental, se puede señalar que se sigue teniendo algunos avances. Como se ha señalado en el Informe sobre Derechos Humanos del año pasado, se destacó la promulgación de la Ley 716/96, que sanciona y castiga los delitos contra el medio ambiente, la Ley 816/96, que adopta medidas de defensa de los recursos naturales, y la ley 799/96 de Pesca. En cuanto a la legislación en general, que guardan relación con la defensa y protección ambiental, nos remitimos a las citadas en el mismo informe, incluyendo la ley 836/80 que establece el Código Sanitario.

No obstante, existe aún un sinnúmero de leyes no reglamentadas que ni siquiera fueron estudiadas éste año en el Parlamento. En éste sentido, el único logro fue la reglamentación de la Ley Nº 799/96 de Pesca, quedando pendiente entre otras la reglamentación de las siguientes leyes:

- Ley 42/90, que prohíbe la importación, depósito, utilización de productos calificados como residuos peligrosos o basuras peligrosas y establece las penas por su incumplimiento.
- Ley Nº 96/92, de Vida Silvestre.
- Ley Nº 294/93, de Evaluación de Impacto Ambiental.
- Ley Nº 123/94, que adopta nuevas normas de protección fitosanitaria.

- Ley 515/94, que prohíbe la exportación y tráfico de rollos, trozos y vigas de madera.
- Ley 352/94, de Áreas silvestres protegidas.
- Ley Nº 716/96, que sanciona y castiga delitos contra el medio ambiente.
- Ley Nº 816/96, que adopta medidas de defensa de los recursos naturales.

Hay que señalar, sin embargo, que la falta de reglamentación de las leyes, no puede afectar su vigencia, ni justificar su inaplicabilidad e incumplimiento. Esta falta de reglamentación, no puede ser alegada dejando impunes graves hechos delictivos, cuyas penalizaciones ya están contempladas en las leyes promulgadas con anterioridad. Las mismas, fueron dictadas a fin de establecer medidas correctivas a ser aplicadas ante los atropellos y agresiones que provocan el deterioro ambiental y degradan los recursos naturales.

2.2 Los Derechos Ambientales en los Documentos Internacionales

Abundantes documentos y poca efectivización:

Haciendo una relectura de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, proclamada el 10 de diciembre de 1948, aún cuando no estén expresamente formulados los derechos ambientales, nos encontramos con que varios de sus postulados pueden ser considerados como la consagración de estos derechos.

Así tenemos, a modo de ilustración, que los artículos siguientes guardan mucha relación con la conceptualización ambiental actual, señalada en la introducción:

- Art.1:Los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y, dotados como están de razón y conciencia deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.
- Art. 3:Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.
- Art. 4:Nadie estará sometido a esclavitud ni a servidumbre; la esclavitud y la trata de esclavos está prohibida en todas sus formas.
- Art.22: Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.
- Art. 29:Toda persona tiene deberes respecto a la comunidad, puesto que sólo en ella puede desarrollar libre y plenamente su personalidad. En el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de sus libertades, toda persona estará solamente sujeta a las limitaciones establecidas por la ley, con el único fin de asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y libertades de los demás, y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar en una sociedad democrática.

Es cierto que en estos artículos no se encuentra el concepto ambiente literalmente mencionado, pero el logro de un relacionamiento equilibrado y

equitativo entre las personas en la sociedad, lleva implícito el respeto a la vida y a la libertad, proyectándose necesariamente en el entorno comunitario.

En los documentos emanados de las Naciones Unidas a partir de la Conferencia Mundial de Estocolmo (año 1972), se va reflejando que se ha tomado conciencia de la necesidad de la protección de los derechos ambientales. A este respecto, vale la pena destacar que en la Conferencia Internacional sobre Medio Ambiente y Desarrollo, llamada Cumbre para la Tierra, realizada en el año 1992 en la ciudad de Río de Janeiro, se incluye el concepto de Desarrollo Sostenible como un factor imprescindible para la sostenibilidad del futuro en el planeta, lo que se expresa ampliamente en el documento denominado PROGRAMA 21 y que ha sido ratificado por los Presidentes de todos los países, en sucesivas reuniones internacionales.

A finales del año 1996, 34 presidentes de los países de América, se reunieron una vez más para reafirmar su compromiso en la implementación del desarrollo sostenible y la ejecución de las decisiones asumidas durante el marco de la Conferencia de las Naciones Unidas, para lo cual han firmado un documento denominado "Declaración de Santa Cruz de la Sierra".

En dicho documento, los presidentes expresan claramente que trabajarán a favor del derecho del ser humano a una vida saludable, para aliviar la pobreza, para fortalecer las instituciones, programas y políticas de apoyo a los objetivos del desarrollo sostenible y para garantizar una amplia participación de la sociedad civil en el proceso de toma de decisiones.

La VIIº Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y Gobierno, realizada a principios de noviembre de este año en Isla Margarita (Venezuela),fue otra importante reunión en la que se analizó la situación de los países latinoamericanos y donde los presidentes firmaron un documento sobre el compromiso de cooperación para promover los valores éticos de la democracia, mejorar el respeto por los Derechos Humanos y trabajar por sociedades más justas.

En este documento, los mandatarios se reafirman una vez más en la necesidad de bregar por el respeto a los derechos humanos y por lograr mejores condiciones de vida para los pueblos iberoamericanos, pero no se establecen mecanismos viables para su materialización.

Por tanto, queda y está latente, el desafío de efectivizar en las comunidades los mandatos de los diversos encuentros internacionales y la abundante documentación existente en materia de derechos humanos y ambientales, para que éstos no sigan siendo sólo buenos enunciados, ante la carencia de programas y mecanismos viables para su efectivización y cumplimiento.

Tanto las autoridades nacionales como las internacionales, tienen a su cargo la responsabilidad impostergable de hacer encarnar estos postulados, siendo un deber y derecho de los ciudadanos el reclamar la real y efectiva aplicación de los mismos en cada uno de los países.

Asimismo, en materia de legislación internacional, el Paraguay ha ratificado, a través del Poder Legislativo, importantes convenios sobre la protección y defensa del medio ambiente, ya citados en el informe Derechos Humanos/96, editado por las mismas entidades que auspician el presente informe.[volver]

3. Régimen institucional

Numerosos organismos creados en diferentes instancias y niveles, superpuestos y descoordinados: Ya en el anterior informe, se señalaba la existencia de una gran cantidad de entidades creadas en la esfera estatal, vinculadas con la temática ambiental, tanto en ministerios, gobernaciones, entes autárquicos y municipalidades, que cuentan con sus respectivas áreas o departamentos de medio ambiente.

A pesar de la existencia de numerosas instancias encargadas de viabilizar la protección y las acciones en favor del medio ambiente, en la práctica, se dan dentro de ellas y entre ellas contradicciones, superposiciones y vacíos que dificultan la atención y protección adecuada del ambiente y de los recursos naturales. Esto se debe a la falta de criterios de funcionamiento y coordinación, así como la falta de un concepto orgánico y coherente del ambiente.

Por otro lado, los organismos de fiscalización y control establecidos en estas instancias, no ofrecen un servicio adecuado de fiscalización de los diferentes emprendimientos que impactan al ambiente, y es muy frecuente la falta de aplicación de las sanciones correspondientes en los casos de infracción, por lo que la impunidad es una constante sin visos de solución.

En otro orden, durante el año 1997, continuaron realizándose esfuerzos para la creación de una instancia ministerial abocada a las cuestiones ambientales, iniciativa que no prosperó, quedando nuevamente postergada.

El Poder Judicial y la gestión ambiental:

En el transcurso del año, hubieron avances en cuanto a la progresiva cantidad de denuncias presentadas por parte de la ciudadanía ante las autoridades judiciales. De acuerdo a informes recabados del Departamento de Medio Ambiente de la Fiscalía General, se han registrado 78 denuncias, de las cuales 55 fueron formuladas contra delitos ecológicos, en tanto que las demás están relacionadas al aspecto administrativo y municipal. Ninguna de estas denuncias han pasado de la etapa procesal del sumario, lo que implica la falta de castigo a los delitos denunciados por parte de las autoridades judiciales.

Asimismo, transciende con frecuencia en la prensa nacional, la falta de efectividad e idoneidad de los jueces para administrar justicia en materia de medio ambiente.Para ejemplificar uno de los tantos casos, se hace referencia al tráfico ilegal de rollos de madera en la zona del cerro San Rafael, publicado en el diario ABC Color en fecha 18 de Julio de 1997, página 44.: La Fiscala María Teresa Heid informaba que "durante un procedimiento realizado por una comitiva especial, integrada por agentes del Departamento de Medio Ambiente

y el Centro de Investigaciones Judiciales, dependientes de la Fiscalía General del Estado, los días 16, 17 y 18 de junio de este año, en la zona del cerro San Rafael, fueron incautados rollos con vehículos, procediéndose a la detención de dos personas en flagrante comisión de delitos contra el medio ambiente, contemplados en la Ley 716/96. En dos diferentes procedimientos fueron detenidos Lilo Wenceslao Venialgo y Reinaldo Florentín, mientras transportaban rollos de madera sin las correspondientes guías de traslado, único documento habilitante para el transporte del material. En ambos casos, el juez de paz del lugar Erasmo Aquino, liberó a los sospechosos, quienes se hallaban demorados en la comisaría de San Pedro del Paraná, sin la instrucción sumarial de rigor".

Esta actuación judicial, sumamente irregular, que se repite permanentemente, es una de las muestras claras de la falta de responsabilidad de los jueces y la gran impunidad en torno a los delitos ecológicos. Evidencia la total falta de interés o voluntad de las autoridades judiciales en aplicar las leyes para sancionar ejemplarmente a los que delinquen contra los recursos naturales. Este caso es aún más grave, ya que se trata del tráfico ilegal de maderas, procedentes de las áreas de los parques nacionales, como es el cerro San Rafael. Los parques nacionales, están bajo protección de leyes especiales que no fueron tenidas en cuenta en la actuación del mencionado juez.

Denota también, la absoluta falta de coordinación en cuanto a los procedimientos judiciales, mientras por un lado, autoridades nacionales de otras dependencias realizan gestiones tendientes a la aplicación de las leyes, por el otro las autoridades judiciales competentes para impartir la justicia desautorizan la actuación, desvirtuando y debilitando la administración de la justicia.

4. Situación política en el cumplimiento del derecho a unambiente sano**.**

4.1 Incoherencia en la gestión gubernamental:

A pesar de la abundante legislación existente a nivel nacional, y de los compromisos asumidos por nuestro país a nivel internacional a través de tratados y convenios, no se vislumbran planes ni programas que establezcan mecanismos efectivos para la materialización de los acuerdos internacionales.

Es más, en la "CUMBRE DE LA TIERRA", realizada en la ciudad de Río de Janeiro (Brasil) en el año 1992, convocada por las Naciones Unidas, el Jefe de Estado Paraguayo presentó el informe nacional que contenía once propuestas concretas "para lograr un desarrollo sostenible con los recursos naturales". Así también, todos los gobernantes presentes, entre ellos el gobernante de Paraguay, suscribieron un compromiso de "enérgica actuación para la preservación del patrimonio ambiental de la humanidad".

En el mes de junio del corriente año, cinco años después, se llevó a cabo la SEGUNDA CUMBRE DE LA TIERRA, en la ciudad de Nueva York (EEUU),

convocada nuevamente por las Naciones Unidas. Este segundo evento, tuvo como objetivo la revisión de la proyección e implementación de las conclusiones y compromisos asumidos en la primera "Cumbre". Esta vez, no concurrió el Presidente de la República del Paraguay, ni siquiera se envió como delegado a algún ministro u otro representante local. (Fuente: ABC Color 25-06-97, pág. 12)

A partir de la "Cumbre" de Río, no se vió en el país ningún avance en cuanto a la aplicación de los compromisos asumidos, ni los efectos de la llamada Agenda 21. El país no cuenta, hasta el momento, con políticas claras que tiendan a la implementación del desarrollo sostenible que garantice el uso racional y equitativo de los recurso naturales y viabilice su acceso y aprovechamiento en favor de todas las personas y las comunidades.

Se puede recordar, que el Poder Ejecutivo ha presentado durante este año, días antes de la marcha campesina, un paquete de propuestas de leyes que según lo expresado por el mismo, "contribuirán a la reactivación del agro". Las mismas contenían propuestas que apuntaban a la reforma institucional del Ministerio de Agricultura y Ganadería, como así también una propuesta más coyuntural e improvisada que contribuiría al resurgimiento del algodón como ítem fundamental para el productor paraguayo.

El paquete propuesto contemplaba:

- 1.La reforma del Ministerio de Agricultura y Ganadería y la creación del Instituto Nacional de Desarrollo Campesino, el Instituto Paraguayo de Tecnología Agraria, el Servicio Nacional de Calidad y Sanidad Vegetal y de Semillas, el Servicio Nacional de Calidad y Salud Animal, y el Instituto Nacional de Cooperativismo.
- 2.Creación del Ministerio del Ambiente, el Fondo Ambiental Nacional y el Sistema Ambiental Nacional.
- 3.Creación del Instituto de Colonización y Reforma Agraria que modificaría la Ley Nº 864/63 que establece el Estatuto Agrario

Esta propuesta no prosperó al haber sido fuertemente criticada por su "carácter genérico y ambivalente", y "porque la situación se presta a toda índole de desvaríos, tanto de corte populista como neoliberal y son muchos los intereses en juego". (Análisis del mes, Base ECTA - 03/97)

Aunque la acción del Poder Ejecutivo pretendía demostrar un interés hacia la institucionalización y formulación de una política socio ambiental, reformando viejas estructuras, esto no se ha concretado por falta de firmeza en el seguimiento de las propuestas y proyectos planteados. Sin embargo, por otra parte, permanentemente ha presionado para la ejecución de los proyectos y mega obras como la Hidrovía Paraguay -Paraná y la ruta Bioceánica, emprendimientos que están en fase inicial de implementación a espaldas de la ciudadanía y sin proporcionarse informaciones sobre el impacto socio ambiental que los mismos puedan ocasionar.

Así también, el Poder Ejecutivo envió al Parlamento otro proyecto de ley denominado "Ordenamiento Ambiental del Territorio", que posteriormente fue retirado sin justificación, presumiblemente porque afectaba a los intereses de grandes terratenientes.(Diario Ultima Hora, 05/06/97)

Los ejemplos demuestran que el Ejecutivo ha presentado a las instancias correspondientes varias propuestas que tienden a demostrar su interés hacia el fortalecimiento de las instituciones que guardan relación con la gestión ambiental y la cuestión agraria, sin embargo las mismas no han tenido un seguimiento firme y eficaz para su concreción.

La incoherencia del gobierno, en cuanto a la falta de política en materia ambiental, se evidencia también en otros casos, como las grandes inversiones y esfuerzos realizados por el Ministerio de Agricultura y Ganadería para definir proyectos nacionales que protejan la biodiversidad en las Áreas Silvestres Protegidas. Tal es el caso del "Proyecto de Protección de Ecosistemas de Importancia Global y Regional del Paraguay" que será presentado a finales de este año al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo(Global Inveronmental Facility - GEF).

Es de destacar, que mientras se impulsan estos esfuerzos, por otra parte, se siguen expropiando áreas reservadas para Parques Nacionales a pedido del mismo Poder Ejecutivo, sin vislumbrarse acciones tendientes a adoptar medidas correctivas ante las permanentes denuncias de graves agresiones a estas reservas naturales y áreas silvestres protegidas ya decretadas, como son los casos del Parque Nacional Yvycuí, Caaguazú, Yvyturusu, San Rafael y Ñacunday, entre otros.

4.2. El Proyecto Hidrovía Paraguay-Paraná:

El Proyecto Hidrovía Paraguay-Paraná, merece una mención especial, pues por su envergadura afectará, además del Paraguay, a la Argentina, al Brasil, a Bolivia y Uruguay. En lo que respecta al Paraguay, tendrá un impacto en toda su geografía y población, ya que el río cruza de norte a sur, por todo el territorio nacional. A pesar de ello, es un emprendimiento muy poco conocido en cuanto a sus implicancias a nivel de la ciudadanía en general. El gobierno se ha referido a esta iniciativa en innumerables ocasiones, sin dar a conocer, hasta ahora, cuales serían realmente los efectos y alcances de las extraordinarias obras de ingeniería a ser ejecutadas.

Según sus propulsores sería "la columna vertebral de los planes de integración económica de la región", aunque estudios independientes afirman que los probables beneficios no justifican el costo social y ambiental que demandaría su implementación.

El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), han otorgado el apoyo financiero al Comité Intergubernamental de Hidrovía (CIH) para la realización de un estudio de factibilidad económica e ingeniería y de evaluación ambiental. Los estudios respectivos fueron encargados oficialmente a dos consorcios de ingeniería:

Hidroservice Louis Berger - EIH (HLBE), que tuvo a su cargo el estudio de factibilidad económica e ingeniería, y la Taylor Golder Consular Connal (TGCC),a cuyo cargo estuvo el estudio de la evaluación ambiental.

Por otro lado, se conformó un Panel de expertos Hidrovía Paraguay-Paraná, integrado por 11 científicos y estudiosos, 6 de Sudamérica y 5 de Norteamérica, incluyendo cada grupo al menos 1 economista, 1 hidrólogo, 1 ecólogo y 1 antropólogo. El Resumen Ejecutivo de los estudios realizados por este grupo, describe que el proyecto Hidrovía "tal como actualmente se lo concibe, describe y define, no surge para ayudar al logro de los objetivos establecidos por los cinco países, de desarrollo sostenible y mitigación de la pobreza. Los estudios de factibilidad económica y de ingeniería y de evaluación ambiental del proyecto, son incompetentes e inadecuados. Esta revisión concluye que los estudios han sido definidos en forma muy limitada, ignorando significativos impactos acumulativos directos e indirectos, sobreestimando los beneficios del proyecto y sub-estimando tanto sus costos como efectos sociales y ambientales". (Resumen Ejecutivo, Panel de expertos Hidrovía Paraguay-Paraná)

El resultado de los estudios de estos expertos pone en evidencia la necesidad de investigaciones y análisis más completos y acabados en cuanto a los impactos sociales, económicos y ambientales cuando se trata de proyectos de gran envergadura.

Esto es sostenible desde el punto de vista en que las acciones que se realizan en nombre del desarrollo de los países, no siempre cumplen con los fines y objetivos propuestos, poniendo en peligro la sustentabilidad social y ambiental.

4.3. Inequidad en el acceso a los recursos:

En cuanto al acceso de los sectores populares a los recursos, sigue siendo uno de los problemas socio ambientales más resaltantes en el país. A pesar de las diversas manifestaciones de protesta en cuanto a la necesidad de una distribución más equitativa, por ejemplo los reclamos permanentes del sector campesino e indígena a mayores superficies de tierra, no se han evidenciado síntomas en las acciones gubernamentales que tiendan a disminuir la inequidad en la distribución y aprovechamiento de este recurso.

En el mes de marzo de este año, se produjo nuevamente la marcha campesina realizada con la participación de agricultores/as y dirigentes de las organizaciones campesinas de los distintos departamentos del país, no obstante de ser la cuarta vez que los campesinos llegan ante el Parlamento Nacional a reclamar, entre otras cosas, la implementación de una Reforma Agraria integral, las respuestas durante este año han sido nulas.(Análisis del mes - Base ECTA,03/97)

Por otro lado, ante presiones de algunos grupos campesinos, el gobierno ha respondido en forma puntual, no siendo las respuestas de las más apropiadas, tal es el caso de la reciente expropiación de tierras a favor de campesinos de

Puente Kué, a quienes el gobierno ha destinado terrenos ubicados en el área protegida del Parque Nacional San Rafael, creada por Decreto Nº 13.680/92.

A raíz de la decisión del gobierno, la ciudadanía se ha alarmado, realizando denuncias a los efectos de defender este patrimonio nacional, que pone en evidencia la falta de garantía que persiste en la protección de los recursos naturales, aún existiendo la ley 352/94 de Áreas Silvestres Protegidas, que debería preservar las zonas declaradas como Parques Nacionales.(Diario La Nación, 19.10.97, pág. 22)

5. Avances y Retrocesos

Cambios de actitud en la población:

La conciencia ambiental es un valor que ha comenzado a reflejarse en la actitud de la ciudadanía por las innumerables denuncias que se escuchan, se ven y se leen en la prensa constantemente.

Asimismo, son destacables en este sentido, las acciones colectivas realizadas a nivel de grupos organizados, comisiones vecinales, jóvenes, escuelas y colegios entre otros, tendientes a mejorar las condiciones ambientales de sus comunidades. Como ejemplos se pueden ver las denuncias en el cuadro de "Casos de Deterioros Ambientales más caracterizados - Año 1997".

No obstante, las permanentes manifestaciones de la sociedad civil en favor de la protección ambiental, realizadas ya sea en forma aislada o a través de diversos grupos y organizaciones sociales, aún falta el fortalecimiento y articulación de éstos últimos en instancias más aglutinantes y consolidadas.

Las organizaciones sociales, requieren de un seguimiento y apoyo efectivo por parte de las Organizaciones No Gubernamentales como también de las Gubernamentales, de manera a garantizar soluciones efectivas, de lo contrario las protestas se transforman en simples reclamos sin respuestas adecuadas.

La prensa en ese aspecto, juega un papel preponderante, al hacerse eco tanto de las denuncias como de las acciones positivas y colectivas, que son sin duda motivadoras y contagiantes, y que pueden ser imitadas en distintos niveles tanto por la esfera pública como por la ciudadanía en general.

En cuanto a las actitudes negativas de la ciudadanía, relacionadas a los hábitos de arrojar residuos en los cursos de agua, en los terrenos baldíos y en la orilla de los caminos y carreteras, ha habido un cierto avance en cuanto la actividades colectivas de Concientización realizadas por diversos organismos, tales como las organizaciones vecinales, las Organizaciones No Gubernamentales y los gobiernos departamentales y municipales, a través de tareas de limpieza de áreas públicas, colocación de basureros en las calles y rutas, a más de la provisión de contenedores de basuras en algunos sitios y comunidades.

No obstante, la tarea de buscar correctivos a éste hábito tan antiguo y generalizado, es aún incipiente. No es una tarea fácil por muchos factores. Por un lado, no existe una acción educativa constante y coordinada, como también influye la falta de aplicación de la legislación pertinente y la sanción efectiva a los infractores; y por el otro, la mayoría de los municipios no cuentan con un sistema eficiente de recolección y disposición final adecuada de las basuras en vertederos municipales.

El manejo de residuos en los municipios:

En el país son muy pocos los municipios que cuentan con el servicio de recolección de basura. Según los datos de la Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos (datos del año 1992), solamente el 21% de las viviendas a nivel nacional, cuenta con algún tipo de servicio de recolección. Dicho servicio no alcanza a más del 24% de los municipios, sin especificar el modo de disposición final de los desechos. Una de las pocas ciudades que cuenta con un vertedero municipal es la ciudad de Asunción, cuya ubicación es absolutamente inapropiada, por encontrarse en las inmediaciones del río Paraguay en medio de un populoso barrio, como es el vertedero de Cateura.

Creación de nuevas áreas protegidas:

Como avances, se puede mencionar también el interés de crear nuevas áreas protegidas y de fortalecer otras ya existentes, como el caso de Concepción, Amambay y Caaguazú en las zonas de Estero Milagro, Cerro Saramby y San Joaquín, como nuevos refugios de lo que aún queda de la naturaleza. Pero hace falta una acción más efectiva y honesta por parte de las autoridades responsables del cuidado y protección de las áreas silvestres protegidas; la sola constitución de las mismas a través de resoluciones, decretos y leyes no garantiza su integridad, ni las preserva de las agresiones.(Cuadro de casos)

Cuenca del lago Ypacaraí:

En cuanto a las operaciones tendientes a la recuperación de la Cuenca del Lago Ypacaraí, se puede mencionar que en el año 1996, se ha creado el llamado "Consejo para la recuperación y Gestión de la cuenca del Lago Ypacaraí", estructurado en tres niveles, el Consejo Consultivo, el Comité director y la Unidad Técnica operativa.

Estos niveles fueron conformados por la gobernación del departamento central, cordillera y Paraguarí, los municipios de la cuenca, varios Ministerios, la Comisión Nacional de Recursos Naturales y Medio Ambiente, la Fiscalía de Medio Ambiente, la Contraloría General del estado, el Instituto de Desarrollo Municipal y varias Organizaciones No Gubernamentales, tales como Comité de Iglesias para Ayudas de Emergencia, Alter Vida, Fundación Moisés Bertoni, además de empresas privadas y medios de comunicación entre otros.

La UNIDAD TÉCNICA OPERATIVA (UTO), que durante el año 1996 a 1997 ha desarrollado importantes acciones se sensibilización de la ciudadanía sobre la contaminación y la importancia de la recuperación del Lago Ypacaraí, a través

de la "Campaña Amigo de la Cuenca", dio trascendencia al emprendimiento a nivel de opinión pública.

Otro resultado relevante de esta Unidad ha sido la concreción del Planeamiento Estratégico que orientará las acciones de la Cuenca, así como la creación de la Asociación que nuclea a todos los jefes comunales de la Cuenca del Lago.

Mientras la Unidad Técnica Operativa ha realizado esfuerzos para avanzar en la ejecución y el fortalecimiento de los trabajos señalados, el Comité Director, por su parte, ha tenido serios problemas de coordinación y definición, razón por la cual las acciones se han visto debilitadas, y no se observan por tanto avances en cuanto a la mitigación del deterioro ambiental de la cuenca.

Apoyo a la Gestión Judicial

Entre los avances, se puede señalar un hecho muy llamativo que ocupó la prensa nacional por varios días durante el mes de noviembre de 1997, y es el caso de la gestión muy efectiva que está realizando el juez de Tava'i, procediendo al apresamiento de traficantes de rollos de madera de la zona. Dicho magistrado, no contaba en su gestión con el apoyo de las autoridades policiales locales. Sin embargo recibió el apoyo de autoridades judiciales y del Servicio Forestal Nacional [volver]

6. Resumen de Casos

Los casos de agresión a los recursos naturales, que a diario son denunciados en el país, denotan que la degradación ambiental ha llegado a niveles alarmantes en los últimos años, a causa de la deforestación masiva e indiscriminada, que trae como consecuencia la degradación de suelos, lo que incide en la cantidad y calidad de la producción, y por consiguiente en el deterioro de los recursos naturales.

Esto influye, asimismo, en la contaminación de las fuentes de agua y en la pérdida de la biodiversidad, aspectos que cada vez se revierte con mayor intensidad contra el ser humano, afectando su calidad de vida y poniendo en peligro la sostenibilidad social.

Las denuncias ponen en evidencia la ineficacia y corrupción de las autoridades encargadas de aplicar las leyes, y la urgente necesidad de la definición de una política clara aplicándose adecuadas medidas correctivas que garanticen la integridad de los ecosistemas y la sostenibilidad social de país.(Ver cuadro de casos de deterioro Ambiental más caracterizados- año 1997) [volver]

CASOS SOBRE DETERIORO AMBIENTAL MAS CARACTERIZADOS - AÑO 1997
CAUSA:CONTAMINACION DE AGUA

CASO	LEGISLACIÓN CORRESPON-DIENTE	ORG. PUBLICO COMPETENTE	REACCIÓN SOCIEDAD CIVIL	FUENTE DE INFORM	OBSERVA-CION
Contam. de agua por residuos. Dpto. Central: 19 municipios	716/96 816/96 836/80	SENASA/ Juzgados Municipalidad/Gobernación departamental	Acciones aisladas Falta de Educación	Diario ABC color 2/01/97. pág. 28	Falta de efectividad de organismos públicos Falta educación ciudadana y de vertederos municipales
Contaminación del Pilcomayo. Explot. minera en Bolivia .	Convenios s/Divers. Biológica. Ratif. por Ley 253/93. Convenio de humedales ratif. por Ley 586/76 Ley 816/96	Minist. de Relaciones Exteriores/ Comisión Nacional Pilcomayo.	-	Diario ABC color 6/01/97 - pág. 12	Falta programa serio de muestreo de agua, sedimentos y peces, estudios insuficientes.
Contaminación arroyo Piribebuy por residuos cloacales	Ley 716/96 Ley 816/96 Ley 836/80	SENASA Juzgados, Municipalidad, Gobernación.	Falta de coordinación y gestión ciudadana sistemática.	Diario Ultima Hora 07/01/97- pág. 35	Falta de efectividad de organismos competente. Falta conciencia, educación. y propuestas de solución.
Contam. arroyo San Lorenzo	Ley 716/96 Ley 816/96 Ley 836/80	SENASA Municipalidad Juzgados Gobernación Departamental	Acciones coordinadas, ciudadanía ONG, Org. Públicas	Diario Ultima Hora 06/01/97 - pág. 35	La gestión es auspiciosa, debería ser potenciada por autoridades y ciudadanía.
Progresivo deterioro Río Paraguay por desague cloacal CORPOSANA	Ley 716/96 Ley 816/96 Ley 836/80	SENASA Municipalidad Juzgados	Falta de conciencia pequeñas industrias responsables de contaminación.	Ultima Hora 28/01/97 - pág 26	Playas contaminadas: Sajonia, Bo. S.Miguel , Itá Enramada, Mbiguá, entre otros. Entidad pública respons. contam.
Contaminación del Rio Paraguay - Vertido de aceite - Bañado sur	Ley 716/96 Ley 816/96 Ley 836/80	Municipalidad - Juzgados - SENASA	Denuncias ante Municipalidad de Asunción .	La Nación 08/03/97 - Pag. 24	El hecho fue constatado por ediles. Se desconoce aplicación de sanciones
Contaminación del Río Paraguay - Arrojo petrólero crudo. Ribera	Ley 716/96 Ley 816/96 Ley 836/80	SENASA - Ministerio Público Juzgados	Denuncia realizada por vecinos, ribereños y pescadores.	ABC color 24/03/97 - pág. 34	SENASA intervino para investigar. El arrojo de petróleo es producido por limpieza de embarcaciones de

Chaqueña, frente a Asunción.					la flota mercante. Transp. crudo
Explotación irracional y clandestina de PUZOLANA - orillas del Arroyo Caañabé.	Ley 716/96 Ley 816/96 Ley 836/80	Fiscalía, juzgados, Contraloría. Gobernación Deptal. y Municipalidad	-	ABC color - 06/04/97 Pág 42	A 4 meses de intervenc. judic. parlam. y fiscal no se aclaran situac. Implicados Gobernación Deptal., Municipalidad y Sec. Colorada
Degradación y salinización del agua en el Chaco Central - Zona Loma plata y Filadelfia.	Ley 716/96 Ley 816/96 Ley 422/73	MAG - SFN Gobernación Dptal.	Comunidades indígenas son los más afectados	Ultima Hora - 19/04/97 Pág. 37	Grandes áreas del Chaco sufren este fenómeno, según informe de dirección de recursos hídricos.
Cuenca del Lago Ypacaraí todavía en peligro. Aún no se han erradicado fuentes generadoras de contaminación.	Ley 716/96 Ley 836/80 Ley 816/96 Ley 294/93	Gobernación SENASA Municipalidades Juzgados	Campaña de concientización y educación. Gestiones de Comisiones Vecinales.	U. HORA. 28/04/97 Pag. 12.	Organismos constituidos en Consejo de Recuperación de la Cuenca del lago Ypacaraí. Realizan gestiones con pocos resultados.
Desvío del Río Pilcomayo	Ley 716/96	Ministerio de RREE Comisión Trinacional Comisión Nacional del Pilcomayo	Líderes nativos de la zona buscan soluciones a titulación de tierras y falta de agua	ABC Color 08/04/97 Pag. 12	Falta una política definida y acciones efectivas del gobierno.
Industrias emplazadas por polución ambiental	Ley 716/96 Ley 836/80	SENASA Gobernación Municipalidades Juzgados	Denuncias aisladas	ABC Color 15/04/97 Pág. 31	SENASA emplazó a Fábrica Lácteo S. Agustín-Luque. Novex- S. Lorenzo. Ind. Carbón El Rey - Luque. Consorcio E.Diaz Benza-Ypacaraí. Fábrica de aceite Ñemby
Contaminación del ambiente por Industrias-Uso de tecnología obsoleta sin contar con plantas de tratamientos de efluentes.	Ley 716/96 Ley 836/80 Ley 294/93	MIC SENASA INTN Municipalidades	Denuncias aisladasDiario El Día 16/04/97 Pag.2	Estudios realizados por ALADI confirma el deterioro ambiental y la falta de coordinación entre organismos públicos	

				responsables.	
Más de 80 industrias contaminan de forma constante arroyos de la cuenca del Lago Ypacaraí	Ley 716/96 Ley 816/96 Ley 836/80	Municipalidades Gobernaciones SENASA Juzgados	reclamos y denuncias aisladas no permanentes ni coordinadas	Diario "La Nación" 20/06/97. pag 29	SENASA no cuenta con recursos para realizar tareas de control.No hay medidas correctivas eficaces por parte de las autoridades competentes
Río Pilcomayo amenazados por residuos tóxico provocado por desastres minero de la compañía minera del Sur-Bolivia	Convenios s/Divers. Biológica. Ratif. por Ley 253/93. Convenio de humedales ratif. por Ley 586/76 Ley 816/96	Ministerio de RREE Comisión Nacional del Pilcomayo.	Indígenas ribereños expresan preocupación y miedo	ABC Color 22/06/97 Pag. 4. ABC Color 24/06/97Pag. 22	Los gobiernos de Paraguay y Argentina realizaron reclamos. A un año del hecho no hay resultado.
Frigorífico Guaraní contamina impunemente el arroyo Itay.	Ley 716/96 Ley 836/80	SENASA Municipalidades Gobernación Juzgados Fiscalía de Medio Ambiente	Vecinos organizados en Comisiones Vecinales realizan denuncias en Municipalidad y estrados judiciales	ABC Color 06/08/97 Pag. 39.	Desde hace casi una década vecinos siguen protestando por contaminación de agua y aire realizando gestiones municipales y tribunalicia sin resultados positivos.

CASOS DE DETERIORO AMBIENTAL MAS CARACTERIZADOS AÑO 1997 CAUSA: DEFORESTACION

CASO	LEY	ORG. PUBLICO RESPON-SABLE	REACCIÓN SOCIEDAD CIVIL	FUENTE DE INFORM.	OBSERVA-CION
Aprovechamiento de residuos madereros	Ley 422/73 Ley 536/94	MOPC	Utilización de acerrín y virutas en industrias en Caaguazú y Central.	Ultima Hora 15/01/97 - Pág. 26	Experiencia interesante para aprovechar residuos medereros y evitar deforestación
Reclaman frenar deforestación en Pirapó - Itapúa	Ley 716/96 Ley 422/73 Ley 515/94	M.A.G. - SFN--Municipalidades de Itapúa	--	ABC color 03/03/97 - pág. 33	Se realizan reuniones entre municipios y autoridades MAG, pocos resultados.
Desertific. tierras del Chaco por deforestac. y mal manejo de suelo para agricultura y represamiento de ríos.	Ley 816/96 Ley 422/73 Ley 436/94 Ley 716/96MAG-SFN Juzgados	Falta inform. y educación de la poblac. sobre manejo del ecosistema chaqueñoUltima Hora 18/02/97 - Pág. 33	Se realiza el Proyecto Sistema Ambiental del Chaco, del Ministerio de Agric. y Ganad.		
Explotac. irracional de arena en Yukyty - Areguá	Ley 716/96	Fiscalía - juzgado en lo penal - Municipalidad Gobernación Deptal MAG-DOA	Ciudadanía realiza denuncia ante Gobernación y MAG-DOA.	ABC color - 15/01/97 - Pág. 31	Juzgado y Minist. Público responden a denuncias. No hay seguimiento.
Deforest. Parque Nacional - San Rafael (Alto Verá)	Ley 515/94 Ley 71696 Ley 816/96 Ley 352/92	MAG -SFN, Gobernación Departamental - juzgado	Denuncias y realización de trámites judiciales.	ABC color 21/01/97 - Pág. 32	Juzgado ordena captura de infractor y son detenidos. Sigue talado sin solución definitiva.
Deforestación del Parque Nacional - San Rafael	Ley 515/94 Ley 716/96 Ley 816/96	MAG - SFN Juzgados	Denuncia de propietarios vecinos.	ABC color 30/03/97 - pág 37	Inspectores SFN ponen poco celo en fiscalizar la explotación maderera en la zona. Falta aplicación de leyes.

	Ley 352/92				
Deforestación del Parque Nacional - Ñacunday - Alto Paraná	Ley 515/94 Ley 716/96 Ley 816/96 Ley 352/92	MAG - CRAE Juzgados - Gobernación Departamental	Vecinos realizan denuncias ante la Gobernación Departamental.	ABC color 02/04/97 - Pág. 18	Miembros de la Gobernación y del MAG - CRAE, constataron el hecho. Informan que elevaron denuncia a fiscalía el año anterior sin resultados.
Tres Parques Nacionales del Dpto de Paraguarí se encuentran abandonados. (Parque Nacional Ybycuí, Ypoá y Acahay)	Ley 816/96	Gobernación Consejo de Cultura del MEC	Jóvenes reclaman protección de los Parques ante autoridades departamentales.	ABC Color 06/05/97 Pag 39.	Gobenración realiza relevamiento para conocer las condiciones en que se encuentran.
Palo Santo en vías de extinción en el Chaco. Deforestadores operan impunemente.	Ley 716/ 96 Ley 816/96 Ley 422/73 Ley 352/94 Ley 96/92	Vice Ministerio de RRNN-MAG-SFN Gobernación.	----------	U.Hora 28-08-97 Pag. 38	El Palo santo está caracterizado como especie protegida. En toda la Ruta Transchaco no hay control
Depredación Parque Nacional de Caaguazú. Infractores sierran rollos en la reserva. Complicidad guarda Parque	Ley 716/ 96 Ley 816/96 Ley 422/73 Ley 352/94 Ley 96/92	MAG-SFN Gobernación Dirección de Parques Nacional de Parques y vida silvestre Policias	Pobladores realizan denuncias aisladas sin identificarse por temor de represalias	ABC. Color 15/07/97 Pag. 36	Fiscales del SFN con intendente de Caaguazú realizan inspección ocular. Elevan informes autoridades competente.
Deforestación de 10 Has Parque Nacional de Acahay	Ley 716/ 96 Ley 816/96 Ley 422/73 Ley 352/94 Ley 96/92	MAG-SFN Gobernación Dirección de Parques Nacional de Parques y vida silvestre (DNPVS) Policias	Pobladores comunidad vecina realizan denuncia	ABC Color 16/07/97 Pag 13.	Técnicos de Fiscalía General, parlamentarios,DNPVS realizan inspección ocular. Caso remitido a fiscalia y se instruye sumario
Sacan rollos sin control de establecimiento ganadero. San Patricio Misiones	Ley 716/ 96 Ley 816/96	MAG-SFN Gobernación	---	Diario U.Hora 29/07/97	SFN no ejerce fiscalización adecuada. Versiones indican posible vinculaciones de militares en el tráfico de

	Ley 422/73 Ley 352/94 Ley 96/92	Policias Juzgados		Pag. 40	madera.
Parque Nacional San Rafael en peligro de extinción por expropiación a favor de sin tierras.	Ley 716/ 96 Ley 816/96 Ley 422/73 Ley 352/94 Ley 96/92	Poder Ejecutivo IBR. Dirección de Parques Nacional de Parques y vida silvestre (DNPVS)	Vecinos integrantes organización Pro.Cosara cuestionan medidas del P.E.	Diario La Nación 19/10/97 Pag. 22	Poder Ejecutivo desafectó finca No. 2471 ubicada en los límites de áreas de protección del Parque Nacional.
Alto Paraná y Caazapá van quedando de a poco sin bosques por masiva e indiscriminada deforestación.	Ley 716/ 96 Ley 816/96 Ley 422/73 Ley 515/94 Ley 352/94 Ley 96/92	MAG_SFN Policias Juzgados Gobernación	Pobladores se muestran preocupados	ABC Color 30/10/97 Pag. 43.	No se hacen respetar legislación. No existe fiscalización adecuada. No verifica permiso para desmontes con plan de uso de tierra.

CASOS DE DETERIORO AMBIENTAL MAS CARACTERIZADOS - AÑO 1997 CAUSA: MAL MANEJO DE RESIDUOS SÓLIDOS

CASO	LEGISLACIÓN CORRES-PONDIENTE	ORG. PUBLICO COMPETENTE	REACCIÓN SOCIEDAD CIVIL	FUENTE DE INFORM.	OBSERVA-CION
Alta contaminación en Ñemby por basura patológica (Bo. Mbocayaty.Ñemby) por fábrica incineradora de la Empresa SUDAMERICANA	Ley 716/96 Ley 836/80Municipalidad MSP y BS	Vecinos del Bo. Mbocayaty denuncian la contaminación	Diario LA NACIÓN 18/10/97 Pagh 18	La Municipalidad no responde a denuncias de vecinos.Recomienda contratar abogados. Vecinos manifiestan no contar con recursos para contratar profesionales.	
Basuras depositadas en la ruta Emboscada-Salado	Ley 716/96 Ley 836/80	Municipalidad Policias Juzgados SENASA	Falta de conciencia y educación. Malos hábitos.	ABC Color 01/06/97 Pag. 36.	Autoridades Municipales y Policiales conocen el problema ambiental pero no actúan.
Medidas paliativas para disminuir contaminación área	Ley 716/96 Ley 836/80	Muncipalidad SENASA	Vecinos organizados en 26	Diario El Día	Funcionarios Municipales aprontan

vertedero Cateura.			Comisiones piden traslado del vertedero a otro lugar	12/03/97 Pag 26	trabajos de fumigación. Imposibilidad de trasladar vertedero a otro lugar.

CASOS DE DETERIORO AMBIENTAL MAS CARACTERIZADOS AÑO 1997 CAUSA: DEPREDACIÓN ICTÍCOLA

CASO	LEGISLACIÓN CORRESPONDIENTE	ORG. PUBLICO COMPETENTE	REACCIÓN SOCIEDAD CIVIL	FUENTE DE INFORM.	OBSERVACION
Resolución del MAG legaliza depredación ictícola a favor de turistas brasileros	Ley 716/96 Ley 816/96 Ley 96/92	MAG Vice Ministerio de RRNN Gobernación Departamental Policias Juzgados	Denuncia de pobladores ribereñas afectados por prohibición y discriminación a connacionales	Diario "El Diario Noticias" 06/07/97 Pag.30	Resolución del MAG autoriza a turistas a pescar hasta 30 kgrs sin control. Connacionales no pueden pescar con espineles y redes.
Mas de 1000 Kgrs de pescados, la mayoría surubí fueron decomisados en Ayolas, cerca dela reserva ictícola de Yacyretá.	Ley 716/96 Ley 816/96 Ley 96/92	Dirección Nacional de Parques y Vida Silvestre (DNPVS) Gobernación Municipalidad Juzgados Fiscalía Policia	Asociación de pescadores ayolenses denuncian y acusan al jefe de Base Naval de Ayolas por amparar negocios de pescadotráficoDiario U. Hora 20/11/97 Pag.16	Se ha iniciado una investigación del caso. No hay resultado al respecto. A instancias de miembros de asociación de pescadores se ha conformado comisión especial de vigilancia	

- SFN:Servicio Forestal Nacional;
- MAG: Ministerio de Agricultura y Ganadería
- P.E. : Poder Ejecutivo;
- DPNVS: Dirección de Parques Nacionales y Vida Silvestres
- SENASA: Servicio Nacional de Saneamiento Ambiental;
- Minist. RREE : Ministerio de Relaciones Exteriores.
- Vice Minist.RRNN: Vice Ministerio de Recursos Naturales;
- MSP y BS: Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social;
- IBR: Instituto de Bienestar Rural
- DOA: Dirección de Ordenamiento Ambiental;
- MIC: Ministerio de Industria y Comercio;

- INTN: Instituto Nacional de Tecnología y Normalización;
- MOPC: Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones.

7. Conclusiones y recomendaciones particulares

A fin de revertir y mitigar, en alguna medida, el grave problema ambiental del país, se impone con urgencia la necesidad de que las autoridades nacionales asuman en todos los niveles, con seriedad, honestidad y responsabilidad, las obligaciones que les confiere el cargo el cargo público, respetando y haciendo cumplir las leyes nacionales, a más de los convenios y tratados internacionales referidos al aspecto ambiental.

En este sentido deberían priorizarse los siguiente aspectos:

- A nivel parlamentario, es necesario que se establezca una agenda priorizando la reglamentación de las leyes ya vigentes para facilitar su aplicación en la medida de las necesidades.
- A nivel del Poder judicial, es necesario la formación de los jueces en materia de legislación ambiental, y activar y aplicar en forma efectiva las medidas de control en cuanto a la administración de la justicia.
- A nivel de las políticas públicas es necesaria la formulación de una política ambiental coherente con el modelo de desarrollo sustentable.
- A nivel institucional, es necesario el fortalecimiento de los organismos de control de la gestión gubernamental, habilitando mecanismos efectivos para combatir la corrupción.
- A nivel de coordinación inter institucional es necesario crear y fortalecer los espacios de cooperación y coordinación de los organismos públicos y privados, a fin de viabilizar resultados más integrales y efectivos.
- A nivel de las sociedad civil es necesario el fortalecimiento de las organizaciones comunitarias y sociales, en el sentidos de que éstas ejerzan un rol protagónico en cuento a las denuncias de las agresiones y al control de la gestión pública.

Estas propuestas se complementan con las recomendaciones ya señaladas en el documento "Derechos Humanos en Paraguay 1996" producidos por las organizaciones No Gubernamentales que auspician este informe.

DERECHO A UNA VIVIENDA DIGNA

José Nicolás Morínigo

Comité de Iglesias para Ayudas de Emergencia (CIPAE)

1. La Constitución Nacional: La vivienda como derecho ciudadano y deber del Estado

La Constitución Nacional establece en su art. 100, con la denominación Del derecho a la vivienda, no sólo un enunciado deseado acerca de la política social del estado en relación a la vivienda, sino también mecanismos operativos para alcanzar tal objetivo. Esos mecanismos son enunciados de una manera amplia, en una suerte de principio general sobre dos ejes posibles de acciones y responsabilidad pública, cuando establece que " Todos los habitantes de la República tienen derecho a una vivienda digna" y que "El Estado establecerá las condiciones que hagan efectivo este derecho".Pero al mismo tiempo establece mecanismos operativos para alcanzar el enunciado general a la vivienda digna mediante la creación de "planes de vivienda de interés social especialmente destinados a las familias de escasos recursos, mediante sistemas de financiamiento adecuado".

Los efectos de este artículo son importantes:

- **a** La vivienda digna es un derecho reconocido a "todos los habitantes". Por consiguiente, el artículo indica que la vivienda es parte constitutiva de los derechos personales y no un bien solamente deseable en función a las posibilidades del mercado.
- **b** No se trata de cualquier vivienda, se trata de una "vivienda digna", es decir el derecho a un "espacio construido donde un grupo familiar puede concretar la vida de interrelación entre sus miembros, así como el desarrollo de las actividades personales de cada uno de ellos, sin conflictos respecto a las pautas de comportamiento propias de su cultura.
- **c** La Constitución establece como una obligación del Estado la necesidad de la búsqueda de "condiciones para hacer efectivo este derecho", lo que implica que mas allá de la vigencia de las leyes del mercado, el Estado debe por lo menos buscar los mecanismos adecuados para viabilizar la vigencia del derecho a la vivienda digna.
- **d** El mecanismo concreto que se plantea en el artículo 100 es el de los "sistemas de financiamiento adecuados", lo que implica que no necesariamente deben ser organismos ligados al Estado los que realicen efectivamente la construcción de las viviendas, sino más bien, en el sentido que se facilite un adecuado acceso a créditos accesibles y de largo plazo.
- **e** Como desde luego corresponde, el esfuerzo del Estado se orienta fundamentalmente "a las familias de escasos recursos" en la medida en que el acceso a la vivienda en los otros sectores está cubierto por los sistemas de ofertas en el mercado, que sin embargo, dejan al margen a alto porcentaje de familias que como consecuencia de sus bajos ingresos no pueden acceder a un bien fundamental para el desarrollo de la sociedad.

Por consiguiente es claro que por mandato de la Constitución el Estado tiene como deber responder a la demanda de viviendas para los sectores de más bajos ingresos y que el eje propuesto radica en la creación de sistemas de financiamiento adecuados, lo que no implica que sea el único mecanismo aceptado.

2. Proceso de urbanización y condiciones generales que inciden sobre la vivienda urbana

La crisis económica en el sector rural en los últimos años ha sido notoriamente grave. A las condiciones estructurales emergentes de la perversa distribución de la tierra, se unieron otros tres hechos: el fuerte descenso de la producción algodonera, el cultivo de renta por excelencia del campesinado paraguayo, el deterioro cada vez mas rápido del precio de los productos agrícolas, y un tercer factor de orden subjetivo psicológico, el generalizado sentir que las posibilidades de desarrollo personal no son posibles a través del trabajo en la agricultura.

Esos tres factores han influido directamente en la continuidad del proceso de expansión urbana, principalmente en algunos municipios limítrofes a la ciudad de Asunción y las pequeñas ciudades del Departamento Central. Si bien en los polos de expansión urbana, sobre todo Ciudad del Este y los municipios de Presidente Franco y Hernandarias, que conforman un gran espacio urbano, la crisis del modelo económico asentado sobre el comercio fronterizo ha entrado en una etapa de crisis sin precedentes como consecuencia de las trabas y limitaciones impuestas por el Brasil a la comercialización realizada por los "sacoleiros", pequeños comerciantes brasileños que se surten de artículos en ese moderno "mercado persa" que es capaz de ofrecer los productos más sofisticados en informática o comunicaciones, como las marcas más afamadas de prendas de vestir a mitad de precio. Aun así, la capacidad de captación de migrantes campesinos sigue, sin la misma intensidad, pero con igual tendencia.

En el informe del año 1.996 sobre las condiciones generales que determinan la situación de la vivienda urbana se establecieron las consecuencias sociales del modelo de crecimiento urbano en torno a cinco características:

- a) expulsión de los sectores de bajos ingresos,
- b) dificultad cada vez más acentuada de los sectores pobres para acceder a la tierra y la vivienda
- c) crecimiento de la población urbana pobre,
- d) deterioro de las condiciones de vida
- e) limitación a la capacidad de participación.

En general esas características no sólo continúan presentes, sino que se han acentuado en el transcurso del año 1.997.

El deterioro de los ingresos, no tanto como consecuencia de la inflación sino de un proceso de recesión económica sensible, ha acentuado la expulsión de los sectores sociales de bajos ingresos de las nuevas áreas integradas al proceso

de crecimiento urbano, sobre todo en los municipios limítrofes de la capital. El mismo proceso que en la década del 70 había afectado a la ciudad de Asunción se repite en las ciudades limítrofes.

Las dificultades para acceder a la vivienda urbana también se han profundizado para los sectores de bajos ingresos, mientras que para los sectores medios y altos han surgido nuevas alternativas a las tradicionales ofrecidas por el Sistema Nacional de Ahorro y Préstamo para la vivienda, que han sufrido un fuerte impacto como consecuencia de la segunda crisis financiera que afectó fundamentalmente a las empresas de capital nacional. El aumento en la captación de recursos por parte de la banca de capital extranjero dio origen a la creación de una cartera de préstamos para la vivienda, destinados a los sectores de ingresos medios y altos. "La cuota promedio de los préstamos es de 2.500.000 Gs. correspondiente a una tasa que oscila entre el 22 y el 27 % anuales y al 35% del ingreso personal, superior al 25 % requerido en otros países". Análisis del mes, Setiembre/ 1.977, pág. 28. - Base ECTA. Asunción)

El siguiente cuadro permite observar el grupo meta de esta cartera de préstamos para la vivienda, que requiere, dada la exigencia del 35% del ingreso personal, un ingreso de aproximadamente 7.000.000 de guaraníes, que representa casi 13 salarios mínimos.

Cuota promedio	Salario Mínimo	Ingreso en relación al salario	Ingreso requerido
2.500.000	550.000	casi 13 sal	7.142.800

Es claro que este tipo de créditos se orienta para los sectores de altos ingresos, quedando absolutamente al margen incluso los sectores medios.

Aún cuando los préstamos se realicen en condiciones más ventajosas, en términos de monto y plazo, en general el acceso a los mismos es sumamente difícil por las exigencias condicionantes que incluye para los préstamos de vivienda una garantía hipotecaria.

La tierra urbana, por otra parte, ha pasado a ser nuevamente un bien de segura inversión. Así como durante el gran auge de la construcción de la represa de Itaipú un sector beneficiado orientaba su capital a la inversión en tierras, ahora en un período de crisis económica, la tierra urbana aparece como un bien de inversión seguro. Esta situación incide de una manera clara en el aumento del precio de la tierra urbana, lo que dificulta su acceso para los sectores de menores ingresos económicos y vuelve simplemente imposible a sectores de ingreso fluctuante y no fijo.

Hemos clasificado, en el cuadro siguiente, el precio de lotes normales de 360 m2de acuerdo a los precios ofertados para relacionarlos con el ingreso mínimo a fin de establecer las posibilidades de acceso a la tierra urbana.

Localidad	**Precio mensual(1)**	**Ingreso Mínimo(2)**	**Relación 1/2**

Distritos cercanos a Asunción			
Luque	144.000	550.000	26.226.2
Lambaré	280	550.000	50.950.9
Limpio	90	550.000	16.416.4
Mariano R.Alonso	135	550.000	24.524.5
San Lorenzo	180	550.000	32.732.7
Ñemby	250	550.000	45.445.4
Distritos Depto Central más alejados			
Areguá	90	550.000	16.416.4
Ita	100	550.000	18.218.2
Capiatá	190	550.000	34.524.5

Datos obtenidos de las ofertas que se registran en los diarios de la Capital.

En general se acepta que la inversión realizada para la adquisición de una vivienda no debe ser superior al 25 % del ingreso mensual de una familia. Como puede verse en el cuadro anterior, en seis de los distritos cercanos a Asunción el porcentaje que se debe destinar tan sólo a la compra de tierra urbana supera el 25 % aceptado generalmente como límite máximo para adquirir una vivienda.

En consecuencia, esto demuestra la dificultad existente para acceder a la tierra y vivienda en forma conjunta. Pero de hecho el sistema normal de construcción en los sectores de bajos ingresos, consiste en acceder a la tierra para ir construyendo poco a poco. De esta manera, el acceso a la tierra urbana constituye el punto de partidos clave para alcanzar a tener una vivienda digna.

Los distritos más "desconectados" de la trama urbana que une la capital con las ciudades del Departamento Central tienen aún precios accesibles.

El precio de los lotes urbanos en las ciudades que se encuentran entre 40 a 50 kms. de Asunción, ha aumentado notoriamente. Nos referimos a los loteamientos masivos que constituye el mecanismo común para acceder a la tierra urbana en el caso de los sectores de bajos ingresos.

Si bien es cierto que existe abundante tierra en los municipios limítrofes a la capital, estas tierras, como consecuencia del relativo bajo precio del impuesto inmobiliario, constituyen reservas de latifundistas urbanos, e incluso de sectores de clase media, que han visto en la tierra un bien de inversión segura.

El aumento de la economía informal, en la que se inserta de una manera cada vez más progresiva la mano de obra local, constituye, en relación a los ingresos, una limitación importante para acceder al sistema financiero e incluso a las Sociedades de Ahorro y Préstamos para la vivienda que exigen como requisito un ingreso fijo y permanente.

3. El déficit de viviendas en 1997

En el año 1997 no se registra ningún "acontecimiento" que sea capaz de alterar la situación del déficit de viviendas registrado en el análisis del informe del año 1.996 y realizado en base a la comparación entre los datos censales de 1982 y 1992.

Por otra parte, el déficit de viviendas no constituye un problema que pueda ser alterado radicalmente, sin un cambio sustantivo en otros aspectos de la política social del Estado.

En 1997, lejos de producirse alteraciones sustantivas, la política estatal fue similar, pero empeorada por la fuerte crisis financiera que afectó de una manera directa la canalización de recursos hacia el sector vivienda para sectores de bajos ingresos

Es más, el representante del Banco Interamericano de Desarrollo, en el mes de enero expresó que "si la institución no aporta cambios radicales a su estructura, el préstamo de 54 millones de dólares sería rescindido"(Análisis del Mes, febrero 1997, Base ECTA. Asunción).

Por el préstamo de referencia, el CONAVI (Consejo Nacional de la Vivienda) "paga un interés anual del 1%, con 10 años de gracia y 40 de plazo, suma a la que debe integrarse los 6 millones de dólares de contrapartida local." (Análisis del Mes, febrero 1997, Base ECTA. Asunción).

Los cambios solicitados, fueron realizados conforme a cuatro ejes fundamentales: 1- la construcción de viviendas para impulsar la dinamización de las empresas privadas. Esto implica sacar preponderancia a la acción del sector público; 2- convertir en canales de distribución a las Instituciones Financieras Intermedias (IFIs) que deben cubrir la diferencia entre el costo de la vivienda y el monto del subsidio; 3- Las instancias públicas se convierten en mecanismos de interacción efectiva y de coordinación, antes que en ejecutores de los planes de vivienda; y 4- los beneficiarios del subsidio habitacional deben pertenecer a los sectores de bajos ingresos.

Sin embargo, de acuerdo a los directivos del CONAVI, las "IFIs no tuvieron interés en apoyar emprendimientos destinados a los sectores de menores recursos" por la escasa rentabilidad que genera y las dificultades en la recuperación del crédito.

El déficit de viviendas en el medio urbano se refiere fundamentalmente a tres problemas: a- el déficit por hacinamiento, b- déficit por utilización de materiales precarios y c- déficit de integración urbana y falta de servicios indispensables para el medio urbano.

Sobre todo, como consecuencia del fenómeno del Niño que provocó lluvias no habituales, pudo comprobarse hasta de una manera dramática de qué manera las urbanizaciones destinadas a los sectores de bajos ingresos fueron

construidas en áreas bajas, inundables. Esta situación es una consecuencia de pensar en el problema de la vivienda simplemente como una cuestión del "objeto" en sí, del "artefacto" concreto y no en la necesidad de crear las condiciones adecuadas de integración al medio urbano.

La falta de desagüe cloacal en muchos de los barrios populares, incluso de la Capital, y en la mayoría de los centros urbanos de los municipios limítrofes, constituye uno de los problemas ambientales fundamentales, así como la falta de un sistema adecuado de eliminación de las basuras, que unido a la irracionalidad con que las fábricas utilizan el curso de los arroyos para expulsar los residuos, terminan por contaminar las aguas de una manera no sólo ya irreflexiva, sino hasta suicida.

En el medio rural, en donde las condiciones de vivienda son sustancialmente distintas, el déficit fundamental se refiere a la inexistencia del servicio de agua potable adecuada. Las aguas provenientes de los arroyos o ríos, no son en la generalidad de los casos buenas para beber, y los manantiales y aguas de pozo no son suficientemente tratadas como para convertirlas en agua "limpia". Esta tarea de tratar el agua, que es relativamente fácil con un programa adecuado de educación, no se realiza de una manera masiva. El uso de la letrina común también constituye un problema clave en las viviendas del medio rural, sobre todo por la precariedad de las construcciones.

La vivienda rural generalmente carece de una adecuada ventilación como consecuencia de la técnica de construcción, pero en general responde a la exigencias del uso. De ahí que la situación de las viviendas rurales no puede ser replicada como si fuera similar a la situación de las viviendas urbanas. Por ello es que el uso de materiales del ambiente, en tanto sean utilizados con el cuidado necesario, no puede ser considerados como deficitarios. La construcción de viviendas sin un espacio amplio como los que ofrecen los "oga vy" (espacios libres que constituyen sitio de reunión y acopio de los productos agrícolas), constituyen simplemente un adefesio cultural y un empeoramiento de las condiciones de vida del campesino

4. La demanda de vivienda y las movilizaciones sociales

En el informe de 1.996 se habían tipificado cuatro formas de inserción de la población urbana a la ciudad:a- Los asentamientos espontáneos ubicados en las zonas indudables del Gran Asunción, y en las áreas adyacentes de los cauces de los arroyos en las zonas circundantes de Asunción y centros urbanos limítrofes. b- Los asentamientos inducidos. c- Los asentamientos por adhesión o de alquiler a través de una o dos piezas. Y d- Los asentamientos productos de una movilización social a las que se las denomina " ocupaciones".

Los asentamientos espontáneos, a finales del año 1.997, empiezan a sufrir los embates del crecimiento del río Paraguay y en consecuencia comienzan su ritual de traslado. En el año, los embates más fuertes alcanzaron a los asentamientos ubicados en los costados de los arroyos. En efecto, como consecuencia de la precipitación pluvial intensa, los arroyos fueron

desbordándose con relativa facilidad produciendo desde derrumbe de viviendas, hasta inundaciones que provocaron dramáticas pérdidas de vidas humanas.

Aún cuando los asentamientos inducidos continúan realizándose, estos tienen un carácter más bien piloto, en el sentido que desarrollan esquemas más creativos, generalmente con la participación, por ejemplo, el sistema de ayuda mutua de los beneficiarios.

Sin embargo, el peso que tienen, aún cuando sea relevante, no constituye un mecanismo con una proyección masiva de carácter sustantivo.

Los dos "modelos" de asentamientos que probablemente hayan aumentado considerablemente son, los asentamientos por ocupación y los llamados asentamientos por adhesión. En efecto, sólo y exclusivamente en 1997, de acuerdo al Departamento de área urbana del Comité de Iglesias, se han realizado 13 ocupaciones, registrándose dentro de los límites del Municipio de Luque y se extiende de 1/4 a 6 hectáreas, con un número de familias que oscila de 12 hasta 130 familias registradas.

Por otra parte, en cuanto a la situación jurídica, en ocho casos los propietarios han iniciado acciones de desalojo, correspondiendo nueve casos a propiedades privadas, dos casos de tierras municipales y dos casos de propiedades en loteo.

Los asentamientos, en los casos que se mencionan en el cuadro siguiente, provienen del área metropolitana, y en su gran mayoría tienen como actividad laboral el campo del trabajo informal.

La dinámica de las ocupaciones operan por consiguiente, sobre todo, en torno a la propiedad privada. Son extensiones de tierra generalmente sin el cuidado necesario y en muchos casos abandonados por el dueño, obviamente hasta que se instalan los beneficiarios provenientes generalmente del área Metropolitana, y en dos situaciones provenientes de los Departamentos de Concepción y San Pedro, ubicados en el norte del país, que constituyen zonas tradicionales de expulsión migratoria.

El registro exclusivo de las ocupaciones en Luque, no significa que este estilo de alcanzar la tierra urbana, sea exclusivamente de Luque, sino que lo hemos utilizado como ejemplo llamativo del fuerte crecimiento en el Departamento de las movilizaciones destinados a la ocupación de tierras urbanas. A continuación presentamos el cuadro de la situación en relación a las ocupaciones proveniente de diferentes acciones movilizadoras.

Asentamientos	**Barrios**	**Municipio**	**Superf.(hectáreas)**	**Numero de Familias**
3 de Setiembre	Isla Bogado	Luque	0.5	16
8 de sept	Isla Bogado	Luque	1	34
San Miguel	Isla Bogado	Luque	2	60

San Ramón	Isla Bogado	Luque	2.5	70
Nva. Esperanza	Isla Bogado	Luque	1	26
San Miguel	Yca'a	Luque	0.5	20
20 De Abril	Yca'a	Luque	6	80
21 De Abril	Yca'a	Luque	3	64
Sta Catalina	Yca'a	Luque	0.25	12
Villa Primavera	Laurelty	Luque	0.25	12
Moras Cué	Moras Cué	Luque	0.5	20
12 de Enero	Hugua de seda	Luque	0.5	16
9 de Marzo	Hugua de seda	Luque	6	130

Asentamientos	**Tiempo de ocupac**	**Situación Jurídica**	**Propietario**
3 de Setiemb	1 año	Administrativo	Plaza
8 de Diciemb.	11 meses	J. Desalojo	Plaza
San Miguel	3 años	J. Desalojo	Prop. Privada
San Ramón	1 mes	Querella J. Des.	Prop. Privada
Nva. Esperanza	1 año	J. Desalojo	Prop. Privada
San Miguel	6 meses	-	Prop. Privada
20 de Abril	6 meses	Usuc.Inter-Dic	Prop. Privada
21 de Abril	6 meses	-	Prop. Municip.
Sta. Catalina	6 meses	J. Desalojo	Prop. Privada
Villa Primave.	1 año	J. Desalojo	Prop. Privada
Moras Cué	2 meses	Administrativo	Prop. Municip.
12 de Enero	10 meses	-	Prop. Privada
9 de Marzo	6 meses	Desalojado	Prop. Privada

5. El alquiler de piezas, nueva modalidad.

El otro tipo de asentamiento, al que denominamos por adhesión, cuando se resuelve el problema de la vivienda a través del alquiler de una pieza en una vivienda habitada por otra u otras familias, también ha ido creciendo. Aún cuando no tengamos datos precisos sobre el volumen de crecimiento, el monto pagado en la actualidad por el alquiler de una pieza implica que la demanda ha aumentado razonablemente.

Esta situación significa un fuerte deterioro en las condiciones de vida de un sector social, en la medida en que constituye una estrategia contraria al "estilo de vida" que caracteriza a la cultura paraguaya, fuertemente influenciada por una cultura campesina en donde la vivienda es fundamentalmente el terreno."

"Por lo general, la idea de propiedad se aplica fundamentalmente al terreno, más que a la vivienda en sí. Desde ese punto de vista, lo construido es casi contingente en relación al sentido de territorialidad, tanto por la precariedad de lo construido como por las modalidades del habitar, que son extendidas, superpuestas, variables y referidas más al terreno que a la vivienda asentada en él."(Morínigo-Boh, 1.989)

A continuación presentamos los precios de las piezas que se ofertan a través de la prensa escrita.

Barrios y Municipios	**Precio**	**Relación Precio /Salario Minimo**
Asunción- B. Hospital	130.000	23.6
San Lorenzo- Centro	180.000	32.7
Villa Elisa- Centro	165.000	30.0
Asunción- B. Terminal	100.000	18.2
Asunción- San Pablo	250.000	45.4
Asunción- Centro	150.000	27.2
Asunción- B. Jara	280.000	50.9
Asunción- B. Jara	175.000	31.8
San Lorenzo- Centro	160.000	29.0
Asunción - Centro	200.000	36.4
Asunción- B.Don Bosco	85.000	15.4
Asunción- B.R. de Francia	280.000	50.9

El acceso al alquiler de una o dos piezas dentro de una vivienda depende mucho de la localización. En el medio urbano cercano al centro existen áreas atrapadas en una situación de deterioro urbano que se convierten en zonas típicas de asentamientos por adhesión. Esto explica el precio bajo en algunos casos. En sentido opuesto, en el caso de las piezas ofrecidas en alquiler en el centro de los municipios como San Lorenzo o Limpio, son construcciones generalmente nuevas para satisfacer un tipo de demanda en una zona de gran tráfico comercial y cercano al Campus de la Universidad Nacional, en el caso de San Lorenzo, o con buena posibilidades de intercomunicación como en el caso de Villa Elisa.

6. A manera de conclusión

- La Constitución Nacional establece que el acceso a una vivienda digna es un derecho de "todos los habitantes de la República" y un deber del Estado buscar los mecanismos para hacer realidad ese derecho.
- La vivienda digna es no sólo un objeto físico, sino también un sitio desde donde la familia se relaciona con su medio social y su medio ambiente.
- La vivienda digna en el medio urbano requiere de un adecuado nivel de servicios y de seguridad ambiental. Precisamente, la precariedad más

fuerte de las viviendas de los sectores populares consiste en el deterioro ambiental como consecuencia de la precariedad de servicios en los barrios. Esto va desde los desagües de aguas negras hasta servicios de transporte, y últimamente las inundaciones por su ubicación en tierras bajas.

- La vivienda en el medio rural debe ser analizada en función al estilo de vida y modos de habitar del campesino. No se puede transferir modelos urbanos. De hecho, un rancho en buenas condiciones es una respuesta adecuada a las necesidades del campesino. El gran problema radica en tres servicios claves: tratamiento de los materiales a ser utilizados (paja, estaqueo), tratamiento del agua para hacerla potable, y construcción de un adecuado baño para la eliminación de excretas.
- El déficit cuantificado en el informe anterior en base a los datos censales de 1.992 se mantiene y se orienta hacia una tendencia de agravamiento, por dos razones: la falta de respuestas de las instituciones estatales para satisfacer la necesidad de viviendas, y la falta de interés del sector privado para responder a las demandas de los sectores de ingresos bajos.
- El precio de la tierra urbana en las áreas limítrofes a la capital ha aumentado sustantivamente como consecuencia de la existencia de reservas de tierras, de grandes inversionistas e incluso de sectores medios, que como consecuencia de un relativamente bajo impuesto a los baldíos, pueden ver aumentar la plusvalía de sus tierras, sin esfuerzo alguno. En este caso se hace necesario establecer criterios serios para facilitar la integración de los espacios urbanos. Aún cuando existen tierras en reserva, los loteamientos ahora se orientan hacia los municipios más alejados, produciéndose la periferización de la vida urbana, mientras las tierras de reserva, utilizadas como bienes de especulación, son beneficiadas con los servicios para alcanzar las áreas pobladas.
- Las movilizaciones de los sectores populares en los municipios cercanos a Asunción, precisamente constituyen una respuesta a la especulación sobre la tierra urbana de inversionistas ausentes. Presionados por la falta de vivienda en medio de grandes espacios a los que no se les asigna función alguna, las movilizaciones le otorgan una dinamización distinta pero efectiva al uso de la tierra urbana.
- Los asentamientos ubicados en las zonas inundables no han recibido ningún tipo de apoyo efectivo que pueda cambiar las condiciones de vida de sus ocupantes. La situación se agrava por el posible fuerte crecimiento del río Paraguay. Los asentamientos ubicados a lo largo de los arroyos que cruzan la ciudad para depositar sus aguas en el río Paraguay, se han convertido con las constantes y copiosas lluvias en sitio de una inseguridad absoluta para miles de familias que tienen sus viviendas aledañas a esos arroyos tales como Loma Merlo e Ycaà, Luque y los barrios Santa María, Ñu Porá de San Lorenzo.
- El precio de las piezas de alquiler ha aumentado de una manera sustantiva y abre un nuevo panorama al déficit de viviendas, alterando el estilo de vida y un modo de habitar típico de la familia paraguaya.

DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL

Roberto Paredes

1. Introducción

A manera de consideraciones iniciales, conviene recordar, en primer lugar, lo que dice la Declaración Universal de los Derechos Humanos en su artículo 22 con respecto a la seguridad social:

"Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad".

Por su parte, el artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ratificado por ley 4 / 92 paraguaya, establece que:

"Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso el seguro social".

Así también, el Protocolo de San Salvador (Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales) en su artículo 9 del *"Derecho a la Seguridad Social"*, aprobado por Paraguay según ley 1040 / 97, estipula:

1. Toda persona tiene derecho a la seguridad social que la proteja contra las consecuencias de la vejez y de la incapacidad que la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa. En caso de muerte del beneficiario, las prestaciones de seguridad social serán aplicadas a sus dependientes.

2. Cuando se trate de personas que se encuentran trabajando, el derecho a la seguridad social cubrirá al menos la atención médica y el subsidio o jubilación en casos de accidente de trabajo o de enfermedad profesional y, cuando se trate de mujeres, licencia retribuida por maternidad antes y después del parto."

Del mismo modo, nuestra Constitución Nacional dispone claramente, de acuerdo al artículo 95, el alcance de este derecho, mediante la determinación del régimen de seguridad social, así como la Ley 213 / 93 del Código Laboral, en su libro cuarto, expone y determina la modalidad de su aplicación. De manera que el aspecto legal destinado a garantizar la vigencia plena de este derecho en nuestro país, es más que suficiente para exigir su cumplimiento, que en la realidad de las políticas implementadas, y como ya se informara en "Derechos Humanos en Paraguay 1996", encuentra un penoso y vergonzoso contraste.

En el presente informe se actualizarán las novedades registradas este año, que no hacen más que constatar que el derecho a la seguridad social arrastra y

profundiza graves deficiencias, y está todavía muy lejos de ser un beneficio palpable para todos los habitantes.

2. Puntos resaltantes de la situación actual

El derecho a la seguridad social está pasando por un momento crítico en el Paraguay, a partir de la insistencia de algunos sectores privados y del gobierno en reformarla radicalmente.

De acuerdo con el diagnóstico realizado por un grupo de técnicos chilenos, que fuera contratado por el gobierno la principal previsional, el Instituto de Previsión Social (IPS), entrará en bancarrota abierta en no más de 16 años. Los mismos aseguran que actualmente el IPS no enfrenta dificultades debido al número relativamente escaso de jubilados, pero necesariamente entrará en quiebra cuando la cantidad de pasivos se incremente sensiblemente.

Hablando en cifras, la situación actual es la siguiente:

- El IPS tiene alrededor de 170.000 aportantes, y
- casi 30.000 jubilados, lo que implica
- una erogación mensual de 7.000 millones de guaraníes en concepto de jubilaciones.

El sistema vigente, llamado "de reparto", consiste básicamente en costear las jubilaciones, pensiones y atención médica de los asegurados con el dinero aportado mensualmente por los trabajadores activos. De acuerdo con autoridades del IPS, que desestiman la eventualidad de una quiebra en el futuro cercano, la evasión patronal, que asciende al 70%, es el problema de fondo. El sistema previsional está percibiendo actualmente 153.000 millones de guaraníes de 170.000 asegurados, mientras que se evade en torno de 512.000 millones de guaraníes al mes, lo que en un año arroja nada menos que 6 billones de guaraníes.

Los técnicos chilenos, sin embargo, aseguran que realizando una proyección matemática sobre la base de las informaciones, la propia entidad, en 60 años estará soportando un déficit de 15.000 millones de dólares, por lo que concluyen que lo más aconsejable es la realización de una profunda y generalizada reforma del sistema, o en términos más claros y directos: el cambio del sistema "de reparto" por el de "capitalización individual".

El sistema "de capitalización" difiere radicalmente del actual, y consiste esencialmente en que cada trabajador aporta para su propia jubilación. Los aportes son captados por empresas privadas llamadas "Administradoras de Fondos Previsionales" (AFPs), que invierten productivamente dichos recursos, y van capitalizando las cuentas de cada uno de los aportantes.

El sistema fue implantado por primera vez en Chile en 1.981, y luego se fue incorporando en otros países de la región, y aún en países altamente industrializados. Ambos sistemas tienen apologistas y detractores, y la

determinación del gobierno a implantarlo en el más corto plazo, preanuncia la ampliación y profundización del debate sobre esta polémica cuestión.

La clave del futuro previsional reside en este punto, pues de mantenerse o cambiarse el actual sistema, otra será la historia ; de ahí que es importante avanzar algunos argumentos de los que favorecen y los que desfavorecen el cambio de sistema.

Para los partidarios del sistema de "capitalización individual", las ventajas que otorgaría el nuevo esquema serían las siguientes :

- Por una parte, se podrá dar una utilización más racional a una inmensa masa de recursos financieros, producto de los aportes obrero-patronales.
- Por otra parte, se estaría asegurando al jubilado un futuro más sustentable y consistente.

Los críticos del sistema, sin embargo, aseguran que :

- El nuevo esquema sólo irá a beneficiar a algunos pocos especuladores (los dueños de las AFPs).
- El actual sistema de "reparto" puede ser optimizado, superando las actuales deficiencias operativas y administrativas.

El tema es complejo, pues los estudios realizados a pedido del gobierno arrastran el vicio-madre de hacerse en función de una inclinación previamente manifiesta hacia el sistema de "capitalización", y como agravante no existe cálculo alguno, realizado por los defensores del sistema de "reparto".

Los intereses en juego son grandes, y un sólo dato ilustra sobradamente sobre el tema : el IPS maneja más del 60% del circulante nacional, con alrededor de 958.000 millones de guaraníes como reserva financiera.

3. Manejo desprolijo

El Instituto de Previsión Social es la columna vertebral de todo el sistema de seguridad social en el país, por lo que es fundamental centrar todo el análisis en su realidad y en su futuro.

El rasgo característico del régimen previsional vigente sigue siendo el manejo desprolijo, tanto desde el punto de vista administrativo como desde el punto de vista operativo. El año 1.997 no fue diferente, desde ese punto de vista, a los anteriores, pues literalmente de manera continua abundaron las críticas a su funcionamiento a través de los medios de comunicación masiva.

Grandes negociados fueron denunciados : sobrefacturaciones en compras de fármacos; desviación de recursos en el marco de derivaciones de pacientes a sanatorios privados; manejo discrecional de las reservas físicas de la entidad; desvío de recursos financieros con fines políticos; elevado nivel de ausentismo entre sus funcionarios, médicos y administrativos, etc.

Lo más grave, no obstante, se dio en el marco de sus intervenciones en cuestiones financieras, destacándose tres asuntos :

1º Compra de bancos: Cuando estalló la segunda "crisis financiera", tras la intervención del Banco Unión, quedó al descubierto que sólo entre lo que la previsional tenía en esta entidad bancaria y en BIPSA, se soportaba el riesgo de perder 67.000 millones de guaraníes. Dichos fondos fueron calificados de "difícil recuperación". Por otra parte, y por presión del gobierno, la previsional convirtió en acciones sus depósitos en dos bancos en quiebra: CORFAN y Banco de Desarrollo, con lo que se concretó lo que dio en llamarse "compras forzadas" inconvenientes.

Las consecuencias de estas malas inversiones fueron tremendamente negativas, lo que se refleja fielmente en el último informe del Fondo Monetario Internacional (FMI), que sostiene que el IPS tendrá, en 1.997, un superávit marcadamente inferior al obtenido el año pasado. En 1.996, la previsional obtuvo un superávit de 100 millones de dólares, equivalente a casi 1% del Producto Interno Bruto, mientras que para este año se espera que el mismo sea de sólo 50 millones, fenómeno que de acuerdo a la instancia internacional se debe al hecho de tener parte significativa de sus recursos en las seis entidades más débiles del sistema financiero, así como a la compra forzada de bancos en quiebra (Banco de Desarrollo, por ejemplo).

2º Auxilio riesgoso: Aún en el terreno de la incursión financiera, pero con dirección más específica, están las inversiones realizadas por la entidad en concepto de "auxilio" a las industrias con problemas de financiamiento. Se otorgó a más de una centena de empresas industriales un total de 86.000 millones de guaraníes, con la expresa finalidad de proteger puestos de trabajo. O sea, las empresas favorecidas, presuntamente no debían despedir a sus trabajadores, sino más bien ampliar sus plantillas. La experiencia fue desastrosa desde todo punto de vista: hubieron despidos en las empresas, por una parte, y la tasa de recuperación de los préstamos otorgados resultó sumamente baja, por otra.

La vulnerabilidad del sistema financiero nacional, la baja remuneración que ofrece la sólida banca extranjera que opera en el país, y la necesidad de invertir rentablemente los recursos del ente, llevaron al IPS a decidir el otorgamiento de créditos directos; decisión que fue cuestionada por técnicos privados y oficiales, que sostenían que el sistema previsional no estaba habilitado a operar como banco, pero que fue literalmente ovacionada por representantes de sectores productivos, que ven en la determinación la posibilidad de obtener recursos financieros suficientes y baratos.

Para las transacciones, a comienzos de la segunda mitad del año, la previsional decidió destinar 130.000 millones de guaraníes. Los préstamos serían otorgados contra garantías hipotecarias y a una tasa de interés anual del 16%. Los sectores vinculados a la producción aplaudieron la iniciativa, pues padecen del dramático problema de la falta de créditos blandos.

3º Financiamiento de obras: Todavía dentro del marco de las inversiones riesgosas y de grueso calibre, corresponde mencionar las que se relacionan con el costeamiento de las grandes construcciones. Concretamente, el IPS decidió conceder los recursos necesarios para la conclusión de dos proyectos de gran envergadura: el nuevo edificio de COOMECIPAR y el Complejo Habitacional Mariano Roque Alonso. Ambos emprendimientos estaban a cargo de la firma Argentina PEGASUS, y venían siendo costeados por el Banco Nacional de Trabajadores, (BNT), hasta que serias denuncias de manejos irregulares hicieron que el BNT se declarase incapaz de seguir financiando las obras, y la empresa PEGASUS, incapaz de seguir realizándolas.

El Complejo Habitacional Mariano Roque Alonso, consiste en un ambicioso emprendimiento de construcción de más de 3.500 departamentos, que fue impulsado por la Central Unitaria de Trabajadores (CUT), y la Confederación Paraguaya de Trabajadores (CPT). En este caso, el IPS decidió otorgar a ECOMIPA, empresa constructora, propiedad del Presidente de la República, Juan Carlos Wasmosy, los recursos necesarios para la conclusión de las obras.

Todas las inversiones mencionadas fueron severamente cuestionadas, por la inseguridad de las mismas en cuanto a su recuperación. No obstante, presiones gubernamentales y de sectores privados, forzaron al Consejo de Administración a aprobarlas.

Estos cuestionamientos, entonces, se suman a los existentes sobre el manejo administrativo y operativo de la previsional, campos en los que no solamente no se constataron avances, sino que se dieron abiertos síntomas de mayor deterioro.

4. Metas y cambios

De las 8 entidades previsionales existentes en el país: Instituto de Previsión Social, Caja Fiscal, Caja Ferroviaria, Caja Ande, Caja Municipal, Caja Bancaria, Caja Itaipú y Caja Parlamentaria, el IPS sigue ostentando la responsabilidad de casi el 75% del total de asegurados, que sigue sin llegar al 20% del total de la población del país, menos de un millón de personas sobre más de 5 millones de habitantes.

En 1.996, de acuerdo con informaciones de la propia previsional, el IPS tenía 148.509 aportantes y 18.958 jubilados y pensionados, hacia fines de 1.997 se informó que el número de aportantes era de 170.000 y la cantidad de jubilados y pensionados de 30.000.

La evasión es del 70%, cifra que no encierra exageración alguna, y que puede ser fehacientemente corroborada, simplemente comparando con la cantidad de aportantes que tiene el Banco Nacional de Trabajadores. La cuestión es sumamente grave, pues como ya se apuntó más arriba, el fenómeno implica la imposibilidad de ingresar 6 billones de guaraníes al año a la previsional.

Conciente de esa situación, ya en 1.996 el IPS se había propuesto como una de sus metas incrementar a 200.000 el número de aportantes. Los resultados

están a la vista: pasaron dos años y aún se está lejos de tan siquiera aproximarse a la meta referida, mientras que en el mismo lapso de tiempo la cantidad de jubilados y pensionados casi se duplicó.

Si esta tendencia se mantiene, y nada hace suponer que no sea así, irremediablemente el IPS está destinado a la bancarrota, pues sus obligaciones crecen en progresión geométrica, mientras que sus discretas metas están lejos de ser alcanzadas.

En otros campos tampoco se han dado avances importantes :

- **Baja jubilación:** Oficialmente se sostiene que las jubilaciones y pensiones demandan de la previsional una erogación mensual de 7.000 millones de guaraníes, lo que significa, haciendo una división directa por 30.000, apenas 233.333 guaraníes para cada beneficiado, o sea, menos de la mitad del salario mínimo legal. No hace falta reflexión alguna para imaginar las pésimas condiciones de vida a las que están condenados los jubilados y pensionados, quienes crecientemente se ven forzados a engrosar el ejército de trabajadores informales para poder complementar sus escasos ingresos.

- **Centralización:** La previsional, sobre todo cada vez que cambia de titular, anuncia que llevará adelante un agresivo programa de descentralización, de modo que los beneficios puedan extenderse a los pobladores de todas las regiones del país. Sin embargo, más del 70% de los asegurados siguen siendo habitantes del Departamento Central; el panorama del resto del país es directa e inequívocamente sombrío.

- **Mayor demanda:** La critica situación socioeconómica de la que es prisionera el país, hace que la demanda de los servicios de la previsional se incremente sensiblemente. Hay mayor pedido de atención, mayor pedido de fármacos y mayor pedido de internaciones e intervenciones quirúrgicas. Estos implica dos cosas,: por una parte, la mayor demanda hace que haya un mayor gasto, y, por otra, somete a inéditos niveles de tensión la vulnerable estructura de la previsional. La entidad no tiene condiciones para responder al aumento de esta demanda, y la consecuencia es una mayor precarización del servicio que presta.

5. Conclusiones y recomendaciones

Los cambios que se requieren a nivel de la seguridad social son profundos y generales; de lo contrario se caminará irremediablemente hacia una situación de crisis, cuyo desenlace puede ser extremadamente negativo.

• **A nivel administrativo:** En las pocas intervenciones que realizó la Contraloría General de la República en la entidad, detectó anormalidades y desviaciones. De hecho, la prensa denuncia cotidianamente irregularidades de todo tipo.

Un profundo saneamiento administrativo es esencial como un primer paso para analizar la viabilidad del sistema. Se deben establecer esquemas de control y

de sanción rigurosos y eficientes, para lo cual es prioritario introducir cambios en el marco regulatorio.

Por otra parte, es fundamental que la entidad, pase a ser gerenciada por personal apto para ello, reúna los requisitos mínimos de idoneidad y honestidad. El esquema corporativo ha dado sobradas muestras de limitaciones, cuando en realidad lo que se precisa es eficiencia, y se debería actuar en función de ello.

• **A nivel operativo:** Si la eficiencia administrativa no va acompañada de cambios que garanticen un mejor funcionamiento de la entidad, las perspectivas serán poco alentadoras. Las deficiencias operacionales son exageradamente muchas, y ninguna de ellas es insalvable, por lo que se precisan esquemas de control y sanción adecuados, acompañados de cambios en el marco regulatorio que posibilite la aplicación de los mismos.

En cuanto al derecho a la seguridad social, en conclusión, el país está distante de siquiera llenar las expectativas mínimas, y esto pasa necesariamente por la realización de cambios integrales y profundos.

Mejoras puntuales no harán sino postergar las soluciones sustentables, por lo que el sentido de integralidad en los cambios es de fundamental importancia.

DERECHO AL DESARROLLO RURAL

Stella Mary García

Víctor Bareiro

Tomás Palau

Base - Investigaciones Sociales

1. Consideraciones Iniciales

El Desarrollo Rural debe entenderse como un proceso de modificación hacia el mejoramiento de vida de la población campesina en el plano económico, político, social, cultural y ambiental. Su importancia radica en que la población paraguaya no tiene la tradición de mirar complejamente los fenómenos sociales más trascendentes, lo cual implicó no pocas veces dejar los problemas rurales y su resolución en manos de organizaciones y poblaciones carentes de los recursos necesarios para enfrentarlos.

Se entiende que la problemática del desarrollo rural en el país es de carácter nacional, por tanto los impedimentos para avanzar significativamente, son no sólo los referidos a la existencia del latifundio, sino también la ineficacia por parte de las instituciones directamente responsables -principalmente las instituciones estatales- las que en alguna medida incorporaron y consolidaron los vicios tradicionales del aparato estatal paraguayo de décadas anteriores, y la escasa trascendencia e impacto de los planes y proyectos (organizacionales, institucionales y ministeriales), así como la necesidad -nunca entendida políticamente- del fortalecimiento de coordinaciones colectivas rurales a nivel nacional, entre otros.

Al hacer referencia a la ineficacia de las instituciones directamente responsables del desarrollo rural por reproducir los vicios tradicionales del aparato estatal paraguayo de décadas anteriores, conviene aclarar que esto puede evidenciarse en:

a) la elaboración de programas y la implementación de tareas que responden no en pocos casos, más que a las necesidades de la población rural, a la justificación de los salarios percibidos por los funcionarios;

b) los lentos procesos de diálogo y negociación de los funcionarios ministeriales y estatales en general con los actores más directamente involucrados en el proceso de desarrollo rural;

c) no se registran resaltantes avances de estrategias estatales en la optimización de los recursos de cooperación internacional, en favor de las necesidades mas imperiosas de la población rural.

El desarrollo rural puede constituirse en el eje fundamental para el desarrollo nacional al generar empleos en las diferentes ramas de las actividades vinculadas a los insumos de origen agrícola, por tanto, de producirse un desarrollo rural adecuado a las necesidades, se generaría una mayor oferta de puestos de trabajo, absorbiendo gran parte de la mano de obra de la población económicamente activa (PEA), y se podría pensar en la reactivación de un proceso de crecimiento económico.

Al hablar de la leve trascendencia en los planes y proyectos (organizacionales, institucionales y ministeriales), del marginamiento y persecución a las coordinaciones colectivas rurales a nivel nacional, se está llamando la atención también a la relación que existe entre esa ineficacia y el papel que juegan los pobladores/productores rurales organizados en el logro de las metas del desarrollo rural.

Esto significa que así como urge el abandono de los vicios tradicionales estatales por parte de las instituciones involucradas en el tema y la incorporación de herramientas participativas y democráticas, a nivel de los movimientos sociales del sector rural, también urge el abandono de las luchas puntuales, dando paso a la consolidación de la participación ciudadana y el establecimiento de las relaciones democráticas en los movimientos y coordinaciones de organizaciones de base del sector.

A los dos aspectos mencionados anteriormente, se suma un aspecto que contribuye al desarrollo rural, que es la cooperación técnica y financiera de los organismos internacionales (FAO, Banco Mundial, JICA, GTZ, BID, entre otros). La importancia de la contribución de estas organizaciones radica en la posibilidad de creación de bases para la autosuficiencia por parte de la población rural en el futuro. Tales organizaciones en el presente, buscan modificar el uso de recursos, los derechos y deberes asociados con el uso de la tierra, el agua y los bosques, el funcionamiento de los mercados y precios, y el acceso a la información, el capital y los insumos (Alatorre, 1993), por tanto la complejidad de esos aspectos contribuiría a la autosuficiencia y participación en los diferentes aspectos de la vida social.

Siendo que en el pasado, el concepto de lo rural se relacionaba con las actividades productivas agropecuarias y el modo de vida que se reproducía en función a ésta, la participación de la cooperación internacional contribuye en la ampliación de esa percepción, colocando a los servicios, la industrialización y la comercialización de los productos extraídos de la naturaleza, como niveles de la intervención humana, en el cual al mismo tiempo en que saca provecho de la naturaleza, se pueden implementar mecanismos de conservación de los recursos naturales necesarios para el desarrollo humano en el plano integral.

El desarrollo rural integra hoy configuraciones relativas a formaciones sociales a nivel local y regional, toda vez que las políticas sectoriales se encuentran inmersas en el actual ordenamiento económico regional, lo cual implica el desarrollo de estrategias de descentralización, desconcentración y activa participación de los ciudadanos en la obtención de los recursos que satisfagan sus necesidades (Palau, 1996).

No se puede hablar de un significativo desarrollo rural, si no ha mejorado la calidad de vida de los productores rurales, si no ha existido un avance substancial en cuanto a transferencia tecnológica, si no ha mejorado la comercialización, y por sobre todo, si el avance del aspecto laboral, es decir, si los logros a nivel productivo no dan pasos hacia adelante en la economía nacional juntamente con el aspecto organizativo de los actores rurales.

En este sentido, es imprescindible que tanto las instituciones y organizaciones que trabajan en al ámbito del desarrollo rural, como los movimientos sociales rurales participen más activa y decisivamente, fortaleciendo acciones a nivel comunal y regional, y ubicando acertadamente su papel en el contexto nacional y global. Merece especial atención el desarrollo de las pequeñas y medianas empresas y unidades de producción familiar, en relación a las acciones locales y comunales de aquellos sectores y grupos que tienen menos accesos a los recursos, sobre todo incorporando adecuadamente los enfoques de género, preservación de los recursos ambientales, etc.

En el plano cultural, el espacio rural paraguayo muestra a la agricultura familiar de base campesina como un grupo organizativa y productivamente importante en el país, por lo cual urge incorporar medidas que establezcan un perfil de estas formas de producción, en sintonía con las estrategias de desarrollo nacional y regional.

Si bien el predominio de la fuerza de trabajo familiar y el uso de tecnología propia diversificó la agricultura, sobre todo con el ingrediente típico de la cría de animales domésticos, mostrando cierta equidad en el acceso a alimentos (producto de autoconsumo), la transferencia de tecnologías se hace necesaria dado el nivel de competitividad que se exige con la integración regional.

2. Instituciones intervinientes en el desarrollo rural

Las instituciones que esencialmente trabajan en el área rural son el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), el Instituto de Bienestar Rural (IBR), Crédito Agrícola de Habilitación (CAH), el Servicio Nacional de Saneamiento Ambiental (SENSA), el Fondo de Desarrollo Campesino (FDC), el Servicio Nacional de Salud Animal.

Además de éstas, existen otras instituciones vinculadas con el Sector Agropecuario tales como la Dirección de Censos y Estadísticas Agropecuarias, el Instituto Paraguayo del Indígena (INDI), la Oficina de Fiscalización de Algodón y Tabaco, el Frigorífico Nacional, la Dirección de Comercialización, la Dirección General de Registros Públicos y la Dirección de Caminos Vecinales.

En relación al Ministerio Público encargado de la Agricultura y la Ganadería, cabe mencionar que tiene entre sus deberes designados en el artículo 3 de la ley orgánica Nº 81 de 1992, funciones que deben ser resaltadas tales como:

- a) Establecer una política de desarrollo sostenible,

- b) Participar en la formulación y ejecución de la política global y planes nacionales de desarrollo económicos, sociales y ambientales,
- c) Promover, orientar y proteger las actividades productivas agropecuarias, forestales y agroindustriales
- d) Velar por la prestación y restauración de los recursos naturales renovables y el medio ambiente, y
- e) Implementar la política de uso de la tierra.

El gabinete del ministro cuenta con una Dirección de Censos y Estadísticas Agropecuarias; una Dirección General de Planificación, una Dirección de Comercialización, una Dirección General de Cooperativismo y una Biblioteca Nacional de Agricultura (art.8 y ss.).

De la Subsecretaría de Agricultura depende el Consejo de Coordinación de la Agricultura y cinco Direcciones: de Investigación Agrícola; de Educación Agraria, y de Defensa Vegetal.

Como puede observarse, el Ministerio de Agricultura y Ganadería cuenta con grandes recursos en términos de estructura organizativa y funcionarios calificados, sin embargo, esta institución no trabaja en forma coordinada con los destinatarios de los programas del Ministerio. Hasta ahora no ha establecido un estrecho mecanismo de comunicación con las organizaciones campesinas, en consecuencia el Ministerio de Agricultura continúa siendo una institución verticalista y cerrada, que funciona anteponiendo los intereses políticos partidarios en lugar de apoyar el proceso de desarrollo social en el campo. En la práctica, el MAG, atenta contra los derechos sociales y económicos de los agricultores pobres, pues en lugar de servir como institución que combate la pobreza, utiliza la mayor parte de sus recursos para mantener un funcionariado dispuesto a trabajar privilegiadamente por el partido de gobierno y no en favor de los campesinos.

En este sentido conviene resaltar que el Estatuto Agrario define el bienestar rural como: la transformación de la estructura agraria del país, mediante un sistema justo de distribución de la tierra, asistencia técnica, organización del crédito , la producción, y otros que no ha logrado el IBR, ni en general el Estado paraguayo (Hernández, 1996).

El IBR es dirigido y administrado por un consejo formado por el comité ejecutivo (no existiendo un claro informe sobre qué órgano específicamente), al que no pueden pertenecer propietarios de latifundios o personas relacionadas con empresas que lo posean. El Ministro de Agricultura y Ganadería puede convocar a sesión y tiene derecho a voz (Ley No.852,arts.5 a 9). Las atribuciones y deberes del Consejo están confundidos en un sólo artículo de la ley, el No.10, y las (os) más resaltantes son, entre otros: autorizar la venta, permuta o arrendamiento de sus inmuebles, así como la adquisición de los bienes destinados a su política agraria. Formular los planes que corresponda para cumplir la colonización y otras finalidades. Lotear tierras de su patrimonio, para fundar colonias y asentamiento.

También debe adoptar planes regionales para crear industrias transformadoras en la colonia y conceder créditos al efecto, fomentar la repatriación de paraguayos, propiciar la redistribución de la población conforme a las necesidades del país, promover la inmigración y proceder a su control y selección, ejecutar las disposiciones del estatuto agrario, de la ley de colonizaciones y urbanizaciones de hecho y la de parcelación proporcional.

Referente al Instituto de Bienestar Rural (IBR), se puede mencionar que ha reemplazado al Instituto de Reforma Agraria (IRA) desde 1963, siendo el encargado de aplicar el Estatuto Agrario,y teniendo como función la transformación de la estructura agraria del país, a través de la incorporación de la población campesina en el Desarrollo Social de la nación. Esto, mediante soluciones legales que permitan resolver los conflictos colectivos derivados de los problemas de la tenencia de la tierra.

La ley número 852 se refiere a la creación del IBR, y la 854 es la ley del Estatuto Agrario, y en base a la institución del IBR y la aplicación parcial del Estatuto Agrario se ha basado el régimen jurídico de la cuestión agraria en los últimos 40 años aproximadamente. Los ejes fundamentales del Estatuto Agrario son: distribución de la tierra, administración de la colonización, definición del modelo de colonización, definición del costo de las tierras fiscales. Cabe aclarar al respecto, que el IBR no cuenta con un marco de referencia teórica con el modelo adecuado de reforma agraria. Pues el modelo cuadricular de colonización imperante causa dispersión en la población rural, y no facilita el acceso a los servicios básicos (agua potable, energía eléctrica, escuela, colegio, etc). Objetivamente este modelo atrasa el proceso de desarrollo rural.

El IBR no dispone de los suficientes recursos económicos, ni cuenta con el poder político para responder a las demandas campesinas como el acceso al tierra, crédito, asistencia técnica, etc. Además de la limitación económica y política, no existe una coordinación adecuada con otras instituciones encargadas del problema agrario, como el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), el Fondo de Desarrollo Campesino y el Crédito Agrícola de Habilitación (CAH). Cada institución agrarista funciona en forma aislada, y en consecuencia no utiliza eficientemente los recursos.

Según Hernández (1996), los análisis registrados en las últimas décadas muestran algunos logros de los trabajos del IBR, como por ejemplo, en algunos casos, su papel de mediador que permitió dar salida a los conflictos entre los propietarios latifundistas y los campesinos sin tierra. En este sentido, la política gubernamental registra algunos avances que pueden ser observados por ejemplo en dos acciones sociales fundamentales, el Instituto de Bienestar Rural IBR brindó atención y respuesta a diversos conflictos de tierra, y encaró algunos proyectos productivos, implementados en forma conjunta con la Comunidad Económica Europea.

En cuanto a los problemas de tierra, el IBR ha ocupado más el papel de intermediador de las partes. La gestión de esta institución fue positiva si se evalúan los resultados de la solución a problemas colectivos. Se sabe que el

IBR no tiene el poder político ni los recursos económicos para encarar un proceso de Reforma Agraria, por lo tanto su papel se restringe a solucionar conflictos derivados de las ocupaciones de tierra. El informe institucional según Hernández (1996) refleja el papel del IBR como implementador de diversas acciones desde 1994 hasta 1996. El autor anteriormente mencionado, manifiesta como el logro más positivo la solución de 123 casos de problemas colectivos.

Esto significa que esta institución, no disponiendo de recursos ni de una política para repartir tierras dentro de un proyecto de planificación para el desarrollo rural, ha atendido algunos problemas. No se dice aquí que el papel del IBR como institución negociadora en caso de conflicto colectivo sea estrictamente positivo o negativo, en la práctica esta gestión ha tenido importante resultado a favor de las poblaciones rurales, pero lo que se observa es que se encuentra absorbida y a la vez limitada, y cumple más con una función mediadora, y no como institución generadora y ejecutora de proyectos de desarrollo en el campo.

En lo que respecta a las legislaciones agrarias vigentes, se las considera obsoletas y contradictorias, al no existir una coordinación entre las distintas instituciones del Gobierno y las necesidades de la población rural. Este problema persistirá en la medida en que no exista disposiciones en el Estatuto Agrario que contemplen los diversos factores que propiciarían la reforma del Estatuto Agrario actual.

3. La situación política en el cumplimiento de los derechos de desarrollo rural

En cuanto a la situación política relacionada a los derechos sociales y culturales de la mayoría, se puede destacar que el modelo político vigente objetivamente se constituye como un factor de impedimento para el avance de los derechos humanos en cuanto a desarrollo social.

El modelo de democracia en la transición, además de ser incipiente, se caracteriza por ser conservador y restringido, de modo que no responde a las demandas sociales. El método predominante de hacer política, en gran medida, se reduce a la calendarización electoral. Los escasos cumplimientos de algunos programas tendientes al desarrollo rural, se dan, en muchas oportunidades, de manera prebendaria y clientelista, como los conocidos casos de dirigentes políticos que utilizan las necesidades de la gente para comprar votos.

En este mismo orden de cuestiones, otro de los aspectos sobresalientes de los condicionamientos políticos es el desencuentro permanente entre las demandas sociales y económicas y la práctica excluyente de la "clase política". El proyecto político vigente, al no responder a las necesidades sociales y económicas de la población, objetivamente, provoca una mayor marginalidad. En este país, el aumento de la pobreza y la inmigración desordenada del

campo hacia la ciudad es el efecto más inmediato del modelo político excluyente.

Se entiende que los graves problemas sociales ocasionan descontentos hacia la democracia, lo cual conduce a que muchos ciudadanos formados por la cultura autoritaria culpen al régimen democrático del problema del aumento de la falta de empleo, de la inseguridad ciudadana, la impunidad, etc. Sin embargo, se entiende que el retorno de un régimen autoritario, aparte de no tener posibilidad de elevar al condición de vida de la población, puede destruir la conquista de los espacios de libertad, que fue una conquista de todos los sectores del país. Se comparte el criterio de que el avance puede darse en la medida en que se ejerciten tareas democráticas, lo que significa seguir apostando por el cambio dentro de una perspectiva integradora de los problemas sociales.

Entre los casos más resaltantes de violación de los Derechos Humanos en el presente año en materia de desarrollo rural, se registraron impedimentos por parte de uniformados para que los labriegos recibieran agua y comida, como es el caso de las 40 familias que ocupaban el predio de Edelira 70 en julio/1997, cuando dirigentes de la Coordinadora Regional de Itapúa (CRAI) reclamaban la presencia de la Comisión de Derechos Humanos del Congreso, a fin de solicitar su mediación entre ellos y los militares, y lograr un acuerdo para el ingreso de los compañeros que traían agua y comida, quienes no conseguían pasar el cordón de militares (ABC 4/07/97, pág. 31).

También se recuerda que la gran movilización de campesinos realizada en mayo de este año en protesta por la violencia desatada en los desalojos ejecutados, según expresaron los representantes del Mesa Coordinadora Nacional de Organizaciones Campesinas - MCNOC (Última Hora (27/05/97, pág. 56).

En el asentamiento Los Lapachos, ubicado a 60 kilómetros de la capital departamental de San Pedro del Ycuamandiyu, en los primeros 5 meses del años aproximadamente, los niños se encontraban dando clases bajo los arboles por falta de aulas, y las 40 familias del lugar afrontaban múltiples necesidades por la escasa producción de rubros de consumo y de renta, además de la carencia de agua potable (ABC, 22/05/97, pág. 44).

Por otra parte, una forma de atentar contra los derechos humanos de la población rural, y por tanto impedir el su desarrollo, fue el caso de la expropiación de 2 hectáreas de tierra a una familia campesina; "con el argumento de solucionar un problema social en la zona de Yaguarón, el Congreso Nacional sancionó una ley por la cual se expropian dos hectáreas de terreno de Alcadio Toledo (...)". Lo criticable radica en que la ley que reglamentaba esto fue "*aprobada por el congreso a ciegas"*, según afirma la senadora Elba Recalde, solicitando que el Estado asuma los errores cometidos por sus funcionarios (ABC, 19/05/97, pág. 27).

Cabe resaltar que la insatisfacción de las necesidades básicas, como por ejemplo el hambre, según el dirigente de la Federación Nacional Campesina

Alberto Areco, es la que arrastra a invadir tierras y exigir derechos (Ultima Hora, 13/05/97, pág. 39).

4. Conclusiones y recomendaciones particulares

- El frágil modelo de desarrollo rural implementado en Paraguay en las últimas décadas tornó difícil la sostenibilidad de pequeñas fincas, a lo cual se suman deforestaciones y depredaciones, juntamente con un cuadro de necesidad de reforma agraria.
- La necesidad de desarrollo rural se basa, no sólo en el beneficio que puede ofrecer al país en términos de desarrollo económico, sino en la adquisición de ciudadanía por parte de las poblaciones rurales al disponer de los recursos integrales para la mejor y mayor producción, y al desarrollar estrategias de protección del medio ambiente como parte del desarrollo de la conciencia ciudadana.
- Para el desarrollo rural es necesario implementar una Reforma Agraria integral. En este sentido, los marcos jurídicos, institucionales y organizativos necesarios para esa Reforma adolecen de la debilidad de instituciones que implementen las políticas apropiadas para el desarrollo.
- Existe la necesidad de la elaboración de un plan estratégico a largo plazo para el desarrollo y la modernización del sector agrario paraguayo, que haga efectiva la participación de masas anteriormente marginadas, que eliminen al latifundio improductivo y que apoye a la pequeña y mediana empresa agrícola.
- Incorporar como punto necesario para el desarrollo agrario la atención a la problemática de género en la población rural, así como el de una mayor y amplia participación de todos lo beneficiarios, remite nuevamente a la necesidad de una nueva institucionalidad en base a concertaciones político-administrativas, capaces de sustentar la propuesta de descentralización en los procesos de planificación.
- Ante la falta de un avance sustantivo en relación a los derechos rurales y económicos por una parte, y la dificultad para que los sectores vinculados a la problemática rural emprendan tareas conjuntas.

Por otra, en el marco del respeto al disenso en algunos aspectos y consensuando puntos claves necesarios para el desarrollo rural, se hace necesaria la coordinación de tareas conjuntas, de lo contrario no será extraña la posibilidad, tal como ya se estima en el presente, del resurgimiento de un proyectos políticos autoritarios con probabilidades serias de acceder al poder. En este sentido, el fenómeno de Lino Oviedo es el resultado de las claudicaciones políticas de la clase dirigente para responder a las necesidades más sentidas de la población.

- Se considera que la responsabilidad conjunta de los diferentes sectores democráticos es defender el espacio democrático ganado, y enfrentar con resolución el avance de la ideología autoritaria. En este momento, cabe una autocrítica de los sectores políticos, ONGs, organizaciones de los derechos humanos entre otros, pues el avance del autoritarismo es la demostración mas

clara de nuestra deficiencia o de la escasa efectividad de nuestro trabajo a favor de la ampliación del espacio democrático.

- En la actualidad, no existe ninguna institución con capacidad y fuerza política suficiente para llevar adelante un programa de desarrollo rural. El Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), por ejemplo, no tiene diseñado un plan para responder a las demandas campesinas en sus múltiples aspectos, por lo tanto la cobertura del MAG, resulta limitada, porque solamente atiende determinados rubros agropecuarios. Por su parte, el Instituto de Bienestar Rural, tampoco tiene los recursos económicos adecuados y poder político que se requiere para responder adecuadamente a las numerosas demandas, originadas principalmente en el problema de la tierra.
- La característica relevante de las instituciones que trabajan con los campesinos es la sectorización y la falta de coordinación; es una práctica común que cada institución actúe por su lado, tal es el caso del Crédito Agrícola de Habilitación (CAH), que no mantiene ninguna coordinación con en el Fondo de Desarrollo Campesino, de igual manera que la Dirección de Extensión Agropecuaria tiene su propia cobertura de servicios, incluso, actualmente, en vías de tercerización.

Bibliografía

- Alatorre, G. (1993) "Cuadernos para el desarrollo Sustentable: ¿Qué es Agricultura Sustentable?". Fundación F. Erbert, RIAD, Grupo de Estudios Ambientales, México.
- "Cuadernos de Desarrollo Rural"(1996), No.36, Instituto de Estudios Rurales. Pontificia Universidad Javeriana, Colombia
- Hernández, R. (1996) "Legislación Agraria y Titulación de Tierras". Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, FAO. Asunción.- Palau, T. (1996) "Derecho al Desarrollo Rural" en "Derechos Humanos en Paraguay 1996" SERPAJ, Asunción
- Periódicos ABC y Ultima Hora, del 05/ 05/97 a 13/09/97. Asunción.

DERECHO A LA SEGURIDAD ALIMENTARIA

Stella Mary García

Tomás Palau

Base - Investigaciones Sociales

1. Consideraciones iniciales

Uno de los países de la región con más alta ruralidad es el nuestro, lo cual interesa en la medida de que es fuente estratégica de generar alimentos, divisas, y materia prima para procesos agroindustriales y empleos.

Lo paradójico es que al mismo tiempo de ser Paraguay un país rico en fuentes alimentarias, también es un país con serios problemas nutricionales en algunos sectores de la población.

El Documento del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) "El Estado de la Agricultura y la Seguridad Alimentaria en el Paraguay" (1996), explica que entre una de las dificultades más notorias se encuentra la pérdida de granos por los sistemas tradicionales de secado y almacenamiento que practican los productores campesinos. Sin embargo, ésta es solo una faceta técnica de las muchas y más graves facetas que tienen que ver con los sistemas de distribución, comercialización, y apropiación de excedentes derivados del tráfico de alimentos.

En este sentido, se deben tener en cuenta los problemas estructurales de la Seguridad Alimentaria en nuestro país, que se refieren fundamentalmente al acceso y tenencia de la tierra, el acceso al crédito para el desarrollo, el acceso a una asistencia técnica integral, el acceso a una capacitación productiva permanente, y el acceso a una investigación más orientada a responder a las demandas específicas de los sectores sociales productivos.

Asimismo, es necesario atender a las peculiaridades del país, y en este sentido, la Conferencia Internacional de Nutrición para el año 2000 (CIN) propuso establecimientos de prevención y atención para los casos de sequía, peste, inundaciones etc., con los cuales el Paraguay cuenta, y a los que se tendría que prestar especial atención debido a que el Río Paraguay se inunda en determinadas épocas, destruyendo no solamente a la población que vive en la periferia, sino también provocando pérdidas ecológicas, flora y fauna silvestre (Palau, 1996).

Estas breves indicaciones interesan en la medida en que la seguridad alimentaria se encuentra estrechamente vinculada al bienestar básico de la población.

2. Seguridad Alimentaria y Producción Agroindustrial

Las categorías de empresas industriales que coexisten en el Paraguay son, por una parte, una inmensa cantidad de pequeñas y medianas agroindustrias de propiedad familiar, caracterizadas por su bajo nivel de tecnologías, y por otra parte, una no muy relevante cantidad de firmas agroindustriales que emplean tecnología moderna, con una estructura relativamente compleja de manejo gerencial.

En relación a las tipologías de productores agrícolas, las unidades productivas se pueden diferenciar en capitalistas y campesinas. Las primeras, caracterizadas por estar en manos de empresarios familiares, pequeños y medianos capitalistas, grandes empresas capitalistas y empresas multinacionales. Por su parte, las unidades campesinas se caracterizan por tener una estructura productiva más diversificada (por lo menos hasta hace algunos años), y utilizar básicamente mano de obra familiar con esporádicas contrataciones externas.

Cabe resaltar que la participación de la mujer, así como la de jóvenes, es de trascendental importancia en este país. Al respecto, según el documento del MAG "El Estado de la Agricultura y la Seguridad Alimentaria en el Paraguay" (1996), en tanto la mujer participa como asalariada y como pilar para el autoconsumo, la incorporación de jóvenes en el proceso de Desarrollo Nacional Sustentable se operacionaliza a través de la educación básica, la educación media y superior en la fase aún incipiente de articulación de esa educación con la producción agropecuaria.

El Paraguay es exportador neto de alimentos, principalmente de soja y carne, y ha logrado el autoabastecimiento de trigo, aunque el crecimiento agropecuario ya en la década del 80 mostró signos de lentitud. Asimismo, el crecimiento del sector agropecuario se basó en una política de expansión de la frontera agrícola y ganadera. Se trae a colación ésto porque ese modelo ya no responde a los requerimientos estratégicos de este fin de siglo, ya que los desafíos colocados son la productividad en mayor escala, alcanzando grandes niveles de rendimiento y productividad, y administrando participativamente tal productividad.

3. Elementos que deben ser incorporados para el desarrollo de estrategias de la seguridad alimentaria

El nuevo marco de enfoque de desarrollo integral, autogestionario, sustentable y con equidad entre géneros, grupos étnicos etc. articula toda la acción de los derechos e intereses de los sectores mas vulnerables de la sociedad paraguaya basada en la lucha contra la pobreza. En esto, el desarrollo rural se articula con el protagonismo de organizaciones gubernamentales y no gubernamentales involucradas. La necesidad de un "nuevo Estado" que facilite en mayor medida el proceso de permanente negociación y concertación neutralizando debilidades y optimizando potenciales diversos, implica

recomponer el tejido social que involucra a actores institucionales, y esto a su vez debe contribuir en la complementariedad de acciones de reconversión productiva y administración participativa.

La necesidad de rearticulación productiva en el campo es indispensable para la seguridad alimentaria. Esto sólo podrá realizarse mediante el efectivo apoyo del Estado, permitiendo el acceso al medio de producción (tierra) a los campesinos, asistencia técnica adecuada para los pequeños agricultores, programas de diversificación agrícola y crédito blando a largo plazo. La falta de efectividad en las políticas agrícolas tiene directa repercusión en la débil distribución de los recursos con los que cuenta el Paraguay.

4. Algunos datos que revelan la inseguridad alimentaria

Partiendo de que la seguridad alimentaria es elemental para el crecimiento y desarrollo de una población, y que por esto se encuentra muy relacionada a las diversas necesidades básicas, se hace alusión a algunos aspectos vinculados a ésta.

Una forma directa de atentar contra la seguridad alimentaria en el país es el crecimiento del desempleo urbano y la pobreza en sus múltiples manifestaciones. En relación a esto, conviene recordar que en 1995, el desempleo abierto urbano fue de 5,3% sobre una población económicamente activa (PEA) urbana de 1.224.569 personas, en 1996 aumentó a 8,2 % sobre el PEA urbano de 1.296.235 personas.

Resulta alarmante que más del 10% de niños en edad escolar padece de desnutrición crónica, y el 64% de la familias paraguayas (500 mil hogares) tiene al menos una necesidad básica insatisfecha (NBI), relacionada con la calidad de vivienda, la infraestructura sanitaria, el acceso a la adecuación o el nivel de ingreso familiar en relación al número de miembros. Además, Paraguay ocupa el cuarto lugar en la escala de riesgos de mortalidad materna en América Latina, según el informe 1997 sobre población mundial de la ONU, al indicar que por cada 100.000 nacimientos mueren 150 mujeres durante el parto. Sumado a ésto, a raíz de las sucesivas y sistemáticas crisis financieras en este año, la economía paraguaya se debilitó, reduciéndose la venta de la industria y el comercio (Ultima Hora, 4/07/97, pág.16), y recortándose los gastos sociales para afrontar la crisis financiera (Ultima Hora, 11/07/97, pág 10).

La incidencia directa de la crisis financiera del presente año en la producción puede ser observada en diversos aspectos, entre los cuales se señala el colapso del algodón en los años 90, coaccionando una masiva migración de la gente del campo a la ciudad, y en consecuencia una nueva oferta laboral en las zonas urbanas con una muy baja posibilidad de inserción de un empleo estable, pasando de este modo al mercado informal, y desencadenando así una secuencia de insatisfacciones de necesidades básicas (entre ellas la alimentación), no vislumbrándose una política para responder a este sector.

Otro aspecto muy relacionado a la seguridad alimentaria que merece realce en este artículo es lo referente a la salud en Paraguay. (Ver en este informe el capítulo correspondiente a "Derecho a la Salud". Esta presenta un perfil epidemiológico con características propias de países subdesarrollados, en el que impactan las enfermedades ocasionadas por la insuficiente alimentación, hábitos nutricionales distorsionados, como así también la carencia de infraestructura de saneamiento básico, prácticas higiénicas inadecuadas, y una débil cobertura de salud para sectores de mayor inseguridad (niñez, mujer, juventud, indígenas, discapacitados/as, etc.). En este sentido, cabe considerar que hasta finales del año, 35% de la población total del país no tenía acceso a un sistema formal de servicios de salud.

La inseguridad alimentaria es revelada también por el rápido proceso de deforestación, la pérdida de la biodiversidad, el deterioro del ecosistema, la erosión del suelo en la región oriental y la salinización en la occidental, ocasionando pérdidas de la fertilidad del terreno, la contaminación de aguas superficiales y subterráneas debido a la ineficiencia en el manejo de los residuos sólidos, líquidos, domiciliares e industriales (Doc. del MAG. "El Estado de la Agricultura y la Seguridad Alimentaria en el Paraguay", 1996).

Por todo lo anteriormente indicado, se entiende que las diversas manifestaciones de la pobreza conducen a que la población mayoritaria esté privada del derecho a la satisfacción de sus necesidades básicas, de las cuales la más elemental es el derecho a la seguridad alimentaria. En relación a esto, los datos más recientes de las necesidades básicas insatisfechas (NBI), indican que de 554.520 hogares (que constituyen el 64% de los hogares paraguayos), se encuentran al menos con una NBI, ubicando a esos hogares entre los que se encuentran en situación de pobreza. De este grupo, el 72% son hogares rurales y el 57% urbanos.

Conclusiones

Las conclusiones son colocadas aquí como recomendaciones o sugerencias de políticas para la Seguridad Alimentaria en el país.

- Por lo expuesto en este trabajo se estima necesario crear y garantizar las condiciones políticas, económicas y comerciales a nivel macro, para fomentar la Seguridad Alimentaria.
- Urgen las reformas institucionales que contribuyan a facilitar el acceso de toda la población a alimentos en forma suficiente, así como se deben establecer mecanismos eficaces para atender necesidades transitorias de alimentos, de modo que se recuperen las fragilidades actuales, para satisfacer necesidades posteriores. Los ministerios tales como de Salud y Educación, deben incorporar como parte de sus funciones la garantía de que la población más carenciada reciba los alimentos básicos necesarios. Es necesario hacer notar en este aspecto, que no tendrá mucha efectividad la apertura de las escuelas en lugares donde se encuentran asentadas poblaciones pobres, si no se garantiza un vaso de leche y el acceso a verduras y frutas, necesarias para el crecimiento y el

aprovechamiento de la instrucción impartida en el centro educativo. Tampoco los programas de prevención de enfermedades implementadas por el Ministerio de Salud Pública podrán ser efectivos si no se cuenta con una población alimentada.

- La promoción del Desarrollo Sustentable, también garantizará en el futuro el suministro de alimentos suficientes a nivel comunitario, familiar, departamental, regional, etc. Es de destacar la trascendencia que tendrán las políticas de integración y de comercio alimentario agropecuario y forestal, las que jugarán un papel decisivo para el respeto a este derecho..
- En la medida en que la población carente de alimentos básicos y en algunos casos complementarios, logren participar efectiva y equitativamente en la toma de decisiones, principalmente dando espacios a mujeres, jóvenes, niños, indígenas, etc., se asegurarán mayores conquistas en términos de políticas alimentarias eficaces.
- Finalmente, la cooperación nacional e internacional que aliente a OGs, ONGs, organismos multilaterales y bilaterales en lo financiero y técnico, referente a la seguridad alimentaria, podrá extender la producción agropecuaria, forestal, pesquera, etc., apoyando estratégicamente al país para la competitividad regional e internacional que se vislumbra.

Bibliografía

- Alatorre G. (1993) **"Cuadernos para el Desarrollo Sustentable: ¿Qué es Agricultura Sustentable? "** Fund. F. Erbert, RIAD, Grupo de Estudios Ambientales, México.
- ***"Cuadernos de Desarrollo Rural"****(1996), No.36, Instituto de Estudios Rurales-Pontificia Universidad Javeriana, Colombia.*
- *Hernández R. (1996)* ***"Legislación Agraria y Titulación de Tierras".*** *Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), Asunción.*
- *MAG - Dirección General de Planificación (1996)* ***"El Estado de la Agricultura y la Seguridad Alimentaria en el Paraguay"****, Asunción.*
- *Palau T. (1996)* ***"Derecho al desarrollo rural"*** *en "Derechos Humanos en Paraguay 1996" SERPAJ, Asunción.*
- *Palau T. (1996)* ***"Derecho a la Seguridad Alimentaria"*** *en "Derechos Humanos en Paraguay 1996" - SERPAJ, Asunción.*
- *Periódicos ABC y Ultima Hora del 05/ 05/97 a 13/09/97, Asunción.*

Conclusiones y recomendaciones

Nombramiento de Defensor de Pueblo

•La falta de esta institución sigue siendo una deuda pendiente del congreso. Con su puesta en vigencia se podrá recepcionar y dar seguimiento a denuncias por violaciones de DD.HH, así como canalizar los mecanismos para su reparación.

Cese de impunidad y reparación por las violaciones de DD.HH de la dictadura

•El Estado Paraguayo debe formar una Comisión de Investigación de los hechos ocurridos entre 1954-1989 y emitir un informe oficial con la lista de desaparecidos y detenidos, asumiendo todas las violaciones cometidas por él en ese periodo.

•Es necesario un trámite de oficio más efectivo y rápido para los procesos judiciales por estas violaciones ya que muchos se encuentran paralizados o trancados por incidencias procesales.

•La Corte Suprema de Justicia debe resolver el rechazo de la acción de inconstitucionalidad presentada por el Poder Ejecutivo para que finalmente quede vigente la Ley Nº 838/96 de Indemnización a las víctimas de la dictadura.

•El Estado debe proveer urgentemente un sistema de ayuda médica y psicológica integral a las víctimas de la tortura y de las violaciones a los derechos humanos durante la dictadura.

Aceleramiento del proceso de reforma judicial

•Redefinir la institución de la Defensa Pública, sobre la base de su autonomía, contando con los recursos adecuados, para que pueda acercar la justicia a quienes más la necesiten.

•Es necesario acelerar el proceso de reforma de la justicia, fundamentalmente el de la justicia penal, en base a criterios técnicos de implementación que contemplen el diagnostico, las necesidades de implementación y capacitación y de los recursos tanto humanos como tecnológicos , que garantizan la operatividad eficiente de mismo, para lo cual se podría crear un organismo interinstitucional y multidisciplinario. Especialmente urge la vigencia de un nuevo Código de Procesamiento Penal, que debe hacerse en armonía con la legislación internacional, lo que ayudará a contar con medios jurídicos que produzcan un cambio efectivo en las garantías judiciales.

•Asimismo falta coordinar las distintas instituciones que operan en el sistema de justicia: Poder Judicial, Ministerio Público, Contraloría General de la

República, Policía de la Capital, Ministerio de Justicia y Ministerio del Interior, con posibilidades de controles recíprocos y autocontroles en sus actuaciones.

Mejoramiento de la situación de los detenidos y presos en cárceles centros primarios de detención

•La Corte Suprema de Justicia debe ejercer de contralor y arbitrar las medidas que permitan reducir la morosidad judicial que abarrota las prisiones

•Asimismo debe exigir el cumplimiento fiel del Art. 12 de Constitución Nacional mediante una Acordada, para que los jueces y fiscales en los criminal de turno realicen visitas sorpresivas a Comisarias y Centros Primarios de Detención y puedan constatar los casos de detenciones ilegales o arbitrarias y abusos y torturas de agentes públicos. Al mismo tiempo hay que implementar una solución urgente para el hacinamiento en esos centros, agilizando los trámites para llevar a los detenidos al juez en el plazo constitucional prescrito de 24 horas.

•Definir claramente el rol de la Policía Nacional en el nuevo sistema penal a ser implementado y su relación con los órganos jurisdiccionales y con el Ministerio Público.

•Las denuncias por torturas y malos tratos deben ser investigadas en primer lugar dentro d la misma institución policial, que debe sancionar con rigor a los uniformados si comprueba la veracidad de la denuncia. Independientemente, la justicia debe impulsar de oficio la investigación de estos casos, estableciendo la responsabilidad de los autores de los hechos e incluso la posibilidad de reparación de las víctimas.

•Es imprescindible establecer programas de estudio de promoción y protección de los DD.HH. En todas las instituciones de educación de quienes tienen personas en custodia, oficiales de policía, militares, tanto en la educación formal como en la no formal.

•Se deben tomar medidas radicales par mejorar nuestros calamitosos establecimientos penitenciarios, que por su ruinoso estado, su incapacidad de satisfacer el número de internos son totalmente inadecuados para su función. En especial, respecto al correccional de menores "Panchito López", cuya existencia debe ser objeto de seria consideración.

•Implementar la ayuda post-penitenciaria que colabora para la reinserción del interno a la vida en libertad, no sea traumática en lo psíquico ni en lo económico, y evite la vuelta del ex-interno a la vida delictiva.

•Establecer prerrequisitos mínimos para garantizar un tratamiento que por lo menos atenúe las vejaciones que trae aparejado el encierro: separación entre menores y mayores, entre sexos y, de la misma manera, por criterios de emotividad, salud, estado físico y mental. En cada centro existirá por lo menos un medico general con conocimiento psiquiátricos, un enfermero, se dispondrá de los servicios de un médico odontólogo y de personal auxiliar adecuado.

Abolición del Servicio Militar Obligatorio y vigencia plena del derecho de objeción de conciencia

•La institución del SMO es hoy día uno de los espacios institucionalizados más importantes y críticos de violación de los Derechos Humanos en el Paraguay. Su naturaleza intrínseca, así como los excesos y arbitrariedades constatadas nos llevan a concluir que esta institución no puede ser reformada y solo cabe su supresión.

•El Ministerio Público debería conceder una especial importancia al seguimiento de las denuncias provenientes por violaciones a los derechos humanos en el ámbito del SMO. En este sentido, un sistema de fiscalización y de visitas de inspección sería imprescindible para la prevención del problema. Sería conveniente que el Ministerio Público en lo Tutelar del Menor verifique anualmente la lista de reclutados y sus documentos para detectar el ingreso de menores al SMO.

•De no definirse una solución a corto plazo con respecto a la abolición del SMO, el Estado Paraguayo tiene la obligación legal de garantizar con normas reglamentarias adecuadas el ejercicio de la objeción de conciencia. Cualquier intento de reglamentar la objeción con fines obstruccionistas, estableciendo normas punitivas, será inconstitucional.

•El Estado Paraguayo debe informar sobre el derecho de objeción de conciencia a la persona afectadas por el SMO. El Congreso debería prever fondos para suplir la falta de voluntad política del Poder Ejecutivo en el incumplimiento de esta obligación, y emprender una campaña de información para las personas interesadas en objetar puedan hacerlo en la Comisión de Derechos Humanos.

•Es necesario que el reclutamiento sea realizado por instituciones civiles y bajo jurisdicción ordinaria; las atribuciones policíacas de las instituciones castrenses deben ser anuladas así como el régimen punitivo que existe en contra de los detractores del SMO.

Cese de la discriminación y la violencia contra la mujer

•Modificar las leyes que todavía contienen discriminaciones hacia las mujeres y reglamentar los artículos constitucionales que protegen el derecho a la igualdad entre los sexos, así como los que obligan al Estado a tomar medidas protectivas y promocionales específicas para las mujeres.

•Tomar medidas urgentes para prevenir y castigar la violencia en general, especialmente la sexual, que afecta sobre todo a mujeres jóvenes. Dedicar esfuerzos especiales a la obtención de datos estadísticos confiables en base a los diversos registros existentes y brindar servicios de asistencia especialmente a las mujeres que son víctimas de la violencia.

•Establecer mecanismos institucionales, a más de los judiciales, destinados a recibir y encauzar denuncias sobre tratamientos discriminatorios hacia las

mujeres o de incumplimiento de los derechos y protecciones establecidos en la Constitución y las Leyes. Es necesario contar con centros de atención que alienten a las denuncias y eviten la frecuente impunidad en los casos de violación de los derechos de las mujeres.

•Deben consolidarse e impulsarse los mecanismos se seguimiento e implementación de las convenciones y conferencias mundiales, así como las instancias interinstitucionales de coordinación, incorporando en todos los casos la participación efectiva y amplia de las organizaciones, mujeres y otros sectores de las sociedad civil.

La protección integral de todos los/las niños/as y adolescentes

•En especial de quienes están en grupos que merecen ser atendidos de manera más urgente y específica, ya que no tienen suficiente o ninguna cobertura: los con capacidades especiales, las/los niños/as víctimas de explotación sexual, indígenas, los que están en conflicto con la ley, en el servicio militar, en áreas rurales, trabajadores por cuenta ajena, los sin inscripción en el registro civil.

•Es necesaria una mayor coordinación de las diferentes instancias gubernamentales que se encuentran desarrollando acciones dirigidas al sector infantil, a fin de generarlas desde la consideración del interés superior del niño como condición básica a considerar.

Integración de las personas con discapacidad

•Formular políticas integrales de prevención, tratamiento, rehabilitación e integración de las personas con discapacidad, incluyendo en la reformulación de las instituciones su participación directa, con poder de decisión, en la instancias de planeamiento, gestión y evaluación de programas, así como promover una legislación en saluda mental que asegure los derechos de las personas con sufrimiento psíquico y promueva la organización de servicios comunitarios de atención.

Apoyo a personas que migran

•Es necesario implementar estrategias de retención de la población en sus lugares de origen, para desanimar el éxodo, lo cual sólo podrá realizarse con políticas de creación de empleos.

•Los que migran deberían recibir adecuada información sobre los lugares de recepción migratoria, y contar con un centro de atención legal y social en general, que funciones efectivamente, así como los migrantes con voluntad de retornar, deberían contar con algún apoyo para el desplazamiento de sus pertenencias, el otorgamiento de sus documentaciones, incluyendo escolarización certificados de trabajos, etc.

Restitución de las tierras reivindicadas por las comunidades nativas

•Restituir a través de compras directas o expropiaciones, las tierras reivindicadas por las comunidades nativas, imprimiendo a las tramitaciones la celeridad requerida, y al mismo tiempo, combatir la corrupción gubernamental institucionalizada que opera detrás de las gestiones reivindicativas. Este grave problema atenta directamente contra el reclamo que hacen los indígenas, porque con la estafa al Estado se enriquecen algunos pocos agente u operadores dentro de las instituciones públicas y se perjudica notablemente los intereses de esto pueblos.

Mejoras condiciones de vida para los pueblos indígenas

•Velar por el cumplimiento de las leyes laborales de los trabajadores indígenas, principalmente los asalariados de las estancias.

•Desarrollar una política nacional de salud en las comunidades indígenas, con todos los alcances que ella pudiera representar, especialmente en materia de atención básica permanente, campaña de prevención y erradicación de enfermedades contagiosas como la tuberculosis, y creación de infraestructuras necesarias para la atención sanitaria.

Mejorar la calidad de la participación política estableciendo mecanismos de control de la ciudadanía

•Los mecanismos sugeridos para un mayor control de la ciudadanía son: una Comisión de Control de la Ciudadanía, formada por ciudadanos/as notables que fiscalicen la legislación que os parlamentarios elaboren sobre cuestiones que afecten a sí mismos;

•La revocación de mandato, para los integrantes del Congreso que no están cumpliendo a cabalidad con su labor, lo que se puede hacer por una enmienda constitucional;

•Implementación de las listas cerradas y móviles, para que el elector elija candidatos/as en orden de su preferencia, y principalmente para la propuesta, aprobación e implementación de políticas públicas.

Promover un programa de fortalecimiento institucional de los municipios

•Es indispensable en primer término renovar la ley orgánica municipal, buscando dotar a los municipios de condiciones mínimas para desarrollar las funciones que la ley les asigna, así como capacitar a las autoridades electas y a los funcionarios y asesorar la planificación de proyectos sociales en base a las necesidades y problemas locales.

•En lo que respecta al Instituto de Desarrollo Municipal (IDM), debe ser reestructurado y dotado de los recursos necesarios para el cumplimiento de las funciones que le fueran asignadas y se esperan de él. Las mismas autoridades municipales deberían estar interesadas en esta renovación y encarar reclamos al gobierno central para llevarlas a cabo.

Reconocer el problema agrario como de tipo estructural

•El gobierno que asuma en 1998 tendrá que pensar seriamente en la implementación de programas de desarrollo económico y social que permitan contener el creciente deterioro de las condiciones de vida de las ciudadanía.

•Se deben crear las condiciones institucionales necesarias y adecuadas para la reforma agraria y el desarrollo nacional, ésta debe ser tarea prioritaria, y la misma debe partir de una premisa básica: la participación amplia de los sectores sociales, políticos, religiosos, etc. interesados en modificar la actual injusticia en la distribución de la tierra, de manera a generar el uso óptimo de los recursos para obtener un desarrollo sustentable con mayor equidad.

•Elaborar un Plan Estratégico a largo plazo para el desarrollo y la modernización del sector agrario paraguayo, que haga efectiva la participación de masas anteriormente marginadas, que eliminen el latifundio improductivo y que apoye a la pequeña y mediana empresa agrícola.

Convertir el sistema educativo en un instrumento firme de la democracia paraguaya

•Estructurar un sistema educativo democrático, participativo y ajeno a los intereses sectarios o corporativos con un currículum y una práctica educativa que contribuya efectivamente a la consolidación de los valores de la democracia, a través de la descentralización

Formulación de una política ambiental coherente con el modelos de desarrollo sustentable

•Es fundamental el fortalecimiento de los organismos de control de la gestión gubernamental, habilitando mecanismos efectivos para combatir la corrupción.

•En el derecho a un ambiente sano, es necesario que se establezca una agenda priorizando la reglamentación de las leyes ya vigentes para facilitar su aplicación en la medida de las necesidades, así como la formación de los jueces en materia de legislación ambiental, para activar y aplicar en forma efectiva las medidas de control en la administración de la justicia.

Reforma sanitaria como política de Estado y mayor voluntad para responder a necesidades prioritarias

•El Estado paraguayo presenta un gobierno que ni siquiera vislumbra sus propios objetivos sociales y manifiesta incapacidad o desinterés en responder a las necesidades prioritarias.

•La promoción del derecho a la salud con iniciativas, actividades e instrumentos para su cumplimiento, una asignación presupuestaria adecuada, la autogestión hospitalaria y la implementación de la Reforma Sanitaria como política de Estado pueden llevar a un mejoramiento de la situación de salud.

•La salud integral de la mujer debe ser preocupación prioritaria, siendo su derecho inherente y/o de la pareja el de decidir la cantidad de hijos a tener y su espaciamiento, debiendo incorporarse a los programas de educación de salud reproductiva, ya que según estadísticas del Ministerio de Salud, el 90% de casos de morbimortalidad materna son evitables.

•Un profundo saneamiento del sistema de seguridad social a nivel administrativo y operativo es esencial para analizar la viabilidad del sistema. Se deben establecer esquemas de control y sanción adecuados, acompañados de un cambio en el marco regulatorio. Es fundamental que la entidad pase a ser gerenciada por personal apto para ello.

Los Ministerios de Educación y de Salud, deben incorporar como parte de sus funciones la garantía de que la población más carenciada reciba los alimentos básicos necesarios. En este sentido, no tendrá mucha efectividad la apertura de escuelas en lugares donde se encuentran asentadas poblaciones pobres, si no se garantiza un vaso de leche y el acceso a verduras y frutas, necesarias para el crecimiento y el aprovechamiento de la instrucción impartida en el centro educativo. Tampoco los programas de prevención de enfermedades implementados por el Ministerio de Salud Pública podrán ser efectivos si no se cuenta con una población alimentada.

Buscar los mecanismos para hacer realidad el acceso de todos a una vivienda digna como un deber el Estado

•La vivienda digna en el medio urbano requiere de un adecuado nivel de servicios y de seguridad ambiental. Precisamente, la precariedad más fuerte de las viviendas de los sectores populares consiste en el deterioro ambiental como consecuencia de la precariedad de servicios en los barrios.

•La vivienda en el medio rural debe ser analizada en función al estilo de vida y modos de habitar del campesino. No se puede trasferir modelos urbanos; un rancho en buenas condiciones es una respuesta adecuada a las necesidades del campesino. El problema radica en tres servicios claves: tratamiento de materiales a utilizarse, tratamiento del agua y construcción de baño adecuado para la eliminación de excretas.

•Los asentamientos ubicados en zonas inundables no han recibido ningún tipo de apoyo efectivo que pueda cambiar las condiciones de vida de sus ocupantes, y se han convertido en sitios de una inseguridad absoluta para miles de familias que tienen sus viviendas aledañas a los ríos y arroyos.