

# Oportunidad para la democracia del Paraguay: implementación y funcionamiento de la Comisión de Verdad y Justicia

*Aldo Antonio Pelli*  
*Centro de Investigaciones y Estudios (CIE)*  
*Cultura, Memoria e Identidad de los Pueblos*

*Promulgada en octubre, espera ser dotada de un presupuesto digno, conformada por comisionados/as capaces, con integridad ética para convertirse en un fundamental instrumento de reparación histórica.*

## INTRODUCCIÓN

Cuando se da inicio a un proceso de reconstrucción democrática, comienzan a aparecer problemas importantes en la vida del país. La democracia no solo implica nuevos espacios de participación, nuevas reglas de juego y mayores libertades, entre otras expresiones; también implica detener efectivamente la impunidad a las violaciones de los derechos humanos del presente y resolver aquellas violaciones de derechos humanos cometidas durante el pasado.

La salud de una democracia está directamente relacionada con el análisis del pasado. Dependemos de ello para asegurarnos un futuro diferente, con dignidad, con respeto y con desarrollo.

Los nuevos gobiernos democráticos tienen la posibilidad y la obligación de marcar diferencias con cualquier periodo autoritario pasado, aplicando las reglas y normas de un Estado de Derecho para demostrar en la práctica y en la vida cotidiana de sus ciudadanos y ciudadanas que se está construyendo un régimen político diferente.

Un Estado no solamente es política, moral y jurídicamente responsable de establecer y desarrollar condiciones para que vivamos dignamente, también es responsable por los actos cometidos por sus agentes (o agentes paragubernamentales) en déca-

das pasadas. Los gobiernos son los responsables y representan al país en el ámbito internacional, y como tales deben responder por las violaciones a los derechos humanos del presente y del pasado. Los individuos no violan los derechos humanos son los gobiernos quienes violan los derechos humanos generalmente a través de sistemas autoritarios.

Los funcionarios del gobierno que violaron, o que siguen violando los derechos humanos lo hacen y lo hicieron en función de gobierno, bajo la responsabilidad y representación de ese gobierno.

En primer lugar está la responsabilidad del Estado y, si corresponde, se pueden determinar las responsabilidades penales individuales.

El Paraguay debe resolver el pasado doloroso que significan las violaciones a los derechos humanos. Se debe seguir un proceso que se inicia con conocer la verdad de los hechos ocurridos, señalar a los responsables de aplicar la lógica de la represión, reconocer públicamente la dignidad de las víctimas, reparar el daño sufrido de diversas formas, enjuiciar y sancionar a los culpables, que aún continúan impunes.

Es importante realizar un trabajo de construcción colectiva respecto a lo sucedido. El olvido no se puede imponer a nada y nadie tiene derecho de exigirle a un pueblo que se olvide de su pasado, y mucho menos si es su gobierno quien se lo exige. Muy por el contrario, es el gobierno el que debe iniciar el proceso de reconstrucción de la memoria colectiva creando las condiciones para que se pueda dar.

La construcción de la memoria colectiva tiene sus tiempos, es compleja y subjetiva. Algunos piensan que el pasado está demasiado presente y dificulta la posibilidad de construcción de nuestro futuro. Muy por el contrario, solamente reflexionando sobre nuestro pasado Paraguay será capaz de elegir un futuro que nos libre de los horrores y de los errores del pasado.

Las heridas del pasado se han convertido en un problema mayor porque no se las ha tratado nunca, razón por la cual la impunidad permanece y se desarrolla entre nosotros como un valor más de la democracia.

La enorme dificultad que tiene el Paraguay para hacerse cargo de su presente y de su futuro demuestra que no se han solucionado los problemas del pasado.

Se trata de una necesidad que es fundamental para nuestra permanencia y vigencia como pueblo, sociedad y país. Esa necesidad gravita en el hecho de reconstruir la capacidad de ser actores de nuestra historia.

---

<sup>1</sup> Comisión de Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos (CIDH/OEA) (2001). Tercer Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en el Paraguay. Capítulo III "Sobre Impunidad" (la visita al Paraguay in loco se realizó en el año 1999).

## PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN DE LA COMISIÓN DE VERDAD Y JUSTICIA EN PARAGUAY

Una Comisión de Verdad y Justicia es un órgano oficial compuesto por diferentes personas representativas de la sociedad, que poseen una trayectoria ética en la defensa de los derechos humanos, y cuya función es investigar violaciones a los derechos humanos generalmente de un periodo pasado de la historia de ese país. No tiene funciones judiciales y su trabajo siempre está apoyado en Comisiones Técnicas, las cuales le permiten realizar un trabajo de investigación histórico - científico, dándole a su informe final la seriedad, y credibilidad necesarias para el logro de sus objetivos.

Su trabajo está regido por un mandato y un reglamento interno de funcionamiento, los cuales le dan transparencia en su trabajo, debiendo lograr que tanto la sociedad de su país como el gobierno de turno colaboren en la búsqueda de la verdad histórica.

### *Antecedentes*

Desde 1989 la República del Paraguay ha ido incorporando una serie de instrumentos jurídicos de protección y promoción de los Derechos Humanos. Lentamente desde los sucesivos gobiernos posteriores al año 89 (aunque con algunos retrocesos), se ha ido teniendo la voluntad política (forzada o no) para adoptar herramientas que fortalecen el Estado de Derecho y con ello insertan al Paraguay en el concierto de la naciones democráticas.

Muestra de lo anteriormente expresado es: la Constitución Nacional, que en su artículo 5 introduce una disposición por la cual se declara la imprescriptibilidad de los delitos contra los derechos humanos<sup>2</sup>.

Por otra parte, hay que recordar que Paraguay dictó la ley N° 838/96, conforme a la cual reconoció el “sistema dictatorial imperante en el país entre los años 1954 - 1989” y estableció la obligación del Estado de indemnizar a quienes “hubiesen sufrido violación de sus derechos humanos, a la vida, la integridad personal o la libertad por parte de funcionarios, empleados o agentes del Estado”.

Paraguay ha ratificado una serie de pactos y tratados de Derechos Humanos, entre ellos el reconocimiento de la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Y se destaca por sobre todo la ratificación por parte de Paraguay a la Corte Penal Internacional sin reservas, siendo este instrumento internacional la herramienta jurídica más nueva que cuentan los pueblos del mundo en su lucha contra la impunidad.

En este proceso de reconocimiento de los sucesivos gobiernos del Paraguay en hacer de los Derechos Humanos una política pública, existen hechos destacables, ya no solo por su significado, sino también por el involucramiento de la ciudadanía del país.

<sup>2</sup> “El genocidio y la tortura, así como la desaparición forzosa de personas, el secuestro y el homicidio por razones políticas son imprescriptibles”.

Algunos hechos y elementos para destacar que fueron marcando el rumbo o van en dirección de la implementación de una Comisión de Verdad en Paraguay son:

- En los dos gobiernos consecutivos post dictadura, el del general Andrés Rodríguez y luego en el gobierno del ingeniero Juan Carlos Wasmosy, se tuvieron intenciones aisladas desde distintos sectores gubernamentales y desde algunos actores individuales de la sociedad paraguaya para conformar una Comisión de la Verdad en Paraguay. Estos intentos se vieron frustrados por la falta real de voluntad política por parte de las instancias de decisión gubernamental, falta de capacidad para comprender el real significado que eso tenía y a ello se debe sumar la falta de articulación por parte de las organizaciones sociales y de derechos humanos, entre otros importantes factores.
- El descubrimiento de los archivos de la Policía del régimen de Stroessner (Archivos del Terror) el 22 de diciembre del año 1993 fue un hito fundamental porque muestra cuán grave fue el régimen de la dictadura, y en dichos archivos se encuentran las pruebas irrefutables de los “horrores de ese tiempo”, pruebas reales que dan el sustento a las querrelas penales contra los autores morales y materiales de miles de violaciones de los derechos humanos ocurridos en Paraguay y en la región.

El contenido del Archivo del Terror es una de las herramientas más importantes para la lucha contra el olvido del pueblo paraguayo y representa una de las bases más importantes con que contará la futura Comisión de Verdad y Justicia.

- Otro elemento a destacar como antecedente importante para la creación de la Comisión de la Verdad y Justicia ha sido lo señalado en el año 2001 en el texto del Tercer Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en el Paraguay de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

“La Comisión espera que el Estado Paraguayo pueda concretar a la brevedad posible la creación de la Comisión de la Verdad y Justicia, le otorgue los recursos económicos y el soporte político necesario, e impulse la elaboración de un informe sobre la verdad de las sanciones a los Derechos Humanos ocurridos en Paraguay durante la dictadura de Stroessner.”

- Un antecedente institucional; importante (más allá de si a futuro los objetivos no se llevaron a cabo) se dio en el hecho de que el 19 de enero del año 2000 los tres poderes del Estado paraguayo firmaron un acuerdo de implementar un Plan Nacional de Derechos Humanos dentro del cual resalta el reconocimiento y compromiso del gobierno de turno de trabajar para la implementación de una Comisión de Verdad y Justicia.

Por otra parte, afortunadamente nunca prosperaron en Paraguay los intentos de implementación de una Ley de Punto Final para los responsables de violaciones de Derechos Humanos.

Sumando a los importantes antecedentes antes mencionados, debemos agregar que en octubre de 2002 se produce la visita a nuestro país del sociólogo francés Alain Touraine, quien una vez más expresa la necesidad de que el pueblo y gobierno del

Paraguay comiencen su trabajo de reconstrucción de la memoria histórica, y señala entre otras cosas **“que hasta hoy en día se sienten los profundos lamentos de muertos y desaparecidos por la dictadura”** En el marco de la visita, se logran realizar una serie de entrevistas con diversas autoridades nacionales, a las cuales se les explica la necesidad de trabajar para lograr la Comisión de Verdad y Justicia en Paraguay. Por otro lado, es el momento en que se va conformado un espacio de reflexión de la sociedad organizada llamado **Mesa Coordinadora Iniciativa, Memoria y Archivos de la Represión**, donde se trabajan tres ejes:

- Ley parlamentaria declarando el año 2003 “Año de la Memoria Histórica”.
- Lograr, decreto mediante, que el gobierno ceda la dependencia conocida como la Ex Técnica (lugar de torturas de la dictadura) para asiento del Museo de la Memoria.
- Y por último, trabajar por la elaboración y aprobación de una ley nacional por la cual se cree la Comisión de Verdad y Justicia.

En el mes de diciembre de 2002, la Cámara de Senadores aprueba una ley por la cual se declara al año 2003 como “Año de la Memoria”.

El año 2003 tiene una singular impronta que quedará marcada en la historia por la lucha contra el olvido y contra la impunidad. Se inicia un camino de consultas, talleres y seminarios en donde lo más importante era que nadie quede sin ser consultado. Con el trabajo de activistas de Derechos Humanos, desde las organizaciones sociales y organizaciones se acuerda un proyecto de ley para la creación de la Comisión de Verdad y Justicia, el cual obtiene la aprobación en la Cámara de Senadores (del periodo 1999 - 2003) en el mes de julio.

El 11 de septiembre del corriente año el proyecto de ley es aprobado en la nueva Cámara de Diputados (periodo 2003 - 2008). El 13 de octubre es proclamada por el Ejecutivo.

Escasas modificaciones ha recibido el proyecto original. Se modificó el periodo a investigar (pasa de 1954 a 1989, hasta el mes y año de sanción definitiva, es decir, desde 1954 hasta el 13 de octubre de 2003) y la cantidad de miembros comisionados que la conformarán (la cantidad establecida originalmente era de 12 miembros, siendo modificada en la cifra de 9 comisionados)

### *Comisión de Verdad y Justicia, instrumento fundamental contra el olvido*

El Gobierno y la Comisión de Verdad y Justicia tienen que mostrar al país y al mundo que sí existe voluntad política, y que si se usan métodos de investigación científicos y se otorgan y disponen de los recursos necesarios, es posible conocer la verdad.

La verdad y la justicia van juntas. Los procesos judiciales muestran un reconocimiento de la verdad y hay que entender que la Comisión de la Verdad no es un camino alternativo a la vía judicial. La Comisión de Verdad tiene que ser entendida

como parte de una política pública a favor de los Derechos Humanos. Así como los países necesitan desarrollar una política educativa o de salud, los ciudadanos y ciudadanas de este país tienen derecho a tener una política que desde el Estado los proteja en sus derechos y los desarrolle.

El éxito que tenga la Comisión de Verdad y Justicia en Paraguay estará nuevamente supeditado a la verdadera y real voluntad política que tenga el gobierno, ya no a través de su presupuesto u otras trabas que traten de imponerle, sino que fundamentalmente estará condicionada por las acciones que tome el gobierno en cuanto a la creación de espacios de participación social. La sociedad debe involucrarse de diferentes maneras y con distintos niveles de responsabilidades. El mayor objetivo de esta comisión será **“que la memoria colectiva se recobre y se imponga al olvido”**.

El papel impulsor que puede tener la sociedad civil en este proceso, la efectividad, el alcance y el impacto de la Comisión de la Verdad se puede incrementar a través de la participación y la fiscalización para acabar con la impunidad.

Las organizaciones sociales, las ONGs y los activistas de los Derechos Humanos deben y pueden aportar en las recomendaciones para la comisión.

### *Comisión de Verdad y Justicia como instrumento reparador*

Es muy importante que la sociedad paraguaya reconozca la barbarie, el dolor, y el abuso cometido por las autoridades de la dictadura y que fundamentalmente las instituciones del Estado acepten su responsabilidad en lo ocurrido. Este es un proceso muy complejo no solo desde el punto de vista psicológico, sino también político, porque afecta al poder, cuestiona a las instituciones, desnuda las debilidades de este tipo de democracia y plantea reformas estructurales que seguramente modificarán nuestra sociedad.

La Comisión de Verdad y Justicia en Paraguay debe ser un fenómeno ético, pues vincula a los Derechos Humanos y los Derechos Políticos porque se relaciona con el real ejercicio del poder y la toma de decisiones.

### *Características, y consideraciones generales de la Comisión de Verdad y Justicia*

- La Comisión de Verdad y Justicia no tiene funciones ni atribuciones como el Poder Judicial ni como el Ministerio Público (no juzga ni condena).
- Investigará los hechos del pasado, de una época determinada.
- Establecerá la “verdad de manera oficial”, abrirá el camino a la justicia y las diferentes formas de reparación para las víctimas.
- Respetará las normas básicas del proceso legal en las investigaciones (aunque no tenga funciones judiciales).
- No establecerá las responsabilidades jurídicas individuales (esto le corresponde al Poder Judicial y al Ministerio Público).

- Preservará los indicios y pruebas de todo tipo que hacen a las violaciones de los Derechos Humanos del periodo establecido (1954- 2003)
- Investigará y determinará la lógica del sistema represivo.
- Identificará la verdad global y la verdad individual.
- Recuperará la identidad de las víctimas, sus historias de vida y creará las condiciones para su dignificación.
- Elaborará un informe final con recomendaciones para el gobierno en general, para cada uno de los tres poderes que lo conforman y para toda la sociedad paraguaya.
- Las conclusiones e investigaciones deberán tener la calidad y profundidad que se necesitan para que tengan credibilidad.

### RECOMENDACIONES AL GOBIERNO DEL PARAGUAY

- Se espera que el gobierno tenga la mayor de las predisposiciones para con la Comisión de Verdad y Justicia, respetando todos y cada uno de los artículos de la Ley N° 2225, que crea la Comisión de Verdad y Justicia.
- El Poder Ejecutivo debe aprobar una recomendación para todos los estamentos del Estado paraguayo, para que colaboren con la Comisión de Verdad y Justicia.
- El gobierno de Paraguay debe trabajar con honestidad y creatividad para dotar del correcto presupuesto a la Comisión de Verdad y Justicia.
- El gobierno debe establecer acuerdos de cooperación internacional para el apoyo a la Comisión de Verdad y Justicia.
- Que tanto los trabajos, investigaciones y fundamentalmente las conclusiones y recomendaciones a las que lleguen los integrantes de la Comisión de Verdad y Justicia pasen a ser políticas permanentes del Estado Paraguayo. Esto se dará en la medida que exista una verdadera conciencia y voluntad política en las actuales autoridades.
- El gobierno tiene la responsabilidad de establecer los mecanismos de consulta y participación de la sociedad paraguaya en este proceso que se inicia, donde la impunidad pasa a ser el enemigo número uno.

## ANEXO

### LEY N° 2.225

### POR LA CUAL SE CREA LA COMISIÓN DE VERDAD Y JUSTICIA

**Artículo 1°.-** Créase la Comisión de Verdad y de Justicia, en adelante “La Comisión”, la que tendrá a su cargo investigar hechos que constituyen o pudieran constituir violaciones a los derechos humanos cometidos por agentes estatales o paraestatales entre mayo de 1954 hasta la promulgación de la ley, y recomendar la adopción de medidas para evitar que aquéllos se repitan, para consolidar un Estado democrático y social de derecho con plena vigencia de los derechos humanos y para fomentar una cultura de paz, de solidaridad y de concordancia entre paraguayos.

**Artículo 2°.-** La Comisión no tendrá carácter jurisdiccional y se desempeñará en función de los siguientes objetivos:

- a) analizar e investigar las condiciones políticas, sociales y culturales, así como los comportamientos que desde las distintas instituciones del Estado y otras organizaciones contribuyen a las graves violaciones de los derechos humanos;
- b) colaborar con los órganos pertinentes en el esclarecimiento de las violaciones de los derechos humanos ejecutados por agentes estatales y paraestatales;
- c) preservar la memoria y testimonio de las víctimas, procurando determinar el paradero y situación de los afectados por estas violaciones e identificar en la medida de lo posible a los victimarios;
- d) preservar las pruebas de las violaciones a los derechos humanos;
- e) aportar todos los elementos probatorios al Poder Judicial para que el sistema de justicia actúe de inmediato en procura de precautelar los derechos de las víctimas y evitar la impunidad de los responsables de tales violaciones;
- f) contribuir a esclarecer la verdad de manera oficial, lo que implica establecer moral y políticamente la responsabilidad del Estado;
- g) contribuir a esclarecer la vinculación de violaciones de los derechos humanos con políticas autoritarias estatales, nacionales e internacionales;
- h) recomendar cursos de acción y reformas institucionales, legales, educativas y de otro tipo, como garantías de prevención, a fin de que sean procesadas y atendidas por medio de iniciativas legislativas, políticas o administrativas;
- i) elaborar propuestas de reparación y reivindicación de las víctimas de las violaciones de los derechos humanos, las que servirán de base para las medidas que se adopten para su instrumentación; y

- j) elaborar un informe final oficial de todas las investigaciones y propuestas realizadas durante el período investigado;

**Artículo 3º.-** La Comisión aplicará las reglas de debido proceso en sus investigaciones. La Comisión enfocará su trabajo sobre los casos de violaciones de derechos humanos ocurridos en el período mayo de 1954 hasta la promulgación de la ley en especial sobre:

- a) desapariciones forzadas.;
- b) ejecuciones extrajudiciales;
- c) torturas y otras lesiones graves;
- d) exilios; y
- e) otras graves violaciones de derechos humanos;

**Artículo 4º.-** Serán atribuciones de la Comisión:

- a) entrevistar a todas las personas relevantes que tengan vinculación con los hechos del período investigado;
- b) realizar visitas a los lugares necesarios;
- c) recopilar materiales, datos y todos aquellos elementos necesarios para el desarrollo de sus objetivos;
- d) implementar audiencias públicas;
- e) gestionar la seguridad necesaria para testigos y víctimas;
- f) establecer todos los mecanismos necesarios para asegurar la participación ciudadana;
- g) establecer acuerdos de cooperación nacionales e internacionales con organismos no estatales de defensa de los derechos humanos;
- h) en el marco de las leyes y del Presupuesto General de la Nación, seleccionar y contratar técnicos, funcionarios y personal administrativo necesario para el funcionamiento de la Comisión; y
- i) dictar su propio reglamento y establecer la estructura necesaria para su efectivo funcionamiento.

**Artículo 5º.-** Las instituciones públicas están obligadas a colaborar con la Comisión en las investigaciones que realice en el ámbito de lo dispuesto en los artículos precedentes.

La Comisión podrá citar a funcionarios y demás personas involucradas en un hecho investigado a efectos de que suministren la documentación e información pertinentes.

La Comisión podrá solicitar a la justicia que haga comparecer con el auxilio de la fuerza pública a las personas que, reiteradamente citadas a prestar declaración, no lo hagan sin causa justificada.

**Artículo 6°.-** La Comisión estará integrada por nueve personas de nacionalidad paraguaya, de reconocida trayectoria ética, prestigio y legitimidad en la sociedad e identificadas con las defensa de la democracia y la institucionalidad constitucional.

**Artículo 7°.-** Serán integrantes de la Comisión de Verdad y Justicia:

- a) un representante del Poder Ejecutivo;
- b) un representante del Poder Legislativo, elegido por ambas Cámaras de acuerdo al mecanismo que ellas establezcan;
- c) cuatro personas propuestas por las Comisiones de Víctimas de la Dictadura de 1954 hasta la promulgación de la ley; y
- d) tres personas propuestas por organizaciones de la sociedad civil del Paraguay de promoción y protección de los derechos humanos y que se encuentran aglutinadas y trabajando por la Memoria Histórica, por la instauración de la Comisión de Verdad y la Justicia, y por la creación del Museo de la Memoria.

El listado de personas a que se refieren los apartados c) y d) deberán ser elevados al Poder Ejecutivo para que sean designados por éste como integrantes de la Comisión de Verdad y Justicia.

**Artículo 8°.-** La integración de los miembros de la Comisión de Verdad y Justicia deberá hacerse en el plazo de treinta días a partir de la entrada en vigencia de esta ley. El presidente de la Comisión deberá ser una de las personas propuestas por organizaciones representantes de la sociedad civil o del movimiento de víctimas y su designación se hará por votación de los componentes de la misma, debiendo obtener mayoría absoluta para el efecto.

**Artículo 9°.-** La Comisión de Verdad y Justicia, una vez integrada, tendrá una duración de dieciocho meses en sus funciones.

En caso de ser necesario, la Comisión tendrá la potestad de extender su duración por seis meses más.

**Artículo 10°.-** Para su funcionamiento y el cumplimiento de sus objetivos, la Comisión contará con recursos que provendrán de:

- a) las asignaciones incluidas en el Presupuesto General de la Nación;
- b) los fondos que se obtengan directamente de la cooperación internacional; y
- c) otros que se deriven de donaciones.

**Artículo 11°.-** El informe final de la Comisión deberá ser presentado en acto público a los titulares de los Poderes Ejecutivo, Judicial y Legislativo. El informe será publicado y distribuido en el ámbito nacional e internacional.

**Artículo 12°.-** Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Aprobado el Proyecto de Ley por la Honorable Cámara de Senadores, a los **diecinueve días del mes de junio del año dos mil tres**, quedando sancionado el mismo por la Honorable Cámara de Diputados a los **once días del mes de se-**

**tiembre del año dos mil tres**, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 204 de la Constitución Nacional.

Benjamín Maciel Pasotti  
Presidente  
H. Cámara de Diputados

Carlos Mateo Balmelli  
Presidente  
H. Cámara de Senadores

Raúl Adolfo Sánchez  
Secretario Parlamentario

Mirtha Vergara de Franco  
Secretaria Parlamentaria

Asunción, 6 de octubre de 2003

Téngase por Ley de la República, publíquese e insértese en el Registro Oficial.