

Democracia y Derechos Humanos.

A 25 años del advenimiento de la democracia, todavía con debilidades institucionales.

Soledad Villagra

Luego de 25 años de advenimiento de la democracia, sin el aparato represivo de la dictadura, y aun habiendo cambiado radicalmente la situación, el Estado no está del todo preparado para orientarse al mejor estándar internacional de cumplimiento de los derechos humanos, con una debilidad institucional crónica que permite brechas donde se pueden dar aún violaciones por parte del Estado, si bien no en las mismas circunstancias ni con el mismo tipo de víctimas.

Ha habido muchos avances en derechos humanos, pero cuando éstos no pasan de ser logros formales, y a la vez no se solucionan los problemas sociales históricos, se amenaza la misma estabilidad democrática.

Soledad Villagra

Abogada UNA, Máster en Derecho (LLM) por la Universidad de Harvard (USA), 1992. Actualmente, comisionada titular del primer Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura.

Introducción

La primera relación entre democracia y derechos es que no hay respeto de derechos humanos cuando no hay democracia. La democracia es indispensable para el ejercicio efectivo de las libertades fundamentales y los derechos humanos, en su carácter universal, indivisible e interdependiente¹.

La situación de los derechos humanos en Paraguay tuvo una transformación fundamental y significativa desde 1989, con el fin de la dictadura en la que se violaban sistemáticamente todos los derechos humanos. Como en todos los Estados que entraron a un sistema democrático, se comenzó el desmantelamiento de un aparato coercitivo que desde el Estado estaba estructurado para la represión. La finalización del régimen autoritario creó condiciones para avanzar en el desarrollo de la institucionalidad democrática y el afianzamiento del Estado de Derecho, lo que implicó la restauración de las libertades públicas, en especial la de manifestación, de expresión y de participación política, y el sometimiento a proceso judicial de varios responsables por violaciones a los derechos humanos.

Según los informes de Derechos Humanos de estos años de democracia, pese a dejar de existir violaciones sistemáticas desde el Estado, se siguieron presentando casos de violaciones del derecho a la vida o contra la integridad física, en los que aparecen involucradas personas en custodia del Estado: presos comunes, detenidos y concriptos, así como los sectores más vulnerables de la población, es decir, los campesinas y campesinos, las y los indígenas, las niñas y niños en situación de calle. Surgieron nuevos fenómenos, como el grupo armado Ejército del Pueblo Paraguayo (EPP), que aunque pequeño y sin presentar un real peligro para la democracia, hace reaccionar a las fuerzas públicas que encuentran justificativos para cometer excesos para la población situada en las inmediaciones.

La discriminación en la sociedad, que nunca se aceptó sea regulada y sancionada, juega un papel fundamental en esto y hay grupos para los cuales el acceso a los derechos sigue siendo obstaculizado persistentemente.

La situación de los derechos humanos en Paraguay tuvo una transformación fundamental y significativa desde 1989, con el fin de la dictadura en la que se violaban sistemáticamente todos los derechos humanos.

Avances jurídico institucionales y obstáculos que subsisten

El proceso democrático trajo consigo el aumento de las libertades públicas; se ratificaron sucesivamente los instrumentos internacionales más importantes en derechos humanos, tanto de la OEA como de la ONU; se produjo la convocatoria a una Convención Nacional Constituyente, promulgándose como resultado la Constitución Nacional del 20 de junio de 1992, que marca un punto de inflexión en la dimensión jurídico política de la transición y establece una protección jerárquica superior para los derechos humanos².

Con la nueva Constitución, se establecieron mayores funciones para el Parlamento en detrimento y para mayor control del Poder Ejecutivo, y se dieron las bases para la creación de un Poder Judicial independiente, creando instituciones para ello. Este cambio es luego desarrollado con la reforma del proceso penal y procesal penal, y del Ministerio Público.

Al mismo tiempo, se produce con la creación del Superior Tribunal de Justicia Electoral, un cambio importante para lograr elecciones con mayor igualdad de participación electoral para los partidos. Las elecciones fueron adquiriendo cada vez mayor transparencia con la conformación de instituciones electorales pluralistas y padrones crecientemente depurados, permitiendo la alternancia en el poder.

1 Art. 7 de la Carta Democrática Interamericana de la OEA, 2001.

2 El Estado de Derecho y la sociedad democrática son indisolubles de un marco jurídico y político signado por la supremacía de los derechos humanos (Nikken, 2010, p. 74).

La creación en el 2003 de la Comisión de Verdad y Justicia contribuyó a una mirada crítica al pasado y a ilustrar a las nuevas generaciones sobre las graves violaciones que se permitieron en la dictadura.

En el Paraguay no hubo ley de punto final ni amnistía para los criminales de lesa humanidad que cometieron graves abusos de derechos humanos durante el régimen. Entre los logros del proceso, por ende, están las sentencias condenatorias firmes y ejecutoriadas en algunos procesos iniciados después de 1989 por torturas, asesinatos y desapariciones forzadas cometidas durante la dictadura, que marcan un hito importante en la lucha contra la impunidad. Esto permitió que en el país hubiera las primeras condenas de la justicia local del cono sur a torturadores y criminales de las dictaduras de la época³. Aún así, la tardanza en algunos juicios ha dado lugar a quejas que llegaron incluso a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que ha declarado a Paraguay en violación a los derechos de protección judicial en varios casos de la época (Goiburú, Mancuello, Ramírez Villalba).

La creación en el 2003 de la Comisión de Verdad y Justicia contribuyó a una mirada crítica al pasado y a ilustrar a las nuevas generaciones sobre las graves violaciones que se permitieron en la dictadura.

El marco jurídico fue avanzando, con algunos tropiezos, substancialmente diferente a la institucionalidad autoritaria del pasado, conteniendo un proyecto democrático de reorganización del Estado. La vigencia de las libertades públicas frente a un pasado autoritario no es un dato menor en el caso

paraguayo. Las libertades de organización y de expresión con su correlato de transparencia informativa, conforman una de las notas fundamentales de la transición.

Se introdujo el reconocimiento de numerosos derechos e instituciones para mejorar la vigencia de los derechos humanos, aunque en algunas ocasiones no fueron convenientemente desarrollados o su ejercicio no produjo cambios perceptibles. La gran desilusión fue la Defensoría del Pueblo. Diseñada para acortar la brecha de violaciones de derechos humanos y canalizar inquietudes ciudadanas, tras más de una década de funcionamiento no ha logrado cumplir su rol; habiendo, luego de la creación de la figura constitucional, demorado 9 años el Congreso en nombrar al titular, en base a un proceso de negociación clientelar entre partidos, sin tener en cuenta la capacidad de los elegidos, lo que redujo la independencia de la institución (Transparency International, 2012, p. 102). Los mandatos vencidos del titular y adjunto desde hace años demuestran el desinterés político para el efectivo funcionamiento de la institución. El público tiene una percepción muy negativa de la Defensoría del Pueblo, asumiendo que sus denuncias no van a ser atendidas. Según denuncian las asociaciones de víctimas de la dictadura, esta institución se ha constituido más bien en un obstáculo al cumplimiento de la Ley 838/96 de reparaciones, entorpeciendo los procesos. Su inactividad en la tramitación de denuncias de derechos humanos y reclamos populares, aparte de su aislamiento de las organizaciones de la sociedad civil, le priva de su razón de ser, por el cual se discute su misma sostenibilidad. Esto también demuestra una débil función de control por parte de una sociedad civil frágil y desarticulada.

3 Para ello contribuye el hallazgo de los Archivos del Terror, en 1993, conteniendo toda la documentación de la Dirección de Política de la Policía de la Capital, donde se guardaban varias décadas de informaciones oficiales sobre la represión de la dictadura, lo que ayudó a abrir procesos, llegar a algunas condenas y sobretodo, contribuir a paralizar definitivamente todo intento de ley de punto final que pudiera existir para lograr impunidad de los involucrados en violaciones graves de la época de la dictadura.

En otros casos, el mero reconocimiento de algunos derechos supuso un inmediato trabajo de presión e impulso social que se tradujo en cambios concretos en la condición de vida de las personas. En un país con un pasado de sólida vinculación político-militar, avances importantes fueron la prohibición de la actividad política a los militares en servicio activo y la objeción de conciencia al servicio militar obligatorio. Tras algunos conflictos en las relaciones cívico-militares en los primeros años de la transición, esta nueva normativa dio lugar a un creciente proceso de institucionalización de las FF.AA. que tuvo como resultado la disminución paulatina del peso del actor militar en el escenario político del país⁴. El rechazo ciudadano a una vuelta a este pasado se materializó en las calles con el trágico marzo paraguayo. El logro más significativo de la primera mitad de la llamada transición fue de esta manera, la defensa y mantenimiento de la democracia, por la cual el pueblo paraguayo se movilizó cuando fue amenazado por las armas.

Con la reforma del sistema penal y procesal penal, y el cambio de un sistema inquisitorial a uno garantista, se adaptó la legislación interna a la de los estándares internacionales, con sus consecuencias positivas en cuanto a los remedios judiciales a las violaciones de derechos humanos. Sin embargo, el sistema está incompleto, no termina de aplicarse y hay contrarreformas frecuentes, se cuenta con un ambiente hostil donde se prefieren recursos precipitados y mediáticos en el combate a la delincuencia, lo que ha dado lugar consecuentemente a retrocesos importantes en derechos humanos. Una de las peores consecuencias de esto es la falta de acceso a la justicia, y la criminalización de la pobreza, al aplicarse el sistema punitivo principalmente a quien no puede pagar.

Esta dificultad de acceder a la justicia está ligada al alto descreimiento del sistema judicial. La justicia se ve frecuentemente instrumentalizada para responder a los poderosos, está altamente corrompida por intereses sectarios, no inclina la balanza ante los más vulnerables, no ayuda a reparar discriminaciones y hay una desconfianza generalizada

4 A ello se sumó una constante presión internacional en defensa de la institucionalidad democrática que fue limitando las posibilidades de intervención militar, así como de apoyos civiles claves.

que impide acudir a ella. La totalidad de los casos por los cuales se denuncia al Estado por violaciones de derechos humanos a nivel internacional guarda alguna relación con un proceso en la justicia.

En el año 2013 empezó a funcionar el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos y Degradantes, en cumplimiento al Protocolo de la Convención contra la Tortura de la ONU, primero en funcionar en Sudamérica. Su implementación ha seguido los estándares internacionales requeridos en cuanto a independencia y fortalecimiento institucional.

Un análisis aparte merece la injusticia social en el Paraguay. La desigualdad en la tenencia de la tierra es la caracterización de esta injusticia, y la lucha por la tierra se ha llevado a muchísimas víctimas de violaciones de derechos humanos durante la transición. El último grupo fue el de la masacre en Curuguaty, donde murieron policías y campesinos y la justicia continúa siendo deficitaria en su investigación.

En cuanto a los territorios indígenas, a pesar de haberse conquistado constitucionalmente la protección de los derechos de los pueblos indígenas para la restitución; ésta ha sido muchas veces impedida por la corrupción en las compras por parte del Estado y algunos casos no se han concretado aún a pesar de todo el reconocimiento jurídico nacional e internacional⁵.

Conclusión

En Paraguay se han producido avances importantes en la configuración de un Estado de Derecho pero muchas veces limitados al ámbito formal/legal. Hay una brecha muy grande entre la ley y la práctica y muy pocas políticas de Estado a largo plazo que funcionen en general y en especial en derechos humanos.

Esta situación adquiere relevancia particular en términos de obstáculos a la gobernabilidad democrática. Esta democracia, de esta manera, ha resultado de baja calidad, y por tanto frágil, fundamentalmente por no haber podido solucionar a

5 Casos ante la Corte IDH de Sahwoyamaxavs. Paraguay (2006) y XákmokKasek vs. Paraguay (2010).

través de sus diferentes gobiernos, demandas sociales largamente postergadas, lo que hace que no se valore suficientemente la conquista de los derechos cuando no hay acceso a la justicia y cuando no hay mejoras en las condiciones básicas de vida. Persiste el descontento de la ciudadanía con la corrupción, el mal uso de los recursos públicos, la impunidad, y el caudillismo, que contribuyen a crear situaciones conflictivas.

Hay una incapacidad de la sociedad política de traducir en resultados concretos las demandas sociales. La crisis de representación, unida a problemas de corrupción y la banalización de la política, obstaculizan la estabilidad de la democracia.

Bibliografía

Nikken, P.(2010). La protección de los derechos humanos: haciendo efectiva la progresividad de los DESC. *Revista IIDH*, 52, 55-140.

Transparency International (2012). *Informe Sistema Nacional de Integridad Paraguay*. Berlín; Transparency International.

