
Experiencia: Sistematización de la experiencia de elaboración participativa y cabildeo a favor de la aprobación de un proyecto de Ley contra toda forma de discriminación en Paraguay

Autor: Hugo Valiente

Organización: Centro de Documentación y Estudios

País: Paraguay

CENTRO DE DOCUMENTACIÓN Y ESTUDIOS, CDE

La organización que presenta el caso que se resume a continuación, es el Centro de Documentación y Estudios, una organización no gubernamental, autónoma y sin fines de lucro, dedicada a la investigación, documentación, información y capacitación en el campo de las ciencias sociales.

El CDE apoya la democracia como mejor forma posible de organización del Estado y la sociedad, y promueve los valores y reglas de una convivencia democrática. Reivindica el derecho a la diferencia de pensamiento, el derecho a la autoorganización de sectores de la comunidad nacional y a la participación efectiva de mayorías y minorías en la gestión de los procesos decisorios de la sociedad. El CDE considera a las organizaciones sociales y políticas democráticas como sus interlocutoras y usuarias principales.

Esta práctica presenta las estrategias implementadas por el Centro de Documentación y Estudios de Paraguay para atender el problema de discriminación que sufren diversos sectores de población de este país, y que además no contaban con una garantía judicial para la protección y reparación de las víctimas. Un proceso de reflexión conjunta y participativa de numerosos actores sociales señaló que el mejor camino para la protección de los derechos de igualdad era la creación de un proyecto de ley inclusivo.

Página web de la organización: www.cde.org.py

Contacto: hugo@cde.org.py

Derecho protegido

Los derechos de igualdad, con mayor énfasis en aquellos que comporten obligaciones de contenido prestacional o regulatorio, en particular aquellos relacionados con el trabajo, la educación, la salud y el acceso a cualquier servicio público.

Contexto

A partir de 1989 en Paraguay se produjo la recepción del derecho a la no discriminación a partir de la ratificación de instrumentos internacionales de derechos humanos y de la sanción de una nueva Constitución democrática. Sin embargo, este derecho no fue protegido por una garantía judicial o administrativa ordinaria reglamentada por una ley procesal, por lo que su aplicación ha sido casi inexistente en la práctica. La prohibición de discriminación no se ha traducido en una práctica de convivencia, ni en una medida para la aprobación de leyes o en un objetivo de las políticas públicas. Hasta hoy día, quien discrimine, sea una persona o el Estado, tiene total impunidad.

Así, la posibilidad de tener acceso directo a los derechos de igualdad sin la mediación del litigio, no ha sido una constante y ha obligado a los grupos afectados a recurrir a la justicia ante cada violación. Además de que esto en sí mismo constituye una injusticia, la mayoría de las denuncias que se presentan en casos de violaciones masivas no prosperan; la vía judicial resultaba inaccesible por los altos costos judiciales y el requisito de contar con abogados patrocinantes; tampoco existen mecanismos de sanción establecidos en las leyes, o las leyes son ambiguas y desactualizadas en relación al derecho internacional. Algunos casos de sanciones administrativas impuestas a funcionarios/as han permanecido años

sin resolverse con impugnaciones de inconstitucionalidad; no se garantiza la privacidad de la víctima.

Asimismo falta una adecuada recepción del derecho a la no discriminación en las leyes de aplicación directa de las normas constitucionales y de derecho internacional de los derechos humanos; esta falta de recepción es más sentida en ausencia de garantías de protección y los recursos disponibles son inadecuados o insuficientes, en particular frente a exclusiones sociales de carácter estructural.

Estrategia

La estrategia central para hacerle frente a las problemáticas señaladas, fue la elaboración de un proyecto de ley de protección antidiscriminatoria inclusivo de todos los motivos de discriminación prohibidos.

Para lograr la formulación de este proyecto se trabajó en redes y alianzas con diversas organizaciones que se aseguraron de garantizar:

- La participación política de diversos grupos en la iniciativa logrando así una reflexión conjunta sobre las múltiples discriminaciones lo que permitió hacer una propuesta realmente inclusiva.
- La realización de foros de consulta ciudadana que sirvieron de espacios de conocimiento, discusión y debate entre representantes de la sociedad civil y del Estado acerca de las situaciones de discriminación existentes en el Paraguay, y propuestas de contenido para la elaboración del anteproyecto

- La búsqueda en el derecho comparado de mecanismos adecuados para enfrentar las discriminaciones incluyendo la reflexión en torno a posibles sanciones a quienes discriminan y de reparaciones a las víctimas, concertando un texto legal que refleje las inquietudes y propuestas de la sociedad paraguaya.
- La creación de convenios con instancias gubernamentales y de la sociedad civil logrando incidir en el Estado paraguayo para que adopte normas que establezcan un mecanismo de protección de las personas víctimas de hechos de discriminación.

Resultados

En el año 2003 el Centro de Documentación y Estudios (CDE) junto con la Comisión de Equidad, Género y Desarrollo Social de la Cámara de Senadores, la Comisión de Equidad Social y Género de la Cámara de Diputados, el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), firmaron el Convenio por la No Discriminación. Instituciones que acordaron coordinar, por un plazo de tres años, acciones conjuntas “vinculadas a la movilización de apoyos y al proceso de debate en la sociedad paraguaya y de elaboración de un proyecto de ley contra toda forma de discriminación”.

El proceso de creación de ese proyecto de ley ha sido, tal cual se esperaba, un proceso participativo e incluyente de amplios sectores de la población paraguaya que han identificado las formas concretas de discriminación y han logrado concertar un texto legal que refleja las inquietudes y propuestas de la sociedad paraguaya.

Se realizaron foros de consulta en cuatro de las ciudades más importantes del país, incluyendo la capital. En total participaron de estos foros 494 personas, actores/as sociales de relevancia, autoridades nacionales, regionales y locales.

Actualmente el proyecto se encuentra en el Senado, girado a cuatro comisiones asesoras.

A pesar de no contar aún con resultados claros sobre el proyecto de ley, se pueden señalar como logros indirectos: el aumento de denuncias de hechos de discriminación que se han interpuesto tras la presentación del proyecto de ley; como estas denuncias no son resueltas judicialmente, la intervención oficiosa de organizaciones de la red logra la restitución de la víctima en sus derechos, pedidos de disculpa o promesas de revisar conductas gubernamentales. Lo importante es que estas denuncias reflejan una mayor conciencia por parte de quienes las presentan, de sus derechos a la igualdad, logrando la visibilidad, y sobre todo, la calidad de la caracterización jurídica del hecho que las víctimas realizan.

Asimismo todo este proceso permitió la elaboración de 15 artículos teóricos sobre diferentes formas de discriminación en Paraguay y la sistematización de la legislación antidiscriminatoria nacional y comparada, con la participación de referentes intelectuales y políticos.

Retos

- ❖ Lograr la incidencia en acciones de justiciabilidad directa (de judicialización o litigación de casos), estableciendo los recursos para una adecuada reparación de las víctimas e intervención estatal en el problema de la discriminación.

Sistematización de la experiencia de elaboración participativa y cabildeo

- ❖ Centrarse en las acciones clásicas de lobby parlamentario para lograr que el proyecto de ley llegue a ser sancionado y puesto en vigencia.