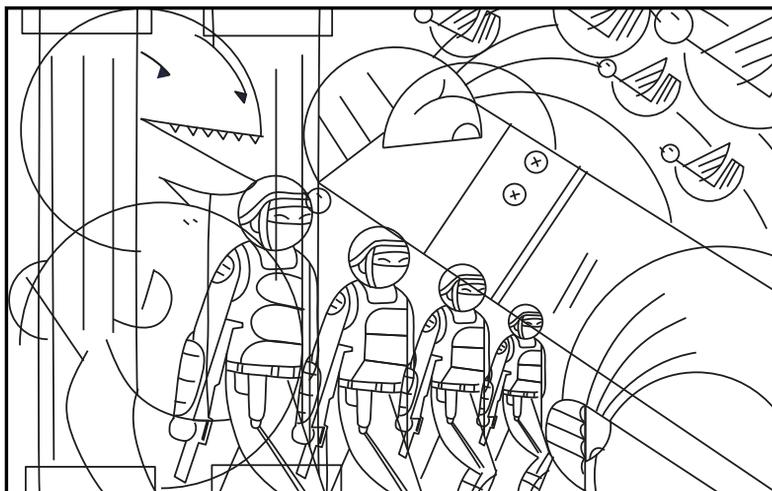


PROHIBICIÓN DE LA TORTURA Y OTROS TRATOS O
PENAS CRUELES, INHUMANOS O DEGRADANTES

DEMOCRACIA DEL GAS



Una millonaria adquisición de municiones y armas menos letales, en plena pandemia, así como la puesta en vigor de un nuevo protocolo sobre el uso de la fuerza, plantean la necesidad de discutir los límites y controles que se deben establecer en el nivel operacional sobre la labor policial. La impunidad de la tortura sigue siendo, por otra parte, el principal factor que determina la crónica persistencia de esta práctica.

Palabras claves: *tortura, impunidad, policía, Ministerio Público, armas menos letales.*

Hugo Valiente

COORDINADORA DE DERECHOS HUMANOS DEL PARAGUAY

Este artículo abordará el derecho a la integridad personal a partir de las obligaciones del Estado en materia de prohibición de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos y degradantes. Se analizarán la política de adquisiciones de armas menos letales por parte de la Policía y los cambios registrados a nivel normativo en la regulación del uso legítimo de la fuerza. Se pondrá un énfasis especial en el deber de investigar y sancionar el crimen de tortura y el de adoptar medidas de prevención en el uso de la fuerza de los agentes del orden. Se verificará el grado de cumplimiento de estas obligaciones a partir de casos emblemáticos concretos ocurridos en el año o reportados en periodos anteriores, que aún permanecen bajo investigación.

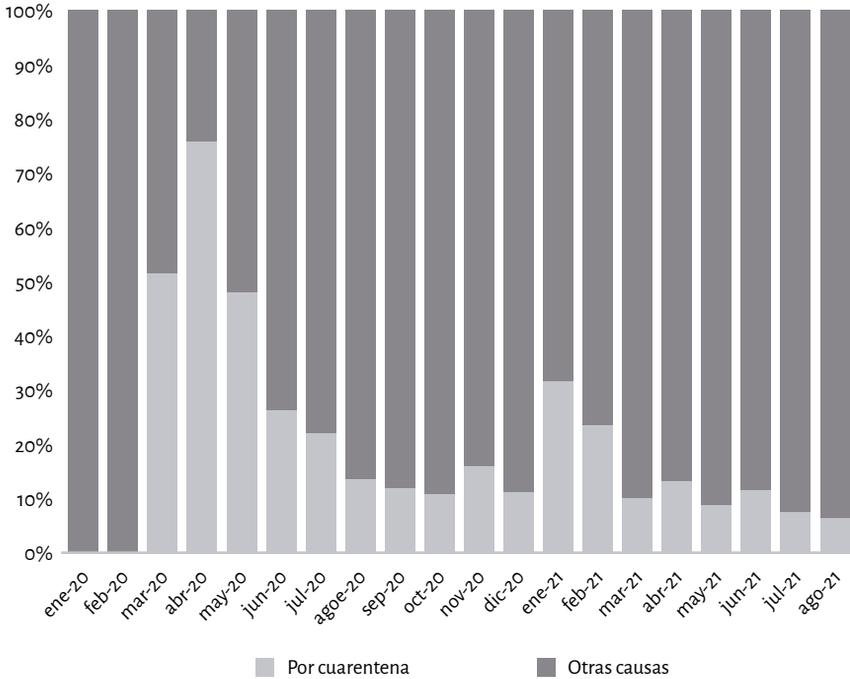
SITUACIÓN DEL DERECHO

La pandemia por COVID-19 siguió marcando, en gran medida, la agenda de seguridad. Entre enero y agosto de 2021, por supuestas trasgresiones a la cuarentena sanitaria, fueron aprehendidas 1.172 personas (990 hombres y 182 mujeres), manteniéndose como la primera causa en cantidad de aprehensiones, por encima de violencia familiar y exposición al peligro en el tránsito terrestre. Este cuadro es similar al reportado en el 2020 —cuando se observó el uso discrecional del sistema penal para lograr el acatamiento de las medidas de aislamiento sanitario—, que derivó en la privación de libertad de un total de 6.296 personas (5.623 hombres y 673 mujeres, a nivel país). Al igual que en el presente año, fue la primera causa de privación de libertad de las personas¹.

En porcentaje, estas aprehensiones significaron el 17,2% de las registradas hasta agosto de 2021, frente al 35% del total de privaciones de libertad policiales en 2020. Si bien se observa una tendencia decreciente —luego de los picos alcanzados en los meses críticos de marzo a mayo del 2020, cuando llegaron al 75%—, también es cierto que se observan fluctuaciones, con mayor cantidad realizada como política preventiva, siguiendo a las olas del virus, como las registradas en los meses de enero y febrero de 2021, periodo durante el cual la cifra llegó a superar el 30% del total de privaciones de libertad (gráfico 1).

1 «Solicitud #46352. Aprehensiones por violación de cuarentena sanitaria 2020-2021», *Portal Unificado de Información Pública*, acceso el 15 de septiembre de 2021, <https://informacionpublica.paraguay.gov.py/portal/#1/ciudadano/solicitud/46352>

Gráfico 1. Aprehensiones policiales por desacato a la cuarentena sanitaria sobre el total por otras causas (enero 2020 a agosto 2021)



Fuente: Policía Nacional.

REGISTRO DE LAS DENUNCIAS DE TORTURA

Entre el corte de datos del último informe (julio 2020) y el del presente (agosto 2021), se han ingresado 551 nuevas denuncias ante la Unidad Especializada de Derechos Humanos del Ministerio Público, de las cuales 164 corresponden al hecho punible de lesión corporal en el ejercicio de las funciones públicas y 183 a tortura.

Desde la creación de esta Unidad en 2011, hasta agosto de 2021, recibió 333 denuncias por tortura y 1.472 por lesión corporal en el ejercicio de las funciones públicas (tabla 1). La calificación inicial del hecho denunciado es realizada por la Fiscalía, por lo que esta no es definitiva ni representativa de la gravedad real del hecho o fiel a la versión de la víctima. Asimismo, unas 28 denuncias fueron

calificadas como coacción respecto de las declaraciones, otra tipificación del Código Penal que hace concurso ideal con el crimen de tortura. Si bien, como se ha señalado en el informe anterior², la Fiscalía no aplica un protocolo claro y explícito para determinar en qué circunstancias un hecho es tortura y en qué otras maltrato o lesión, lo concreto es que el Ministerio Público registra 2.369 denuncias de violencia institucional, que abarcan distintos crímenes que van del genocidio a la detención arbitraria policial, e incluyen desde casos históricos de la dictadura hasta situaciones del presente (tabla 1).

Tabla 1. Denuncias ingresadas a la Unidad Especializada de Derechos Humanos, por hecho punible y unidad penal (UP) asignada. Años 2011-2021

HECHO PUNIBLE	UP 1	UP 2	UP 3	OTRAS	TOTAL
Lesión corporal en el ejercicio de las funciones públicas	515	434	519	4	1.472
Tortura	122	113	97	1	333
Persecución de inocentes	101	95	117	0	313
Coacción respecto de las declaraciones	6	12	10	0	28
Desaparición forzada	30	41	5	0	76
Privación de libertad	5	5	1	0	11
Crímenes de guerra	0	0	0	0	0
Genocidio	0	0	2	0	2
Otros hechos punibles	0	0	0	0	0
A determinar / Atípico	45	46	42	1	134
Totales	824	746	793	6	2.369

Fuente: Ministerio Público. Unidad Especializada de Derechos Humanos. Los datos abarcan hasta agosto de 2021.

IMPUNIDAD DE LA TORTURA

El 77,8% de las causas ingresadas a la Unidad se encuentra en la etapa de investigación sin imputados y/o archivadas, es decir, estas denuncias ni siquiera cuentan con una hipótesis investigativa formulada o un presunto victimario identificado. En las causas archivadas —el 32,7%—, la investigación se encuentra paralizada, aunque puede ser reabierta, dependiendo de que la víctima aporte alguna información o tome el impulso que el Ministerio Público no da. Desde un punto de vista realista, estas denuncias nunca serán adecuadamente investigadas.

2 Hugo Valiente, «Pandemia de garrotazos», en *Derechos Humanos en Paraguay 2020* (Asunción: Codehupy, 2020), 463-478.

El 1,3% de las causas está activa, con perpetradores identificados, imputados o acusados, en diferentes etapas del procedimiento, y apenas el 0,7% acabó en una condena, ya sea impuesta en juicio oral o mediante el procedimiento abreviado (tabla 2). A nivel de gestión global, el Ministerio Público reporta que el 12% de las causas son archivadas³, lo que evidencia pobres resultados de gestión de la investigación penal de la violencia institucional.

En el marco del Examen Periódico Universal (EPU) efectuado en 2021, el Paraguay recibió siete recomendaciones relacionadas a sus obligaciones en materia de prevención e investigación de la tortura. Todas fueron aceptadas y convertidas en compromisos por parte del Estado⁴.

Tabla 2. Denuncias ingresadas a la Unidad Especializada de Derechos Humanos por estado procesal y unidad penal asignada. Años 2011-2021

ESTADO PROCESAL	UP 1	UP 2	UP 3
Causas activas			
En etapa investigativa (sin personas imputadas)	364	259	363
En etapa investigativa (con personas imputadas)	3	0	8
Con acusación en etapa intermedia	5	1	2
Elevadas a juicio oral y público	2	1	1
Con recurso de apelación pendiente	2	2	1
Con recurso de casación pendiente	1	0	0
Causas con salidas alternativas al juicio oral			
Archivadas	304	260	150
Desestimadas	29	178	125
Con suspensión condicional	6	32	11
Con criterio de oportunidad	11	10	10
Con condena firme			
Condena en procedimiento abreviado	0	5	0
Condena en juicio oral	3	5	2
Causas finiquitadas sin condena			
Causas absueltas en juicio oral	5	0	0
Con sobreseimiento definitivo	6	0	14
Con sobreseimiento provisional	0	0	4

Fuente: Ministerio Público. Unidad Especializada de Derechos Humanos. Los datos abarcan hasta agosto de 2021. La suma total de causas por Unidad en las tablas 1 y 2 no es coincidente, por deficiencias en el registro de la fuente.

3 «Ministerio Público - Balance Anual de Gestión Pública 2020», *Ministerio de Hacienda*, acceso el 28 de septiembre de 2021, <https://www.hacienda.gov.py/bagp-2020/13-03-ministerio-publico.pdf>

4 Véase más información en el artículo sobre Sistema internacional de protección de derechos humanos en este informe.

NUEVO REGLAMENTO DEL USO DE LA FUERZA

En mayo, la Policía Nacional adoptó un nuevo protocolo de uso de la fuerza, que reemplazó al que se encontraba vigente desde el 2011⁵. La nueva disposición fue elaborada por un equipo compuesto íntegra y exclusivamente por seis policías, con formación legal o especialistas en uso de la fuerza. El documento fue revisado por siete pares policiales, de áreas de asesoría legal, normas y procedimientos, de la fuerza antidisturbios y del departamento de derechos humanos. Asimismo, participaron de la revisión tres funcionarios civiles del Ministerio del Interior. No tuvieron participación otras agencias del Estado que deberían haber sido consultadas, como el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNP). Tampoco hubo consultas o participación con organizaciones de derechos humanos.

El nuevo reglamento presenta numerosos aspectos deficitarios, en particular, en omisiones sobre cuestiones que debería regular. El protocolo se limita, en su mayor parte, a transcribir el texto de disposiciones vigentes en otras normas (legales, convencionales o de *soft law*), sin desarrollar lo que debería ser su objeto: las directrices operacionales. Específicamente, se presentan, entre otras, las siguientes observaciones:

- a. Aun cuando el protocolo incorpora los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad, no incluye los criterios de distinción y humanidad como marcos legitimadores y reguladores del uso de la fuerza.
- b. No desarrolla una definición clara con respecto al criterio de proporcionalidad.
- c. Carece de enfoque de género y de niñez, salvo algunas pocas referencias relacionadas a la medición de fuerza superior del hombre y a la inspección corporal por personas del mismo sexo.
- d. Aunque se establece un catálogo de armas autorizadas, se agregan armas de guerra que no pueden ser armas de dotación en situaciones de seguridad interior, como los lanzagranadas o las ametralladoras de calibre .50.
- e. En el catálogo de armas de fuego de la dotación reglamentaria, se incorporan más de diez tipos de armas y calibres diferentes, pero no hay regulación alguna que especifique las situaciones y condiciones de uso específicas. No se regula cuáles serían armas de dotación para

⁵ Resolución N.º 437 del 17 de mayo de 2021 «Por la que se aprueba el nuevo manual de uso de la fuerza y armas de fuego de la Policía Nacional». El anterior manual había sido adoptado por la Resolución N.º 126 del 28 de enero de 2011 «Por la cual se aprueba el Manual del Uso de la Fuerza de la Policía Nacional».

tareas de seguridad ordinarias y cuáles serían de uso estricto de las unidades tácticas especiales.

- f. Se autoriza el uso de gas pimienta en un umbral muy bajo de riesgo (situaciones de resistencia pasiva que no conllevan agresión ni riesgo de lesiones al personal policial interviniente), lo que habilita un margen muy amplio de abuso.
- g. Habilita el empleo de pistolas de electrochoque, armamento menos letal cuya utilización por fuerzas policiales es cuestionada por el riesgo que conlleva su uso sobre la vida de las personas.
- h. A pesar de ser armas reglamentarias de la dotación, no está regulado el uso de proyectiles de goma y de gases lacrimógenos para el control de las multitudes.
- i. No se incluye una reglamentación acerca del empleo de armas contundentes (cachiporras y tonfas) y de golpes (puños, patadas, rodillazos, llaves de inmovilización, etc.), salvo los umbrales de autorización. No define criterios estrictos de las partes del cuerpo donde se pueden aplicar los golpes y criterios de proporcionalidad de acuerdo con el instrumento de contusión. Por ejemplo, no se determina la prohibición de aplicar golpes de cachiporra en la cabeza.
- j. Si bien se instaure un sistema de reportes y procedimientos de investigación, se establece que la institución policial brindará asistencia legal gratuita y cobertura de todos los gastos judiciales a los policías que sean investigados, lo que rompe el equilibrio con la víctima y contamina la imparcialidad con que la institución policial debe intervenir e investigar internamente los casos sospechosos de abuso.

ADQUISICIÓN DE GAS Y MUNICIONES ANTIDISTURBIOS

Pocos días después del inicio de la ola de protestas sociales en marzo de 2021, la Policía Nacional convocó a una licitación pública nacional para adquirir municiones y material antidisturbios. En este marco, la institución adjudicó dos contratos por valor de poco más de 2.500 millones de guaraníes para la compra de 22.000 proyectiles de goma para escopeta calibre 12, 255 granadas de mano de gas lacrimógeno, 100 envases de aerosol de gas pimienta, 245 cartuchos de gas lacrimógeno para lanzadores operados manualmente y dos cartuchos de gas lacrimógeno para lanzadores operados desde el carro hidrante, entre otros ítems⁶. Fueron adjudicadas las empresas Winner S.R.L.

⁶ «Adjudicación de la Licitación 392813 - ADQUISICIÓN MUNICIONES», *Dirección Nacional de Contrataciones Públicas*, acceso el 8 de septiembre de 2021, <https://www.contrataciones.gov.py/licitaciones/adjudicacion/392813-adquisicion-municiones-1/resumen-adjudicacion.html>

y Trans Center S.R.L., frecuentes proveedoras del Estado, las únicas que se presentaron a la convocatoria⁷.

Aunque la compra fue llamativamente coincidente con un ciclo de movilizaciones de descuento social drásticamente reprimidas, existe una política de adquisiciones regulares de material antidisturbios por parte de la Policía. Pese a que se observa una tendencia creciente, al menos en los últimos cinco años, la institución ha adquirido de manera regular una amplia gama de armas y municiones menos letales (tabla 3).

Tabla 3. Adquisición de material antidisturbios

ÍTEM (POR UNIDAD)	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Balines de goma	3.075	16.024	18.684	32.294	14.007	22.000
Granadas de gas lacrimógeno (de mano)	-	534	500	200	154	255
Gas lacrimógeno	-	650	678	100	-	-
Granadas de gas lacrimógeno (lanzador)	-	-	-	113	154	245
Gas pimienta	-	-	-	203	100	100
Proyectil de emisión de gas lacrimógeno (cartucho)	-	-	-	-	3	2
Granadas de estruendo/aturdidoras	-	-	500	-	-	-
Lanzador semiautomático de proyectiles	-	-	-	1	-	-
Trajes antidisturbios	-	-	100	300	-	-
Escudos antidisturbios	-	-	107	300	-	-
Cascos antidisturbios	-	-	100	300	-	-
Chalecos antibalas	-	-	-	114	245	-
Drones	-	-	-	1	-	-
Caballos	-	-	-	22	-	-
Equipos de montura	-	-	37	-	-	-

Fuente: Tabulación propia, en base a datos abiertos de la DNCP.

7 De acuerdo con los datos abiertos de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP), la firma Trans Center S.R.L. fue adjudicada con 88 contratos con distintas entidades del Estado entre los años 2010-2021, por un valor total de más de 80 mil millones de guaraníes, principalmente en equipos militares y de seguridad y productos alimenticios, para las Fuerzas Militares y la Policía. Tiene como representante legal a la Sra. Blanca Cecilia Alvariza Villaverde, afiliada al Partido Colorado desde 1995, según el padrón partidario. La firma fue sancionada por la DNCP en tres ocasiones, entre los años 2015-2020, por haber proporcionado información falsa en procedimientos de contratación. Por su parte, la firma Winner S.R.L. fue beneficiada con 394 adjudicaciones entre los años 2010-2021, por un valor superior a los 229 mil millones de guaraníes, por contratos en diversos servicios y bienes con distintas entidades del Estado. Tiene como representantes legales a los Sres. Luis Fernando y Oscar Daniel Brítez Chamorro, ambos afiliados al Partido Colorado desde 1983 y 1978 respectivamente, según padrón partidario.

Con respecto al gas lacrimógeno, son tres los principales principios activos utilizados actualmente en su producción: el agente CN (cloruro de fenacilo), el agente CS (clorobenzilideno malononitrilo) y el agente OC (oleoresin capsicum), también conocido como gas pimienta⁸.

La literatura médico-científica es abrumadora, al señalar que estos agentes están lejos de ser inocuos para la salud humana. Tienen el potencial de causar daños graves y representan amenazas específicas para personas vulnerables, como niños y niñas, personas con enfermedades respiratorias, cutáneas o morbilidades cardiovasculares. La investigación sobre sus efectos en seres humanos es muy limitada. Mucha de ella está clasificada, porque es de origen militar. Falta más investigación toxicológica y epidemiológica sobre las consecuencias del uso del gas en condiciones reales. La continuidad de su uso sobre manifestantes representa un riesgo desconocido y potencialmente grave para la salud pública, que equivale a estar testando en la población con agentes de consecuencias desconocidas. Se demanda más investigación libre de conflicto de intereses y regulaciones estrictas sobre su uso⁹. Incluso, se ha planteado una moratoria hasta que exista evidencia médica concluyente sobre su seguridad¹⁰. Reportes de organizaciones de derechos humanos han alegado casos de fallecimiento de personas debido al uso abusivo del gas¹¹.

A pesar de que las normas del derecho internacional humanitario prohíben la utilización de gas lacrimógeno en conflictos armados, existen excepciones para el uso por parte de los Estados sobre su propia población, en acciones de mantenimiento del orden público¹². Además del vacío legal en la regulación, el empleo del gas sobre civiles se fundamenta en dos premisas: su eficacia, ya que permite disolver rápidamente grandes concentraciones de personas,

8 Omega Research Foundation, *Visual Guide to Law Enforcement and Security Equipment* (Manchester: Omega Research Foundation, 2021), 86-90.

9 Howard Hu, Jonathan Fine, Paul Epstein, Karl Kelsey, Preston Reynolds y Bailus Walker, «Tear Gas - Harassing Agent or Toxic Chemical Weapon?», *Journal of the American Medical Association* 262, N.º 5 (1989): 600-603. Craig Rothenberg, Satyanarayana Achanta, Erik R. Svendsen y Sven-Eric Jordt, «Tear gas: an epidemiological and mechanistic reassessment», *Annals of the New York Academy of Sciences* 1378, (2016): 96-107, DOI 10.1111/nyas.13141. Rohini J. Haar, Vincent Iacopino, Nikhil Ranadive, Sheri D. Weiser y Madhavi Dandu, «Health impacts of chemical irritants used for crowd control: a systematic review of the injuries and deaths caused by tear gas and pepper spray», *BMC Public Health*, (2017): 17:831, DOI 10.1186/s12889-017-4814-6. Lauren Wagner, Zoe Guttman, Yuki Hebnier y Conner S. Philson, «A Proposal for FDA Oversight of Tear Gas», *Journal of Science Policy & Governance* 18, N.º 1, (2021): DOI 10.38126/JSPG180115. Jennifer L. Brown, Carey E. Lyons, Carlee Toddes, Timothy Monko y Roman Tyshynsky, «Technology Assessment: Tear gas safety and usage practices», *Journal of Science Policy & Governance* 18, N.º 1 (2021): DOI 10.38126/JSPG180104

10 «Safety of chemical batons», *The Lancet* 352, N.º 9123, (1998): DOI 10.1016/S0140-6736(98)21029-4.

11 Physicians for Human Rights, *Weaponizing Tear Gas: Bahrain's Unprecedented Use of Toxic Chemical Agents Against Civilians* (Cambridge: Physicians for Human Rights, 2012). Amnistía Internacional, *Israel and the Occupied Territories. The Misuse of Tear Gas by Israeli Army Personnel in the Israeli Occupied Territories* (Londres: Amnistía Internacional, 1988). Codehupy, *Informe Chokokue. Informe al Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas sobre las violaciones al derecho a la vida en contra de miembros y dirigentes de las organizaciones campesinas en el contexto de la lucha por la reforma agraria en Paraguay (1989-2005)* (Asunción: Codehupy, 2007), 441-446.

12 La prohibición del uso de gases tóxicos y asfixiantes en conflictos armados internacionales ya se dispuso en el Protocolo sobre la prohibición del uso en la guerra, de gases asfixiantes, tóxicos o similares y de medios bacteriológicos de 1925. Véase también la Convención sobre la prohibición del desarrollo, la producción, el almacenamiento y el empleo de armas químicas y sobre su destrucción (art. II, 9.d).

sin recurrir a la fuerza física, lo que reduce el riesgo de lesiones y pérdida de vidas entre policías y manifestantes; y su bajo nivel de riesgo, ya que si bien estos agentes son letales, la dosificación utilizada en el armamento antidisturbios está muy por debajo del umbral de toxicidad mortal¹³.

Paraguay adquiere el gas lacrimógeno producido por Condor Tecnologias Não-Letais, una de las siete grandes empresas brasileras del rubro y la principal productora de gas lacrimógeno en América Latina¹⁴. La compañía se ha ubicado exitosamente en el nicho de negocios de la represión global de la protesta social. Agentes irritantes y tecnología militar producida por Condor se han usado masivamente en la represión de la Primavera Árabe, en Venezuela y en las protestas de la Plaza de Taksim, contra el gobierno de Recep Tayyip Erdogan en Turquía¹⁵. Granadas lacrimógenas fabricadas por esta empresa fueron utilizadas en 2012 en Bahrain, durante la represión de las protestas prodemocracia en dicho país, donde causaron dos muertes de activistas debido a su uso abusivo como arma represiva¹⁶.

En la última compra de 2021, la Policía adquirió granadas de mano del modelo GL-302, que es definida por el fabricante como un arma desarrollada para el control de disturbios y lucha contra el crimen, que actúa por saturación del ambiente, mediante la emisión de una intensa humareda que esparce el agente CS¹⁷. También adquirió proyectiles de gas del modelo GL-202 para lanzadores, que tiene un rango de alcance de hasta 160 metros, disparados a 45 grados. Fue desarrollado con el objetivo de «desalojar personas y disolver grupos de infractores de la ley por el efecto del agente lacrimógeno», ya que puede ser lanzado por encima de obstáculos tales como muros y barricadas. El fabricante no especifica el principio activo del agente irritante de esta última granada, pero advierte que su mal uso puede causar heridas graves o muerte¹⁸.

Por otra parte, el rociador de gas pimienta adquirido es el modelo GL-108 Advantage Med que, según el fabricante, es un arma diseñada para que la policía reduzca rápidamente y de forma direccionada a un infractor o un pequeño grupo de infractores, mediante la aspersión de un cono de aerosoles

13 Un razonamiento que, por otra parte, es similar a la justificación de la tortura: el «legítimo» umbral de dolor intolerable al que se puede someter a una persona, sin provocarle la muerte, por razones superiores de seguridad del Estado.

14 Omega Research Foundation and Justiça Global, *The Manufacture, Trade and Regulation of Law Enforcement and Security Equipment in Brazil* (Manchester: Omega Research Foundation, 2020).

15 Anna Feigenbaum, «Agentes antidisturbios: Un caso que merece regulación», *Sur* 12, N.º 22 (2015): 109-122.

16 Physicians for Human Rights, *Weaponizing Tear Gas: Bahrain's Unprecedented Use of Toxic Chemical Agents Against Civilians* (Cambridge: Physicians for Human Rights, 2012). «Brazil Arms Exports: Country Preaches Peace, Sells Tons Of Arms», *Agência Publica*, acceso el 30 de septiembre de 2021, <https://apublica.org/2012/03/brazil-arms-exports-country-preaches-peace-sells-tons-arms/>

17 «GL-302 GRANADA LACRIMOGÉNEA DE ALTA EMISSÃO», *Condor Tecnologias Não-Letais*, acceso el 30 de septiembre de 2021, <https://www.condornaoletal.com.br/gl-302/>

18 «GL-202 PROJÉTIL LONGO ALCANCE LACRIMOGÉNEO», *Condor Tecnologias Não-Letais*, acceso el 30 de septiembre de 2021, <https://www.condornaoletal.com.br/gl-202/>

que disemina el agente OC. La formulación no inflamable del producto la hace ideal para su aplicación combinada con dispositivos de electrochoque, según promociona la empresa. Al igual que sus otros productos, el fabricante descarga su responsabilidad en el sentido de declarar que el mal uso, o su utilización por personal no debidamente entrenado, puede ocasionar heridas graves o la muerte¹⁹.

Estas armas son utilizadas de manera ordinaria sobre la población por las fuerzas policiales paraguayas, sin una debida supervisión. En 2020, se reportó un total de 397 operaciones especiales y de contención que conllevaron desde eventos con presencia disuasiva de la policía antimotines hasta situaciones en las que se recurrió masivamente a armamento menos letal²⁰.

A la falta de regulación del uso de la fuerza y de criterios claros en el nivel operacional para el uso de armas menos letales, como los proyectiles de goma y el gas lacrimógeno, se suma la ausencia de supervisión sanitaria. La entidad reguladora, la Dirección Nacional de Vigilancia Sanitaria (DNVS), carece de normas sobre estos principios activos y no ha otorgado licencias a la Policía Nacional que autoricen su uso²¹. Aunque la ley que regula la tenencia y el uso de armas de fuego, municiones y explosivos (Ley N.º 4036/2010) incorpora en la definición de armas a todas las bombas de gas y se prohíbe a las personas particulares el uso de artefactos que lancen gases venenosos, no hay reglamentación sobre su uso por parte de agentes del Estado.

Se debe tener presente que las armas menos letales se justifican sobre la ficción que no se trata de armas químicas, sino de productos seguros e instrumentos válidos para asegurar el orden público en una democracia. Detrás del negocio de las armas menos letales hay una lógica corporativa, donde la industria es la que define las condiciones de uso y vende el servicio de entrenamiento²².

INVERSIÓN PÚBLICA EN LA PREVENCIÓN DE LA TORTURA

Para agosto de 2021, el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura había ejecutado el 51,3% de su presupuesto asignado para el año, de un total de 4.714 millones de guaraníes (USD 683 mil). Esta cantidad significa una reducción de -22% de su presupuesto institucional previo a la pandemia. Sobre lo ejecutado en el presente periodo, el 77% corresponde al pago de remune-

19 «GL-108 ADVANTAGE MED», *Condor Tecnologias Não-Letais*, acceso el 30 de septiembre de 2021, <https://www.condornaletal.com.br/gl-108-advantage-med/>

20 «Ministerio del Interior Balance Anual de Gestión Pública (BAGP) 2020», *Ministerio de Hacienda*, acceso el 2 de septiembre de 2021, <https://www.hacienda.gov.py/bagp-2020/12-03-ministerio-del-interior.pdf>

21 «Solicitud #47471. Regulación de principios activos - DNVS», *Portal Unificado de Información Pública*, acceso el 10 de octubre de 2021, <https://informacionpublica.paraguay.gov.py/portal/#/ciudadano/solicitud/47471>

22 Feigenbaum, «Agentes antidisturbios...».

raciones de su planta de 22 funcionarios y funcionarias. En el terreno operativo, rubros esenciales para sostener el programa de monitoreo del MNP han tenido, hasta agosto, un muy bajo nivel de ejecución, como lo relativo a combustible (13,9%), o sufrieron recorte, como los viáticos, que fueron reducidos a la mitad²³.

En 2020, la ejecución anual del presupuesto asignado fue del 78,7%, sobre el presupuesto ya recortado tras las medidas fiscales de austeridad establecidas por la pandemia. Los recortes y la baja ejecución afectaron principalmente a las actividades de visitas de monitoreo a lugares de encierro. El MNP reportó en su informe de gestión de 2020, presentado en marzo de 2021, haber efectuado visitas de monitoreo y seguimiento a dieciocho establecimientos de privación de libertad y cinco inspecciones de intervención²⁴. Para el 2022, el proyecto de presupuesto institucional presentado por el Ministerio de Hacienda al Poder Legislativo contempla un monto total de 5.155 millones de guaraníes (USD 747 mil), lo que supone una restitución del presupuesto a una cifra cercana a los recursos que la entidad manejaba antes de la pandemia. No obstante, en el proyecto no se vislumbra mejoramiento de la capacidad operativa de la institución mediante inversiones en equipos informáticos o aumento de los recursos para movilización a lugares alejados de la capital²⁵.

CASOS OCURRIDOS EN 2021

MOVILIZACIONES DE MARZO 2021

El caso emblemático del año, que plantea muchos de los temas abordados en este informe, se refiere a la represión policial de las protestas de marzo de 2021. Desde inicios del mes, una ola de descontento ciudadano creció y catalizó manifestaciones de protesta en Asunción y varias ciudades del país. El telón de fondo de la protesta fue la pésima gestión de la pandemia, el desabastecimiento de insumos básicos en los hospitales, el retraso en la vacunación de la población y el inicio de la mayor ola de contagios que dispararía las muertes por COVID-19 en los siguientes meses.

Las protestas se iniciaron en Asunción y otras ciudades del país, como Encarnación, el viernes 5 de marzo, con una reunión autoconvocada por

23 «Listado de ejecución presupuestaria por el objeto del gasto sobre movimientos desde el 01/01/2021 al 31/08/2021», MNP, acceso el 30 de septiembre de 2021, <http://www.mnp.gov.py/index.php/about/informacion-publica/Informaci%C3%B3n-p%C3%ABlica/Ejecuci%C3%B3n-Presupuestaria/Ejecuci%C3%B3n-Presupuestaria---Agosto-2021/>

24 Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, *Informe Anual de Gestión 2020* (Asunción: Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, 2021).

25 «Proyecto de Ley de Presupuesto Ejercicio Fiscal 2022 15 - 02 Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura», Ministerio de Hacienda, acceso el 27 de septiembre de 2021, <https://www.hacienda.gov.py/pgn-2022/archivos/GASTOS/G15-02.pdf>

ciudadanos y ciudadanas a través de las redes sociales. La manifestación de la capital transcurría de forma pacífica hasta que, en un momento dado, un pequeño grupo de personas empezó a causar disturbios, lo que fue aprovechado por la policía para atacar al grueso de las cinco mil personas que se encontraban reunidas, lanzando indiscriminadamente gases lacrimógenos y haciendo disparos con balines de goma. Las manifestaciones se repitieron en Asunción los días 6, 8, 9 y 17 de marzo. Similares acciones de protesta se registraron en otras ciudades del país y en zonas rurales se realizaron cortes de ruta. El 17, manifestantes en Asunción habrían iniciado un incendio en un local del gobernante Partido Colorado. El 26 de marzo, una manifestación convocada en Ciudad del Este fue reprimida con violencia. En todos los casos se repitió el mismo patrón de violencia institucional: uso indiscriminado, innecesario y desproporcionado de armas menos letales ante incidentes menores, disolución violenta de manifestaciones pacíficas y detenciones arbitrarias.

Un informe del MNP relevó que durante los incidentes fueron detenidas 155 personas (136 hombres y 19 mujeres) en todo el país. El 64% de las personas detenidas que fueron entrevistadas por el Mecanismo señaló haber sufrido tortura y otros tratos crueles durante el procedimiento de detención. El MNP pudo corroborar que muchos manifestantes habían recibido disparos con balines de goma en el rostro y en la cabeza. Asimismo, se verificó que muchas personas presentaban heridas de arma de fuego, con proyectiles de goma, en la espalda, lo que indica que las mismas estaban dispersándose cuando agentes de policía seguían disparando sobre ellas, sin guardar ningún criterio de necesidad²⁶.

De todos los casos, el que ganó notoriedad fue el de C.S., un manifestante que fue detenido por agentes de la Policía Montada y obligado a correr por varias cuadras, con las manos esposadas hacia atrás, perseguido por caballos. La escena fue grabada por una persona y el video viralizó la exhibición de la violencia policial sobre los manifestantes²⁷. Hasta el cierre de este informe, no existían imputaciones a agentes policiales responsables de estos abusos.

Este patrón de violencia policial se repitió en el año en otras actuaciones represivas. Durante los incidentes ocurridos en el marco de una manifestación indígena, el 29 de septiembre, un vendedor ambulante que no participaba de los hechos de violencia, H.M. (de 54 años de edad), sufrió lesiones en el peroné, abdomen y testículos, como consecuencia de un disparo de escopeta con balines de goma, que había sido efectuado a muy corta distancia.

26 Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, I.I. N.º 04/2021. *Informe de intervención en el contexto de las manifestaciones sucesivas en el país* (Asunción: MNP, 2021).

27 «Policías de la montada habrían humillado a un manifestante» [Archivo de vídeo], ABC TV Programa, 18 de marzo de 2021, <https://www.youtube.com/watch?v=l6GzPvNpNxQ4>

Presuntas torturas del Grupo Lince

J.A.C., persona de sexo masculino de 28 años, fue aprehendida por dos agentes de policía del Grupo Lince en la madrugada del 24 de febrero, sindicado de ser el autor de un robo de celular. Fue trasladado por agentes de la Comisaría 5.^a, quienes lo derivaron a la Comisaría 3.^a, ambas de Asunción, donde quedó detenido. Durante las siguientes 72 horas fue trasladado en cuatro oportunidades al Hospital de Barrio Obrero, para la realización del examen médico posdetención y debido a dolores abdominales. El 27 de febrero quedó en internación, bajo observación, por lesiones en el páncreas e hígado, falleciendo ese mismo día, en horas de la tarde. El caso se encuentra bajo investigación del Ministerio Público y un informe preliminar elaborado por un patólogo forense señaló como posible causa de muerte un *shock* hipovolémico a raíz de una contusión muy fuerte en el abdomen²⁸.

De confirmarse el hecho, el caso evidenciaría la falta de rigor de las garantías contra la tortura durante la custodia policial. Cabe señalar que el detenido fue examinado por médicos de la salud pública a pocas horas de su detención y también por un forense. Compareció ante el Juzgado, la Fiscalía y fue entrevistado por una defensora pública dentro de las 24 horas de la detención, sin que ninguna de estas instancias tuviera la eficacia de prevenir los apremios ilegales a los que habría sido sometido.

SEGUIMIENTO DE CAUSAS ANTERIORES

Caso torturas del año 2000

Con respecto al caso del exministro del Interior Walter Bower y a los agentes de policía Merardo Palacios y Osvaldo Vera, acusados por torturas cometidas contra otros agentes de policía que habrían estado implicados en un intento de golpe de Estado en el 2000, el Tribunal de Apelación Penal Tercera Sala de Asunción resolvió anular la sentencia de absolución dictada en diciembre de 2019²⁹.

La decisión señaló que en la valoración de las pruebas no se habían seguido las reglas de la sana crítica, por lo que se ordenó la realización de un nuevo juicio a cargo de otro tribunal. La defensa ha recurrido la decisión ante la Corte Suprema de Justicia.

Caso niñas

En el caso de las niñas Lilian Mariana Villalba y María Carmen Villalba, víctimas de una ejecución arbitraria durante un enfrentamiento entre la Fuerza

28 Causa N.º 21/2021 «Persona Innominada s/ lesión corporal en el ejercicio de las funciones públicas y homicidio doloso», ante la Unidad Penal N.º 1 de la Unidad Especializada en Hechos Punibles contra los Derechos Humanos.

29 Ver más antecedentes del caso en Valiente, «Pandemia de garrotazos».

de Tarea Conjunta (FTC) y el grupo armado no estatal Ejército del Pueblo Paraguayo (EPP) el 2 de septiembre de 2020, el Ministerio Público ha abierto una investigación penal³⁰, pero el acceso a la investigación es restringido y la agente fiscal a cargo ha denegado a la Codehupy el conocimiento de primera mano del contenido y curso de la investigación. No obstante, se sabe que no existen presuntos responsables que hayan sido identificados.

De acuerdo a la versión oficial brindada por el Estado paraguayo ante cuatro procedimientos públicos especiales del sistema de protección internacional de Naciones Unidas en diciembre de 2020³¹, se trató del uso legítimo de la fuerza en el marco de un enfrentamiento. El Estado afirmó que ambas niñas vestían ropa militar, cargaban municiones, mochilas, chalecos tácticos y estaban armadas con pistolas y armas blancas. Una de ellas dio positivo a la presencia de residuos de plomo y bario en la prueba de parafina que le practicaron los agentes de Criminalística de la Policía Nacional. Junto al cuerpo de esa niña se encontró «un rifle con mira de precisión utilizado por francotiradores».

Un informe de expertos forenses del Independent Forensic Expert Group (IFEG) evaluó esta información disponible sobre la investigación y señaló que los forenses y funcionarios de Criminalística y del Ministerio Público destruyeron evidencia crucial para la investigación de la muerte de las niñas, violaron sus propios protocolos de investigación forense y los estándares internacionales de derechos humanos en la materia. Entre otros aspectos, señalaron que la prueba de parafina es un test carente de confiabilidad³².

Al cumplirse un año del hecho, la República Argentina lamentó la falta de su esclarecimiento, reiteró el ofrecimiento de cooperación del Equipo Argentino de Antropología Forense (EAAF) y manifestó la presentación de un *amicus curiae* ante el Comité de Derechos del Niño de Naciones Unidas, instancia que tiene en curso un procedimiento de investigación³³. Paraguay replicó al comunicado señalando que sus autoridades propusieron mostrar las evidencias del operativo del 2 de septiembre de 2020 y sobre la utilización de niños soldados por parte del EPP. Asimismo, afirmaron haber solicitado cooperación judicial internacional para obtener pruebas de ADN de las progenitoras de

30 Causa N.º 129/2020 «Investigación Fiscal s/ hechos punibles contra la vida y otros», ante la Unidad Penal N.º 2 de la Unidad Especializada en Hechos Punibles contra los Derechos Humanos.

31 Misión Permanente del Paraguay ante la Organización de las Naciones Unidas y Organismos Especializados con sede en Ginebra, Nota MPG/OI/N.º 113/2020, *Observaciones de la República del Paraguay al requerimiento del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias; de la Relatora Especial sobre Ejecuciones Extrajudiciales, Sumarias o Arbitrarias; del Relator Especial sobre la Independencia de los Magistrados y Abogados y del Relator Especial sobre la Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Referencia: AL PRY 1/2020. Diciembre de 2020*, <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadFile?gId=35761>

32 «Paraguay: Flawed Investigation of Argentine Girls' Killings», *Human Rights Watch*, 2 de diciembre de 2020, <https://www.hrw.org/news/2020/12/02/paraguay-flawed-investigation-argentine-girls-killings>

33 «Primer aniversario del asesinato de las niñas Villalba. Información para la Prensa N.º 349/21», *Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto*, 2 de septiembre de 2021, <https://www.cancilleria.gob.ar/es/actualidad/noticias/primer-aniversario-del-asesinato-de-las-ninas-villalba>

las niñas, residentes en la Argentina, para determinar su filiación real, pedidos que «continúan sin respuesta», según sostuvo la Cancillería paraguaya³⁴. En el marco del EPU, Argentina había recomendado al Paraguay la misma propuesta, cuestión que fue rechazada por el Estado al momento de aceptar las recomendaciones³⁵. La Codehupy propuso a la Cancillería paraguaya que solicite —incluso de forma conjunta con el Gobierno argentino— que un grupo de expertos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) audite la investigación, solicitud que tampoco ha tenido respuesta favorable³⁶. Finalmente, en octubre, ambas Cancillerías, como parte de otros acuerdos de agenda bilateral, suscribieron un compromiso para avanzar en la conformación de una «Comisión Relatora Internacional integrada por científicos forenses de Portugal, España, Paraguay y el Equipo Argentino de Antropología Forense, respetando la soberanía jurisdiccional del Paraguay»³⁷.

Hasta ahora, pareciera que las autoridades paraguayas están más focalizadas en controvertir la documentación argentina de las niñas, antes que en investigar y esclarecer las circunstancias en las que fueron ejecutadas, obligación que debería ser la preocupación principal, independientemente de la nacionalidad y filiación de las víctimas. Las contradicciones y deficiencias manifiestas de la versión oficial, así como la falta de transparencia de la investigación, justifican que el Estado paraguayo permita un examen independiente en el caso.

CONCLUSIONES

La pandemia fue ocasión para extender la frontera de interacción punitiva del Estado con la ciudadanía, lo que amplió el margen de actuación discrecional y los supuestos para el uso de la fuerza por parte de los organismos de seguridad. Desandar la inercia de esta violencia institucional desatada durante la emergencia, con sus secuelas de menoscabo a las libertades públicas, llevará mucho tiempo. En términos de derechos perdidos, ¿cuáles serán los costos reales de este enfoque securitario de la respuesta nacional al COVID-19? ¿Fueron las agencias del poder punitivo del Estado las más adecuadas para liderar en la calle esta reacción? Estas son las preguntas que quedan para la reflexión.

34 «Comunicado de prensa», *Ministerio de Relaciones Exteriores*, 9 de septiembre de 2021, <https://www.mre.gov.py/index.php/noticias-de-embajadas-y-consulados/comunicado-de-prensa-10>

35 Para más información, véase el artículo sobre Sistema Internacional de Protección de Derechos Humanos en este informe.

36 «Codehupy propone a Cancillería que expertos de la CIDH auditen investigación sobre muerte de niñas en Yby Yauú», *Codehupy*, 15 de junio de 2021, <https://codehupy.org.py/codehupy-propone-a-cancilleria-que-expertos-de-la-cidh-auditen-investigacion-sobre-muerte-de-ninas-en-yby-yau/>

37 «Comunicado Conjunto: Cafiero y Acevedo coincidieron en la visión de ambos países sobre la agenda bilateral y regional de Argentina y Paraguay. Información para la prensa N.º 418/21», *Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto - Argentina*, 14 de octubre de 2021, <https://www.cancilleria.gob.ar/es/actualidad/noticias/comunicado-conjunto-cafiero-y-acevedo-coincidieron-en-la-vision-de-ambos-paises>; «Acevedo y Cafiero coincidieron en la visión de ambos países sobre la agenda bilateral y regional», *Ministerio de Relaciones Exteriores*, 14 de octubre de 2021, https://www.mre.gov.py/index.php/noticias-de-embajadas-y-consulados/acevedo-y-cafiero-coincidieron-en-la-vision-de-ambos-paises-sobre-la-agenda-bilateral-y-regional?ccm_paging_p=5

La violencia policial desmedida e impune con que fueron reprimidas las protestas del 2021 evidencia la necesidad de mayor control interinstitucional sobre el uso de la fuerza y armas menos letales, particularmente los gases irritantes y proyectiles de goma. Todo el circuito de adquisición, modos de empleo y rendición de cuentas sobre estos armamentos debe ser revisado y sometido a estándares compatibles con una sociedad democrática.

El MNP sigue presentando las características de una institución debilitada, en recursos financieros y humanos, con una capacidad operativa en territorio restringida, en particular, para sitios alejados de la capital.

El grave problema estructural de todas las declaraciones de buenas intenciones oficiales contra la tortura sigue siendo la impunidad. La política de seguridad y la política criminal descansan en el amplio margen de discrecionalidad que se da a la Policía. Pareciera que los agentes fiscales encargados de investigar los hechos denunciados temen buscar la verdad porque se pueden encontrar a sí mismos y a sus colegas, quienes dependen, en gran medida, de lo que la Policía les presente para resolver sus casos. Mientras la independencia del Ministerio Público no sea asegurada, la impunidad será el aliciente para la continuidad de la tortura.

RECOMENDACIONES

El Ministerio Público debe:

- formular una política criminal contra la tortura que sea consistente con la obligación del Estado de prevenir y sancionar este crimen.
- investigar de manera rápida, imparcial y exhaustiva —de acuerdo con el Manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (Protocolo de Estambul)— todas las denuncias de tortura y otros tratos crueles, inhumanos y degradantes, asegurando que los autores sean enjuiciados y, de ser declarados culpables, sean castigados con penas adecuadas.

La Policía Nacional debe derogar la Resolución N.º 437 del 17 de mayo de 2021 «Por la que se aprueba el nuevo manual de uso de la fuerza y armas de fuego de la Policía Nacional», y elaborar un nuevo protocolo de uso de la fuerza que sea redactado con la participación de otros interlocutores relevantes e instancias de control, y con pleno apego a los estándares de derechos humanos.

El Estado paraguayo debe garantizar que el MNP disponga de los recursos necesarios para el pleno cumplimiento de sus misiones operativas.

