



Capítulo 3

DERECHO A LA LIBERTAD

Es urgente crear mejores condiciones desde el Estado para el libre ejercicio de estos derechos

Las libertades de asociación, reunión y manifestación son derechos que deben ser promovidos, defendidos y estar insertos como política pública.

(...) “la orientación implícita de las movilizaciones colectivas de la década es hacia la conquista de un sistema económico y una sociedad política de acceso abierto, caracterizada por estructuras de oportunidades de participación más variadas y accesibles.”¹

Decidamos, Campaña por la Expresión Ciudadana

¹ PNUD. Estudio “Estado de ciudadanía. Transformaciones, logros y desafíos del Estado en América Latina en el siglo XXI”. Buenos Aires - Argentina, 2011. Pág. 84.

INTRODUCCIÓN

La democracia requiere de un constante crecimiento de la participación ciudadana en las decisiones colectivas y por consiguiente de las exigencias de transparencia e información en los procesos de decisión, mediante la búsqueda y creación de nuevas instancias de decisión colectiva. Ello permitirá fortalecer el vínculo entre la ciudadanía y las instituciones públicas, de tal forma que estas últimas funcionen para garantizar derechos de la población².

“Los ciudadanos y ciudadanas tienen derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos, ejerciendo influencia individual y colectiva, mediante el debate y el diálogo públicos, con sus representantes. Una forma de promover y garantizar la participación es garantizar a su vez la libertad de expresión, reunión y asociación”³.

Algunas formas de asociación y organización, son entre otras, los partidos políticos, las organizaciones campesinas, de mujeres, de personas con discapacidad, de adultos mayores, las comisiones vecinales, los centros de estudiantes, los sindicatos, los grupos religiosos, las cooperativas. Todas ellas, en la medida que existan y participen de los asuntos públicos, ejercen el derecho a la libre asociación.

Los grupos y asociaciones que tienen naturaleza política –no político partidaria– buscan demandar al Estado políticas públicas que garanticen derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales. En este punto es necesario remarcar que los derechos demandados son entendidos por aquellos garantizados en el marco de un Estado laico, social y de derecho, como lo es el Estado paraguayo.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en su Informe Regional sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos del año 2009 señala que las asociaciones de vecinos, organizaciones comunitarias, comisiones de fomento, sindicatos, clubes deportivos, organizaciones religiosas, redes, o grupos de interés, por su propia naturaleza, conforman un valioso capital social.

“Estas modalidades asociativas se sostienen en fuertes relaciones de confianza y reciprocidad, circunstancia que las fortalece para intervenir sobre algunos factores posibilitadores de la violencia y el delito. En especial, estas formas de organización social generan las mejores condiciones para la resolución no violenta de los conflictos interpersonales o grupales en el plano local. En ese marco, diversas formas o modalidades de participación de la comunidad en acciones relacionadas con la seguridad ciudadana, en el marco del ejercicio del derecho de asociación y de participación en los asuntos públicos, deben desarrollarse en el cauce de determinados canales previamente consensuados y claramente establecidos, con el objetivo central de fortalecer el Estado de Derecho y la institucionalidad democrática”.

2 Ibid.

3 Comité de Derechos Humanos (1996), Observación General N° 25, párr. 8, en Decidamos – Campaña por la Expresión Ciudadana. Avances legislativos necesarios y oportunos – Políticas públicas pendientes para ejercer la libertad de asociación. Informe Derechos Humanos 2010. Codehupy, Asunción – Paraguay, pág. 204.

Por tanto, la ciudadanía tiene derecho a participar de grupos y asociaciones y las instituciones del Estado deben generar las condiciones para que esto ocurra; además, deben abstenerse de imponer obstáculos a la formación y participación de los mismos en los asuntos públicos. Ciertamente este derecho no es absoluto y está sometido a los límites expuestos en las leyes y en ese marco debe estar contenida la acción estatal.

Este artículo, en el periodo que abarca este informe, analiza el escenario de derechos de asociación, reunión y manifestación, en cuanto a expansión de los mismos, así como a las acciones -positivas o negativas- e inacciones desde las instituciones del Estado.

Si bien, en los últimos años se han escrito artículos separados sobre libertad de reunión y manifestación, por un lado, y libertad de asociación, por otro, para el año 2011 se plantean ambos derechos en un solo artículo, pues se ha visto que los desafíos son comunes para ambos, así como las vulneraciones comportan hechos que merecen acciones transversales y conjuntas en el ámbito de lo institucional público (Estado).

MARCO LEGAL

A nivel nacional

Las libertades de asociación, de reunión y manifestación son derechos que permiten ejercer y promover otros derechos, tanto civiles y políticos como económicos, sociales y culturales. En ese sentido, es necesario que los países legislen ambos derechos, de tal forma a que ciudadanos y ciudadanas puedan ejercerlos sin obstáculos ni interferencias más que las establecidas en la ley, enmarcadas en el ámbito del alcance preestablecido de cada uno de ellos.

En Paraguay, la Constitución Nacional del año 1992, establece garantías tanto para el derecho de asociación como para el de reunión y manifestación.

En el artículo 42, dispone el derecho a la asociación y agremiación con fines lícitos, estableciendo que la colegiación profesional será reglamentada por ley, además de prohibir las asociaciones secretas y las de carácter paramilitar.

Mientras, garantiza en su Art. 32 el derecho a la reunión y manifestación de forma pacífica, sin armas, con fines lícitos, sin necesidad de permiso. Señala que la ley solo podrá reglamentar el ejercicio de estos derechos en lugares de tránsito público, en horarios determinados y para preservar derechos de terceros. Este artículo constitucional está reglamentado por la Ley 1066/97 que define y establece los mecanismos de reunión pública.

Respecto a la libertad de asociación

Libertad de asociación en la Ley Orgánica Municipal

La Ley Orgánica Municipal, N° 3966/2010 (LOM) establece en su artículo 65: "La organización, funciones y otros aspectos relativos al régimen jurídico de las Comisiones Vecinales serán determinados por Ordenanza. El reconocimiento de

las Comisiones Vecinales creadas, será efectuado por resolución de la Intendencia Municipal”.

Además, garantiza la libertad de asociación en el artículo 67: “La ciudadanía puede darse las formas de organización que estime más apropiadas para el desarrollo de sus intereses, de conformidad con el artículo 42 de la Constitución Nacional”.

Legislación para organizaciones estudiantiles secundarias

En el artículo 21 del Código de la Niñez y Adolescencia se establece que el sistema educativo deberá garantizar al niño, niña y adolescente el derecho a la organización y participación en entidades estudiantiles.

Respecto a la libertad de reunión y manifestación

Ley 1066/97 o del “marchódromo”

Esta ley reglamenta el artículo 32 de la Constitución Nacional, estableciendo en su artículo 3 cuanto sigue:

En la ciudad de Asunción las personas podrán ejercer el derecho de reunirse y manifestarse pacíficamente a partir de las diecinueve horas hasta las veinticuatro horas en días laborales, y en días domingos y feriados desde las seis a.m. hasta la misma hora del día siguiente.

Expresa además, los lugares donde se pueden desarrollar las manifestaciones y las autorizaciones a las que están sujetas por parte de la Policía Nacional. Dichas autorizaciones traen consigo la posibilidad de que en un período de seis horas, la institución policial pueda oponerse a la realización de la manifestación o reunión. Respecto a los lugares donde se puedan realizar las reuniones o manifestaciones, la Policía Nacional interpretó extensivamente la ley, estableciendo lugares, no mencionados en ella, donde se prohíbe la realización de manifestaciones públicas. Dichos lugares son la Embajada de los Estados Unidos de América y *Mburuvicha Roga* (residencia del Presidente de la República)⁴.

Pese a la existencia de esta ley, las manifestaciones y movilizaciones se realizan en horarios no estipulados en la misma y haciendo el recorrido que las y los manifestantes consideran pertinente y necesario.

A nivel internacional

Libertad de asociación

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), Ley 4/92, reconoce el derecho de toda persona:

“...a asociarse libremente con otras, incluso el derecho a fundar sindicatos y afiliarse a ellos para la protección de sus intereses” (Art. 22, punto 1).

⁴ *Mburuvicha Roga* ha sido no obstante, lugar donde se han realizado actos de protesta pública en los últimos años, no con mucha frecuencia, pero se observan desde el 2007, al menos una manifestación al año. Esto mismo ha ocurrido con la Embajada de los Estados Unidos. (Codehupy: 2010, pág. 195).

Paraguay suscribió este instrumento vinculante, lo cual obliga al Estado a informar sobre las condiciones que ha generado para que la población se organice, así como abstenerse de injerencias que impidan la libertad de asociación. Ello se debe a su vez a que ha aceptado la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, hecho que lo vuelve pasible de sanciones en caso de incumplimiento de sus compromisos en materia internacional, de derechos humanos⁵.

Libertad de reunión y manifestación

La libertad de reunión y manifestación se encuentra consagrada en los artículos 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 15 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos donde se define el derecho y se determina su alcance. Estos instrumentos fueron firmados y ratificados por el Estado Paraguayo. Así como otros instrumentos, que también forman parte de los compromisos internacionales, pero no son vinculantes⁶, como la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y la Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos, aprobada por las Naciones Unidas el 8 de marzo de 1999.

SITUACIÓN DEL DERECHO DE ASOCIACIÓN

25% de la ciudadanía integra algún tipo de asociación

Paraguay se ha caracterizado por una baja ciudadanía⁷, pese a que las estadísticas señalan que existen más de un millón de personas que pertenecen a algún tipo de asociación⁸.

Diferentes son los tipos de asociaciones o grupos a los que pertenecen las personas que viven en Paraguay. El mayor porcentaje de asociados pertenece a partidos o movimientos políticos (43,5%), luego hay un importante porcentaje que milita en grupos o movimientos religiosos (21,1%). A las comisiones vecinales pertenece el 10,1% de ciudadanos y ciudadanas que participan de algún grupo o asociación, y en centros de estudiantes milita el 0,7% de niños, niñas, adolescentes, jóvenes y adultos estudiantes, de colegios y universidades del país, sobre el total de ciudadanos/as que forman parte de asociaciones.

5 Decidamos – Campaña por la Expresión Ciudadana, Avances legislativos necesarios y oportunos. Políticas públicas pendientes para ejercer la libertad de asociación, Informe Derechos Humanos 2010, Codehupy. Asunción – Paraguay. 2010. Pág. 205.

6 Los instrumentos no vinculantes, tienen igual magnitud al significar un compromiso del Estado con los derechos humanos.

7 Milda Rivarola; Transición desde las memorias; Decidamos, Campaña por la Expresión Ciudadana, Asunción, 2009, pág. 35.

8 Según datos de la Encuesta Permanente de Hogares 2008 de la Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos (DGEEC), la cantidad de personas que ejercen el derecho a la libertad de asociación oscila en un porcentaje del 25%.

Organizaciones estudiantiles no son reconocidas por la comunidad educativa

Las escuelas y colegios son los espacios donde ciudadanos y ciudadanas inician el ejercicio del derecho al sufragio y a la participación ciudadana. Ello ocurre cuando participan del proceso de formación de centros de estudiantes.

Históricamente, son pocas las escuelas y colegios que cuentan con centros de estudiantes, debido a las numerosas trabas impuestas por educadores, docentes y directivos de las instituciones escolares, a estudiantes que desean formar sus respectivas asociaciones, según se señala en los informes anteriores⁹.

En este ámbito, existe una iniciativa del Viceministerio de la Juventud (VMJ), que se implementa en conjunto con organizaciones de la sociedad civil desde el año 2010. "Dicha iniciativa promueve la formación de Centros de Estudiantes, a partir de un proceso participativo e incluyente que concluye con la elección de la comisión directiva de la organización, mediante elecciones democráticas, acorde a lo establecido en la Constitución Nacional y el Código Electoral"¹⁰.

Este proyecto apunta a promover la participación estudiantil a través de los centros de estudiantes, planteando que los mismos son:

"un órgano colegiado de representación de los estudiantes de un Colegio frente a los órganos que rigen la vida de la comunidad escolar, para que a través de éste los alumnos y las alumnas participen en la gestión democrática de la vida y de las actividades de la institución educativa a la cual acuden"¹¹.

Pese a ello, los resultados no son lo suficientemente efectivos, en materia de promoción de este derecho, puesto que hasta ahora solo el 8% de los jóvenes que participan o participaron de alguna organización o grupo han declarado formar parte de centros de estudiantes, según la Primera Encuesta Nacional de Juventud, realizada en 2010.

9 La Primera Encuesta Nacional de Juventud, realizada por el Viceministerio de la Juventud y llevada a cabo en el año 2010 señala en el Paraguay existen 1.740.130 son jóvenes de 15 a 29 años de edad, de los cuales el 38,3% de los mismos participa o participó de algún movimiento del ámbito político, social o religioso. Sin embargo, de ese porcentaje, solo el 8% participa o ha participado de los centros de estudiantes.

10 Decidamos - Campaña por la Expresión Ciudadana. Avances legislativos necesarios y oportunos. Políticas públicas pendientes para ejercer la libertad de asociación. 2010. Codehupy. Asunción - Paraguay. Págs 209-210.

11 Viceministerio de la Juventud. Disponible en <<http://paraguayjoven.gov.py>>, consultado 25 de octubre de 2011.

¿Participás y/o participaste en alguno de los siguientes grupos?



Referencia: porcentaje sobre el total de jóvenes que afirmaron que participan o participaron de alguna organización o grupo (38,3% del total de jóvenes encuestados).

Fuente: Boletín Primera Encuesta Nacional de Juventud 2010

Al mismo tiempo, se recalca que el informe del año 2010 señalaba que las organizaciones estudiantiles se enfrentan a varios obstáculos que persisten con el tiempo¹². Dichos obstáculos están relacionados con la obligación de que los centros de estudiantes se rijan por los estatutos de cada institución, cuando, en realidad, los mismos son asociaciones autónomas como los sindicatos de docentes, por ejemplo¹³.

Pero las dificultades no terminan allí. Pues si bien estas organizaciones pueden llegar a formarse, luego docentes y directivos desconocen a las mismas como interlocutoras válidas de la comunidad educativa y en el relacionamiento con el Ministerio de Educación.

Merced al mencionado proyecto del VMJ, que promueve la formación de centros estudiantiles, hoy existen 12 colegios más de Asunción, Gran Asunción y Cordillera que cuentan con centros de estudiantes¹⁴. Resultado aún muy débil frente a la cantidad de colegios existentes, lo cual refleja que las instituciones deben hacer un mayor esfuerzo en la promoción de centros de estudiantes.

En el marco del trabajo realizado por el Viceministerio, los responsables del proyecto han señalado que existe predisposición por parte de los directivos y docentes, dejando libertad de acción para la formación de los centros de estudiantes en las instituciones. Pero luego, no forman parte de la comunidad educativa, con voz y voto.

12 En entrevistas realizadas a dirigentes estudiantiles en colegios de Asunción, y en los departamentos de Central y Cordillera.

13 Ello pese a que el artículo de la Ley General de Educación (Ley 1264/98) que incluía una restricción a la formación de organizaciones estudiantiles en su art. 127 fuera derogado. Dicha restricción refería a que los centros debían regirse por los estatutos de las instituciones educativas.

14 Consulta realizada a responsables del Proyecto del Viceministerio de la Juventud. Los colegios donde se realizó el proceso de formación de centros de estudiantes son entre otros Alvarín Romero, República de Colombia, Juan Ramón Dahlquist, (en Asunción); Fidel Maíz (Arroyos y Esteros); 8 de Diciembre y Raul Peña (Caacupé); Bernardino Caballero (Itauguá); Tomás Romero Pereira (San Antonio).

Lo mencionado anteriormente visibiliza la brecha existente entre la institución rectora (Ministerio) y las instituciones ejecutoras (escuelas y colegios). Pues, por un lado el Viceministerio de la Juventud manifiesta estar impulsando y promoviendo la formación de centros de estudiantes y por el otro, docentes y directivos apoyan la formación de los mismos, pero luego no los reconocen como interlocutores válidos, es decir como organizaciones gremiales.

Gobiernos locales deben promover la creación de comisiones vecinales

La nueva Ley Orgánica Municipal (LOM) del 2010 garantiza la autonomía e independencia a las organizaciones comunitarias, lo cual permite que las mismas puedan existir sin necesidad de tener la aprobación de las municipalidades. Ello permite corregir el viejo vicio de promover las comisiones vecinales a cambio, no de derechos sino de favores, generando así una relación clientelar entre las autoridades municipales y los integrantes de un barrio o comunidad.

A la luz de la aprobación de la nueva LOM, continúa siendo un desafío, la obligación que tienen los Municipios de promover la participación ciudadana a través de los canales existentes, como es el caso de las comisiones vecinales, que tienen la misión de velar por los intereses de la comunidad, y de incidir en las autoridades municipales para que las mismas garanticen la calidad de vida de la gente que vive en los municipios.

SITUACIÓN DEL DERECHO DE REUNIÓN Y MANIFESTACIÓN

Los derechos humanos no son absolutos. Es decir, la mayoría de ellos tienen límites establecidos en los propios tratados y acuerdos internacionales; lo cual, no debe ser entendido como facultad del Estado para negar o vulnerar dichos derechos y en el caso de quienes ejercen, deben saber que se garantiza el libre ejercicio, en tanto que la marcha, movilización o reunión sea pacífica.

En el informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) del año 2009 sobre Seguridad y Derechos Humanos, la Comisión ha señalado cuanto sigue:

(...) la protección del derecho de reunión comporta no sólo la obligación del Estado de no interferir con su ejercicio, sino la obligación de adoptar, en ciertas circunstancias, medidas positivas para asegurarlo, por ejemplo, protegiendo a los participantes de una manifestación contra la violencia física por parte de personas que puedan sostener opiniones opuestas¹⁵.

15 Decidamos - Campaña por la Expresión Ciudadana. Evitar la violencia y toda forma contra el libre ejercicio de reuniones y manifestaciones pacíficas. Informe Derechos Humanos 2010. Codehupy. Asunción - Paraguay 2010. pp 196 - 197.

Dicho informe expresa además que:

“Históricamente en la región, la falta de un debido cumplimiento a ambas clases de obligaciones ha derivado en hechos de violencia generalizada en los que, no solamente se afecta seriamente el ejercicio del derecho de reunión, sino que también se vulneran los derechos a la vida, la integridad física, la libertad y la seguridad personal”.

Ciudadanía ejerce la libertad de manifestación y reunión para exigir otros derechos

Paraguay es el cuarto país en América Latina y el Caribe con porcentaje de mayor participación en manifestaciones o marchas de protesta según las estadísticas del Barómetro de las Américas¹⁶.

Ello se puede percibir a través de las diferentes manifestaciones, movilizaciones, marchas y otros tipos de acciones directas no violentas que llevan adelante grupos organizados y no, de ciudadanos y ciudadanas, principalmente en la capital del país, pero también en diferentes ciudades y localidades a nivel nacional.

Cada año se suman nuevos temas y colectivos que ejercen la libertad de manifestación y reunión para exigir otros derechos y se suman para quedarse en el escenario de este derecho generando acciones permanentemente.

De noviembre de 2010 a octubre de 2011 se pudo observar a sectores campesinos, indígenas, sindicales; organizaciones de mujeres, personas con discapacidad, adultos mayores, gays, lesbianas y transgénero, niñas, niños y adolescentes; personas de la comunidad (de ciudades y localidades puntuales) que realizan marchas, sentatas, caminatas, plantones, actividades en las plazas, comunicados a la opinión pública, cartas ciudadanas, y otras diferentes formas de manifestación.

Los diversos colectivos plantearon reivindicaciones referidas a reforma agraria, tierra, derecho a la salud, educación, no discriminación, salud sexual y reproductiva. Mientras que las comunidades se movilizan principalmente cuando existe en las ciudades o pueblos víctimas de asesinatos o de violencia, así como hechos que atentan contra el ambiente. También los casos de violencia hacia la mujer generan reacciones que llevaron a ejercer el derecho de protesta.

Estado de excepción por segunda vez pone en riesgo la libertad de reunión y manifestación

Por segundo año consecutivo, el Gobierno del Presidente Fernando Lugo decretó estado de excepción en los departamentos de Concepción y San Pedro. Se implementó por 60 días¹⁷ con el objetivo de que *“la intervención militar y policial pueda*

¹⁶ Publicado cada dos semanas en inglés y español, la serie *Perspectivas* proporciona un breve análisis de datos relevantes para la implementación de políticas públicas. Es parte del Proyecto de Opinión Pública de América Latina. Disponible en <<http://barometrodelasamericas.org/>>, consultado el 30 de octubre de 2011.

¹⁷ Al cierre del periodo del presente informe sigue vigente el estado de excepción.

eliminar a las personas indiciadas por el delito de atentar contra el ‘Gobierno democrático y republicano’, ante la grave ‘conmoción interior’¹⁸.

Varias organizaciones de la sociedad civil y algunos partidos de izquierda han manifestado su rechazo a la implementación de esta medida restrictiva de derechos.

Si bien, al cierre del periodo de este informe no se registraron resultados importantes o denuncias de abusos a los derechos, se hace imperante remarcar que:

“El estado de excepción es una figura constitucional prevista en el artículo 288 de la Constitución Nacional para los casos de conflicto armado internacional y de grave conmoción interior, que ponga en peligro inminente el imperio de la Constitución o el funcionamiento regular de los órganos creados por ella. Durante su vigencia se pueden restringir derechos constitucionales como la de reunión, manifestación, ordenar detenciones vía decreto, que en cada caso, debe realizarse de manera fundada por el Poder Ejecutivo”¹⁹.

Por tanto, “esta medida no puede ser considerada como vía para dar respuesta a la lucha contra la delincuencia y/o violencia”²⁰. Asimismo, debe ser utilizada con cautela y específicamente en los casos que así lo requieran y estén estipulados en la Constitución y demás leyes. Además, cuando ello ocurra, las instituciones deben adoptar todas las medidas jurídicas y administrativas para evitar el abuso o violación a los derechos humanos, en los lugares afectados por la medida de excepción.

Hechos aislados pero persistentes de violencia indebida en manifestaciones

Se ha dicho que la libertad de reunión y manifestación se ejerce en tanto y cuanto sean pacíficas y se realicen en el marco de lo que estipula la ley²¹.

Trabajadores de la salud que realizaban una manifestación para exigir mayor salario fueron reprimidos violentamente por efectivos policiales. Según las crónicas periodísticas, al intentar llegar frente al Palacio Presidencial.

El manifestante más afectado fue el Dr. Amado Morales, quien tras recibir golpes en la cabeza y varios perdigones en la zona de la rodilla, el muslo y una de las

18 Ultima Hora. (Editorial del 14 de octubre de 2011). Disponible en <<http://www.ultimahora.com/notas/471965-Cuestionable-distraction-politica-que-elude-la-necesidad-de-llevar-soluciones-efectivas-al-pueblo>> consultado el 30 de octubre de 2011.

19 Texto del comunicado de la Codehupy, en rechazo al estado de excepción. 12 de octubre de 2011 <http://www.codehupy.org/index.php?option=com_content&view=article&id=133:con-el-estado-de-excepcion-los-politicos-deponen-pedircuentas-y-un-cambio-radical-ante-la-ineficiencia-e-impunidad-que-genera-el-sistema-de-justicia-penal&catid=9:pronunciamientos&Itemid=9>.

20 Ultima Hora. (Editorial del 14/10/011) op. Cit.

21 La legislación nacional debe ajustarse a lo que establecen los tratados y acuerdos internacionales respecto al alcance del derecho. Aquí es necesario recordar en el año 2005, el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas manifestó su preocupación con respecto a la denominada Ley del Marchódromo, señalando cuanto sigue:

“(…) limita en la práctica el derecho de manifestación pacífica al establecer condiciones irrazonables de tiempo, lugar y número de manifestantes y al requerir previa autorización policial”. Recomendación que hasta hoy día no fue cumplida, pese a que ya en el año 2004, a nivel local, una última iniciativa no pudo prosperar para derogar dicha ley.

Recomienda que “el Estado debe modificar dicha legislación para asegurar el libre ejercicio del derecho a la manifestación pacífica”.

piernas, estuvo internado en observación en el Hospital Regional de Calle'i. Otras tres licenciadas también recibieron balines de goma y así también, siete agentes antidisturbios resultaron lesionados "a causa de pedradas y de petardos del tipo 12 por uno", informó la Policía Nacional".²²

Es importante mencionar que el Código de Conducta para Funcionarios encargados de cumplir la Ley de Naciones Unidas faculta a los efectivos policiales el uso de la fuerza, cuando las manifestaciones no son pacíficas o no se enmarcan dentro de lo que estipulan las leyes. Sin embargo, deja en claro que la utilización de la fuerza deberá aminorar los daños hacia las personas y ser proporcional al daño ocasionado²³.

Por tanto, he aquí otro hecho más del ejercicio de la violencia sin límites, ejercida por las fuerzas policiales; que sin embargo, encontró sanciones impuestas por el Ministerio del Interior al identificar al Oficial Osmar Sosa como el supuesto autor de la violencia ejercida y ordenó realizar un sumario.

En el marco de este hecho, no menos importante es el pedido de disculpas realizado por el Oficial sindicado como autor; pero no suficiente, pues el cumplir con el protocolo no implica rebasar los límites en el ejercicio del uso de la fuerza.

*"Sosa indicó que en el momento de las manifestaciones, los médicos no respetaron el itinerario que presentaron. Dijo que había una zona de la cual los doctores no podían pasar, sin embargo rebasaron el límite y empezaron a incidir, por lo que él tuvo que dar cumplimiento al protocolo de seguridad"*²⁴.

22 Ultima Hora. "Médico agredido durante manifestación lamenta postura del ministro Filizzola" sección Sucesos, 26/10/11. [En línea] Disponible en <<http://www.ultimahora.com/notas/475503-Medico-agredido-durante-manifestacion-lamenta-postura-del-ministro-Filizzola>>.

23 Artículo 3 del Código de Conducta para Funcionarios encargados de cumplir la Ley:

Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley podrán usar la fuerza sólo cuando sea estrictamente necesario y en la medida que lo requiera el desempeño de sus tareas.

Comentario:

a) En esta disposición se subraya que el uso de la fuerza por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley debe ser excepcional; si bien implica que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley pueden ser autorizados a usar la fuerza en la medida en que razonablemente sea necesario, según las circunstancias para la prevención de un delito, para efectuar la detención legal de delincuentes o de presuntos delincuentes o para ayudar a efectuarla, no podrá usarse la fuerza en la medida en que exceda estos límites.

b) El derecho nacional restringe ordinariamente el uso de la fuerza por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, de conformidad con un principio de proporcionalidad. Debe entenderse que esos principios nacionales de proporcionalidad han de ser respetados en la interpretación de esta disposición. En ningún caso debe interpretarse que esta disposición autoriza el uso de un grado de fuerza desproporcionado al objeto legítimo que se ha de lograr.

c) El uso de armas de fuego se considera una medida extrema. Deberá hacerse todo lo posible por excluir el uso de armas de fuego, especialmente contra niños. En general, no deberán emplearse armas de fuego excepto cuando un presunto delincuente ofrezca resistencia armada o ponga en peligro, de algún otro modo, la vida de otras personas y no pueda reducirse o detenerse al presunto delincuente aplicando medidas menos extremas. En todo caso en que se dispare un arma de fuego, deberá informarse inmediatamente a las autoridades competentes.

24 Última Hora: Policía que agredió a médico: "Perdí el control de la situación, pero de cumplir el deber no me arrepiento" Sucesos, 27/10/11. Disponible en <<http://www.ultimahora.com/notas/475765-Policia-que-agredio-a-medico-Perdi-el-control-de-la-situacion.-pero-de-cumplir-el-deber-no-me-arrepiento>>.

El Estado paraguayo debe recordar que ya existe una presentación de queja individual ante la Organización Internacional del Trabajo por el uso de la fuerza indebida.²⁵ Por tanto, debe tomar las medidas necesarias para que estos hechos no vuelvan a repetirse, como viene ocurriendo cada año.

CONCLUSIONES

Paraguay asiste a un escenario de creciente participación ciudadana que se da mediante la organización de grupos, colectivos, asociaciones con el objetivo de demandar al Estado el cumplimiento de sus derechos, principalmente los económicos, sociales, culturales y ambientales. Pero en dicho escenario no estuvieron ausentes los derechos políticos, al mencionar el caso de los paraguayos que viven en el extranjero que se organizaron para exigir el derecho al voto. Así también, existen grupos de ciudadanos que se movilizan para lograr el desbloqueo de las listas sábanas.

Existe una ciudadanía que se organiza y ejerce el derecho a la protesta. Según el Latinobarómetro, Paraguay figura entre los países de mayor porcentaje con activa participación en la comunidad (33%, la media), así como de presencia en manifestaciones y protestas (12%)²⁶.

Ello da cuenta de que el ejercicio de ciudadanía ha mejorado con el transcurrir de los años, pese a que persiste un porcentaje de votación en las elecciones que no es muy elevado.

Lo señalado anteriormente, plantea un doble desafío para las instituciones públicas titulares de derechos:

- Relevar estadísticas del nivel real de participación ciudadana y las formas de asociación de las que participa la población, para implementar acciones concretas que permitan promover este derecho.
- Tomar en cuenta y cumplir las demandas ciudadanas, a través de las políticas y programas que permitan mejorar la calidad de vida de las personas en el país, puesto que las diferentes formas de manifestación se realizan para exigir otros derechos.

Es sabido que el Estado tiene la obligación de generar las condiciones necesarias y adecuadas para el libre ejercicio de los derechos a la asociación, reunión y manifestación.

Todavía en el ámbito de las escuelas y colegios, se encuentran importantes obstáculos a este derecho, lo cual debe ser motivo de urgente solución. Asimismo, la Policía Nacional tiene una deuda pendiente con la ciudadanía respecto a la necesidad de realizar una profunda reforma estructural que permita asumir el rol de

²⁵ Entre los casos de quejas individuales por violación a la libertad sindical, se encuentra el N° 2693 de la CESITEP, que tiene entrada en el informe número 356/2010/01. p 200 (Codehupy:2010). La CESITEP es la Central de Trabajadores del Estado.

²⁶ PNUD. Estudio "Estado de Ciudadanía, Transformaciones, logros y desafíos del Estado en América Latina en el siglo XXI.". Buenos Aires - Argentina, 2011. p 171.

garantes de la seguridad y del orden que no implica ejercer la violencia indebida hacia ciudadanos y ciudadanas que ejercen el derecho a reunión y manifestación.

RECOMENDACIONES

Libertad de asociación

El Ministerio de Educación debe:

- A través del Viceministerio de la Juventud, aumentar el número de colegios que cuenten con Centros de Estudiantes, promoviendo un proceso de participación activa y democrática por parte de las y los estudiantes.
- Implementar mecanismos que impidan y sancionen los obstáculos impuestos por directivos y docentes, de colegios públicos y privados para la formación de centros de estudiantes.
- Capacitar a docentes y directivos docentes sobre los instrumentos y mecanismos nacionales e internacionales que garantizan el derecho a la asociación así como prácticas y contenidos que promuevan la participación ciudadana.
- Difundir el principio de la participación de adolescentes, niños y niñas, que incluye la libertad de asociarse. Además, dar a conocer la modificación del artículo 127 de la ley General de Educación.

Las municipalidades y gobernaciones deben:

- Difundir la nueva Ley Orgánica Municipal, poniendo énfasis en los artículos que garantizan la autonomía de las organizaciones de vecinos y que establecen canales y mecanismos de participación ciudadana.
- Realizar un relevamiento cualitativo y cuantitativo respecto a las organizaciones y asociaciones existentes a nivel local y nacional, a fin de contar con información que permita orientar las acciones necesarias para mejorar el nivel de participación ciudadana.
- Implementar efectivamente los canales de participación ciudadana que se encuentran establecidos en la Constitución Nacional y otras leyes como las audiencias públicas, referéndum, iniciativa popular a nivel nacional y municipal, acceso a información pública, y otros.

Libertad de reunión y manifestación

El Ministerio del Interior debe:

- Promover buenas prácticas en la Policía Nacional, que den origen a una nueva forma de actuación policial en reuniones y manifestaciones ciudadanas, evitando el uso de violencia indebida.
- Investigar a los funcionarios policiales y a representantes del Ministerio Público que han utilizado la violencia desproporcionada en reuniones y manifestaciones, ignorando las normas y procedimientos para el uso de la fuerza por parte de funcionarios públicos encargados de hacer cumplir la ley.

- Eliminar el uso de la violencia y la portación de armas de fuego en las intervenciones de los efectivos policiales, que tienen por objetivo desmovilizar las manifestaciones y movilizaciones.
- Realizar un seguimiento a la implementación en la práctica, del proceso de formación a los efectivos policiales y fiscales en el alcance del derecho a la libertad de reunión y manifestación y en el uso racional de la fuerza y el respeto irrestricto a los derechos humanos, incorporando los instrumentos de las Naciones Unidas como los Principios básicos de uso de la fuerza y el Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.
- Cumplir con la observación vinculante del Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, que recomienda la modificación de la Ley 1066/97 o Ley del “Marchódromo” para asegurar el libre ejercicio del derecho a la manifestación pacífica.

El Poder Ejecutivo debe:

- Dar respuestas concretas a los reclamos realizados mediante el ejercicio de los derechos a la asociación, reunión y manifestación, implementando acciones concretas y medidas administrativas y jurídicas, a través de las instituciones públicas encargadas de garantizar derechos.

BIBLIOGRAFÍA

- Constitución Nacional. 1992.
- Ley Orgánica Municipal (LOM), N° 3966/2010.
- Codehupy. Informe Derechos Humanos en Paraguay 2010. Codehupy, Asunción. Diciembre, 2010
- PNUD, *Estado de ciudadanía. Transformaciones logros y desafíos del Estado en América Latina en el siglo XXI*, Buenos Aires - Argentina, 2011.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos*. (version pdf) OEA/Ser.L/V/II. Doc. 57. 31 diciembre, 2009. Original: Español. Disponible en: <<http://www.cidh.org/countryrep/seguridad/seguridadindice.sp.htm>>.
- Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (1996), Observación General No. 25. La participación en los asuntos públicos y el derecho al voto. (pdf) [Documento en línea] Disponible en: <<http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm>>.
- Decidamos – Campaña por la Expresión Ciudadana, Evitar la violencia y toda otra forma contra el libre ejercicio de reuniones y manifestaciones pacíficas. Informe Derechos 2010. Codehupy, Asunción – Paraguay.
- Decidamos – Campaña por la Expresión Ciudadana, Avances legislativos necesarios y oportunos - Políticas públicas pendientes para ejercer la libertad de asociación. Informe Derechos 2010. Codehupy, Asunción – Paraguay.
- Rivarola, Milda; Transición desde las memorias; Decidamos. Campaña por la Expresión Ciudadana, Asunción, 2009.
- Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (2009), Encuesta Permanente de Hogares 2008.
- Barómetro de las Américas. [Web en línea] Disponible en: <<http://barometrodelasamericas.org/>>.
- Viceministerio de la Juventud. *Primera encuesta nacional de juventud. Juventudes, realidades y desafíos*. Paraguay, 2011.(PDF) .[Documento en línea] Disponible en: <<http://paraguayjoven.gov.py>>.