

Tortura: fuera de la agenda pública

Hugo Valiente
Centro de Documentación y Estudios (CDE)

Al salir de la agenda pública y de las demandas de las organizaciones, la tortura perdió rápidamente la visibilidad y el poder de indignar que mantenía en años anteriores.

La tortura y las otras formas “menores” de maltrato y brutalidad policial van perdiendo progresivamente capacidad de indignar a una ciudadanía que vive acosada por la sensación de inseguridad, que se alimenta por el destaque sobredimensionado que los medios de comunicación dan a la delincuencia. Cuando la imagen que los medios proyectan es la de un país acosado por el descontrol de los grupos delictivos que operan ante la impotencia de sus organismos de seguridad, sobrepasados por “falta de recursos” y condicionados por leyes que privilegian los “derechos del delincuente” y que entorpecen el accionar policial, es más que previsible que la gente termine desconfiando de las promesas de mayores libertades civiles y mayor bienestar que trajo la democracia, y añore los tiempos pasados de mano dura.

Si a esto añadimos que la brutalidad policial no figura en la agenda social de las organizaciones que sí se deberían sentir concernidas e interpeladas por la recurrencia endémica del problema, el cuadro que se nos pinta es que la tortura no es asunto de nadie.

A esto sumamos los problemas estructurales que hacen a la legislación y las instituciones públicas, que hacen que la tortura permanezca como práctica en los sistemas de seguridad pública y en el sistema de justicia, y que tienen que ver con **insuficiencias legales**, con la **falta de políticas públicas** y con la **impunidad** de los torturadores y de jueces y fiscales que los consienten. O como sostiene la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH):

“La Comisión no cuenta con información de que se haya estructurado hasta el presente una política oficial para detener la tortura. Tampoco la Comisión ha sido informada de que se haya sancionado efectivamente a quienes se encuentran responsables de haber torturado. Por último, la Comisión no ha sido informada de iniciativas legislativas para modificar el artículo 309 del Código Penal a fin de que se tipifique el delito de tortura en la requerida compatibilidad con las convenciones internacionales”¹.

FALENCIAS EN LOS MECANISMOS INSTITUCIONALES DE PROTECCIÓN

Sistema de justicia y Policía Nacional

La reforma del sistema del procedimiento penal, iniciada con la sanción y puesta en vigencia de la Ley N° 1.286/98, que tuvo la intención de reemplazar el viejo sistema penal inquisitivo por un nuevo sistema basado en el paradigma garantista y acusatorio, hubiera bastado de haberse llevado a buen puerto hasta el final, para ser suficiente garantía de no repetición, y como valla legal a los apremios policiales en la investigación criminal.

Sin embargo, no sólo las fuerzas políticas que impulsaron la reforma no soportaron la contestación de los sectores que se vieron afectados por ella, sino que los viejos vicios y prácticas del sistema inquisitivo demostraron tener una enorme capacidad de supervivencia en el nuevo esquema procesal.

Un autodiagnóstico llevado a cabo en el 2001 por la Policía Nacional, con apoyo financiero y técnico del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)², reveló numerosos factores institucionales que son contribuyentes a la pervivencia de las prácticas de tortu-

¹ CIDH. “Informe de seguimiento del cumplimiento con las recomendaciones de la CIDH en el Tercer Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en Paraguay”. OEA/Ser./L/V/II.114, doc. 5 rev., 16 abril de 2001, párr. 61.

² Dirección General de la Policía Nacional de Paraguay y PNUD. “Resumen Ejecutivo del Diagnóstico Integral y Participativo de la Policía Nacional de Paraguay”. Asunción, Mimeo, 2001. El diagnóstico estuvo dirigido por Rafael Nieto Loaiza.

ra en los centros primarios de detención y en el marco de la investigación criminal. De acuerdo a esta evaluación, la Policía Nacional no ha llevado con éxito el proceso de ajuste al nuevo régimen procesal penal y su función de auxiliar judicial en esa área; no existen políticas públicas de seguridad ciudadana ni políticas policiales en la materia. Ante la inexistencia de directrices, el mando policial improvisa de acuerdo a criterios varios. La coordinación con otros organismos del sistema de justicia que cumplen roles importantes en materia de seguridad ciudadana es inexistente o muy débil y la Policía no cuenta con sistemas de información confiable. No existe la inspección policial ni un departamento de asuntos internos ni otro sistema de control alternativo de la actividad policial, existe muy poco control superior y la disciplina es totalmente militarizada. El policía no está capacitado para asumir roles de liderazgo comunitario ni para relacionarse adecuadamente con la sociedad; la educación que se brinda en las instituciones de enseñanza policial es sumamente formal y tradicional y no prepara suficientemente en los aspectos operativos³.

En otro sentido, un profundo diagnóstico llevado a cabo por el Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA) sobre las reformas de los sistemas penales de cuatro países de América Latina, incluido Paraguay, señala en relación a este tema esta preocupante conclusión:

“Por otra parte, también ha sido problemática la supresión de las facultades policiales para el desarrollo de investigaciones autónomas. Por un lado, en algunos casos se comprueba que la policía ha persistido en la realización de este tipo de investigaciones contrariando lo dispuesto en la ley y, por la otra, en algunas ocasiones la policía se escuda en esta falta de autonomía para inhibirse de actuar en situaciones en que ello resultaría claramente necesario y apropiado, de acuerdo con la ley.

“Los actores entrevistados en general reconocen un mejoramiento importante en cuanto a la reducción de los abusos policiales. La ley de hecho no permite a la policía interrogar a los detenidos. No obstante, aparentemente continúa la práctica de inte-

³ Además, se detallan otras falencias en la organización del personal policial. La media en Paraguay era de 210 policías por 100.000 habitantes, siendo la media mundial para 1994 de 382 policías por 100.000 habitantes. Hay un oficial por cada cuatro suboficiales. A su vez, su distribución era más bien arbitraria y no obedecía a “criterios demográficos, de riesgo público o de actividad delictiva”. El 66% del pie de fuerza se concentra en Asunción y el departamento Central. No existen adecuados equipos de movilidad y comunicación y el armamento es más bien propio de un ejército (5.073 fusiles belgas, 362 fusiles chinos, 313 brasileros, 121 alemanes y 30 italianos, además de cuatro morteros y ocho ametralladoras pesadas). Cada policía debe comprar su arma de dotación. A estas distorsiones se suma la injerencia política en el manejo de la institución, las insatisfacciones salariales que alientan la corrupción y la inestabilidad de la carrera.

rrogar a los detenidos y consignar sus declaraciones caracterizándolas como espontáneas. A su vez, en algunas ocasiones han sido incorporadas al juicio oral por la vía del testimonio de los policías. En este sentido, destaca el hecho de que si bien los reclamos contra la arbitrariedad de los policías pueden causar la nulidad de una actuación en el proceso, éstos no causarían el procesamiento de los funcionarios policiales por arbitrariedad, lo cual dejaría vigentes dichas prácticas policiales.

“En la práctica, el control de la actividad investigativa sigue estando en manos de la policía, puesto que es ésta la que cuenta con las capacidades operativas. Por otra parte, los delitos que se persiguen con efectividad son mayoritariamente aquellos en que la policía realiza una detención en situación de flagrancia, especialmente en robos, hurtos y drogas”⁴.

Sin una reforma a fondo de la Policía, era bien previsible que la reforma del sistema procesal iría a fracasar. Sin instrucciones, capacitación, directrices de política y sin control jurisdiccional es obvio que ante el delito el policía irá a hacer lo único que sabe, lo que siempre hizo: “apretar” al ratero para que “cante”.

Pero lo imprevisto fue que la justicia penal de garantías, declinando su poder de control jurisdiccional sobre el Ministerio Público, dejó que esta institución haga la vista gorda frente a las torturas y detenciones arbitrarias, avalando imputaciones y dictando órdenes de prisión preventiva sin mayores elementos que las autoinculpaciones que la Policía obtenía vaya a saber uno cómo. Sin un control judicial efectivo y sin el control político sobre la institución, el Ministerio Público y el Poder Judicial se convirtieron en otros factores coadyuvantes de los abusos policiales.

Juicio político al fiscal general del Estado

Un nuevo pedido de juicio político fue formulado en este año en contra del fiscal general del Estado, Oscar Latorre, pedido que había sido solicitado, entre otras organizaciones y personas⁵, por la CODEHUPY, que presentó un escrito con alegaciones en una audiencia pública sostenida para tal fin en la Cámara de Diputados. En la sesión ordinaria del 21 de octubre, la Cámara de Diputados trató sobre tablas el dictamen de mayoría de la Comisión de Asuntos Constitu-

⁴ Riego, Cristián y Santelices, Fernando. “Informe comparativo Proyecto «Seguimiento de los Procesos de Reforma Judicial en América Latina»”. CEJA, Santiago, pág. 40-41.

⁵ La salida de Latorre por vía del juicio político había sido un acuerdo de los cuatro partidos opositores con representación parlamentaria (Liberal Radical Auténtico, Patria Querida, País Solidario y Unión Nacional de Colorados Éticos), al que llegaron en abril de 2004.

cionales que aconsejaba aprobar la acusación formulada por los diputados Héctor Lacognata, Gustavo Mussi, Rafael Filizzola y Luis Carlos Neuman. De los 64 diputados presentes, 20 votaron a favor, 32 votaron en contra y 3 se abstuvieron. Se necesitaban 43 votos. Como en el anterior juicio político⁶, fue fundamental el apoyo unánime de la bancada del Partido Colorado para evitar la defenestración de Latorre.

Latorre, en un prolongado escrito de defensa ante la Comisión de Asuntos Constitucionales de la Cámara de Diputados que fuera amplísimamente difundido vía internet, en un lenguaje particularmente ufano de su segura impunidad, señaló que la acusación se fundaba “en hechos inventados o inexistentes, o vaguedades absolutas, que carecen de los más mínimos elementos de seriedad y comprobación que permitan a su vez estimar honorabilidad y sinceridad en las motivaciones” y que no eran sino “un cúmulo de sandeces que, extrañamente, en vez de hacerles ruborizar de vergüenza, parece enorgullecer a sus autores”.

La CODEHUPY viene sosteniendo desde el 2002 que sin la remoción de Latorre del cargo de fiscal general del Estado, no existirán condiciones mínimas de credibilidad e independencia de esta magistratura para encarar una política seria de protección judicial de los derechos humanos. Sin un efectivo control político sobre el Ministerio Público, es previsible que la institución goce de toda la autonomía necesaria para constituirse en un poder discrecional.

Deber de investigar y sancionar la tortura

De todos los casos de torturas y apremios policiales puestos en conocimiento del Ministerio Público por vía de la denuncia, ninguno ha sido llevado a juicio oral y público, y no se han impuesto condenas en ninguno de los casos. El 2004 no reportó avances significativos en este sentido.

En el caso de los militantes del partido de izquierda Patria Libre⁷, contra los que el Ministerio Público formula la acusación de haber llevado a cabo un secuestro con fines de recaudación de fondos⁸,

⁶ *Se puede tener información sobre el primer juicio político contra Latorre en Valiente, Hugo. “¿Retorna la tortura?”, en: Derechos Humanos en Paraguay 2002. CODEHUPY, Asunción, 2002, págs. 61 y siguientes.*

⁷ *Antecedentes del caso se pueden consultar en informes anteriores. Véanse Valiente, Hugo. Op. cit. Págs. 53 y siguientes, y Valiente, Hugo. “Tortura: impunidad garantizada”, en: “Derechos Humanos en Paraguay 2003”. CODEHUPY, Asunción, 2003, págs. 37 y siguientes.*

⁸ *De los miembros de Patria Libre vinculados a la causa por la Fiscalía, tres se encuentran con estatus de refugiados en Brasil, dos se encuentran detenidos en prisión preventiva a la espera de juicio oral por el caso de secuestro y otros hechos sobrevinientes, y el resto se encuentra prófugo.*

caso en el que se sospecha fundadamente que las pruebas principales de la acusación fueron obtenidas bajo tortura, se resolvió el cierre definitivo de la causa en la jurisdicción penal interna. El Tribunal del Crimen Cuarta Sala de Asunción dictó el AI N° 101 del 24 de marzo de 2004, por el cual confirmó el sobreseimiento definitivo con efectos de absolución que dictó a favor de los policías denunciados por los hechos de tortura (AI N° 880 del 4 de noviembre de 2003). La particularidad de este caso es que se encuentra muy bien probada, en términos estrictamente judicial-penales, la denuncia de las víctimas, lo cual es sumamente excepcional en este tipo de situaciones.

Fuentes de la familia de una de las víctimas señalaron que el caso sería llevado al sistema interamericano de derechos humanos. La Corte Interamericana de Derechos Humanos será el organismo idóneo para juzgar si el actual sistema penal (que privó a las víctimas de los delitos del derecho de acusar y solicitar la elevación de las causas a juicio oral, y reservó en forma exclusiva y excluyente al Ministerio Público la facultad de acusar, aún cuando los delincuentes sean agentes públicos o fiscales) garantiza adecuadamente los derechos al debido proceso y a la protección judicial.

Más allá de la inocencia o culpabilidad de las víctimas en el hecho del secuestro, más allá de la razonabilidad de la lucha armada como mecanismo de transformación social en el momento actual, más allá de las simpatías que las víctimas de tortura puedan despertar en la opinión pública y en las organizaciones, parece ser necesario que el círculo de la impunidad de los torturadores se deberá romper utilizando los mecanismos internacionales de protección, y en este sentido las organizaciones de derechos humanos deberán jugar un papel más activo en el futuro.

Incumplimiento del deber de adecuación legal

Desde 1996 en este informe se ha señalado que Paraguay no cumple con su obligación de tipificar adecuadamente el delito de tortura en su legislación penal, incorporando directamente a la legislación penal interna las definiciones de tortura de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura (Ley N° 56/90, artículo 2), y la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos y Degradantes (Ley N° 69/90, artículo 2).

No ha existido ninguna iniciativa de reforma del artículo 309 del Código Penal para adecuar la definición del delito de tortura a los compromisos internacionales.

Cumplimiento de compromisos internacionales

El Estado de Paraguay se encuentra en mora en su deber de producir y presentar su cuarto informe periódico de cumplimiento de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanas o Degradantes (ratificada por Ley N° 69/90). En atención a los compromisos asumidos al ratificar esta convención, los Estados parte deben suministrar un informe sobre “las medidas que hayan adoptado para dar efectividad” a dicho tratado en su jurisdicción interna. Deben presentar esos informes cada 4 años (artículo 19). Paraguay presentó en fecha su informe inicial, el segundo y el tercero, pero el cuarto, que debía ser presentado en el 2003, nunca se hizo.

Es importante señalar esta mora en un momento en que el sistema de protección local de derechos humanos se encuentra en un franco estado de falencia institucional.

Por otro lado, Paraguay firmó el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanas o Degradantes, aprobado por la Asamblea General de Naciones Unidas en 2002, que establece un mecanismo innovador de prevención de la tortura mediante las visitas periódicas de inspección a prisiones de los Estados que sean parte del protocolo por parte de un subcomité del Comité contra la Tortura. Además, los Estados deberán crear mecanismos nacionales de inspección periódica de las prisiones. Este importante tratado internacional se encuentra pendiente de ratificación.

RECOMENDACIONES

Existen recomendaciones reiteradas desde varios años, pero cuya vigencia lastimosamente sigue siendo actual y pertinente, y que tienen relación con:

- formular una política penal y administrativa contra la tortura;
- modificar el artículo 309 del Código Penal y tipificar el delito de tortura de un modo coherente con las convenciones internacionales;
- reinstaurar la autonomía de la querrela en el procedimiento penal e introducir la acción popular para los delitos contra los derechos humanos mediante la modificación del Código Procesal Penal;
- reformar la Policía Nacional y crear una policía judicial civil que lleve a cabo las investigaciones penales, de manera a ir restringiendo la misión policial a su rol constitucional de prevención; y
- remover al fiscal general del Estado, Oscar Latorre.

Mientras tanto, teniendo en cuenta las desfavorables circunstancias políticas y sociales para demandar cualquiera de estas medidas, sería muy pertinente que las organizaciones de derechos humanos aprovecharan el contexto de la elaboración de un informe alternativo al Comité contra la Tortura, en vista de la ausencia de un informe estatal, y resitúen la tortura y la brutalidad policial en la agenda de las demandas de las organizaciones.