

REGULACIÓN LEGAL VIGENTE DEL DERECHO DE REUNIÓN Y MANIFESTACIÓN EN PARAGUAY

Cinthia Marlene Díaz Irala

Autora

Tutora: Prof. Abog. Estela Victoria De Los Santos Giménez

Trabajo de Culminación de Carrera presentado a la Facultad de Derecho y
Ciencias Sociales de la Universidad Tecnológica Intercontinental como
requisito para la obtención del título de Abogada

San Lorenzo, 2019

CONSTANCIA DE APROBACIÓN DE LA TUTORA

Quien suscribe, Estela Victoria De Los Santos Giménez, con Documento de Identidad N° 3.432.571, tutora del trabajo de investigación titulado **“Regulación legal vigente del derecho de reunión y manifestación en Paraguay”** elaborado por la alumna Cinthia Marlene Díaz Irala con C.I.N° 3.214.250, para obtener el Título de Abogada, hace constar que el mismo reúne los requisitos formales y de fondo exigidos por la Universidad Tecnológica Intercontinental y puede ser sometido a evaluación y presentarse ante los Docentes que fueron designados para conformar la Mesa Examinadora.-----

En la ciudad de San Lorenzo, a los 13 días del mes de diciembre del año 2019.-----

PROF. ABOG. ESTELA VICTORIA DE LOS SANTOS GIMÉNEZ

Tutora

TABLA DE CONTENIDOS

Carátula.....	I
Constancia de aprobación de la tutora	II
Tabla de contenidos.....	V
Portada.....	1
Resumen.....	2
MARCO INTRODUCTORIO.....	3
Tema de investigación.....	3
Planteo de la problemática de la investigación	3
Preguntas de Investigación.....	4
Pregunta General.....	4
Preguntas Específicas.....	4
Objetivos de investigación.....	5
Objetivo General.....	5
Objetivos Específicos.....	5
Justificación de la investigación.....	5
Viabilidad y limitaciones de estudio.....	6
MARCO TEÓRICO.....	7
Antecedentes Investigativos.....	7
Bases teóricas.....	8
Antecedentes históricos.....	8
Manifestación del 23 de Octubre de 1931.....	8
Marzo Paraguay.....	9
Derecho de reunión y derecho de asociación.....	11
Objetivos posibles de una manifestación.....	11
Tipos de manifestación.....	13

Factores que influyen al desarrollo de una manifestación.....	16
El derecho de manifestación.....	18
Antecedentes legislativos del Derecho de Manifestación.....	19
Constitución de 1940.....	19
Constitución de 1967.....	20
El derecho de reunión y manifestación en el derecho comparado.....	20
El derecho de manifestación ante el resguardo del orden público.....	23
El derecho de manifestación y las políticas públicas sobre seguridad ciudadana.....	25
Limitaciones a la restricción del derecho de manifestación.....	25
El deber de regulación legal como requisito para la restricción del derecho de reunión.....	26
Notificación o aviso previo en las manifestaciones públicas.....	26
Las tomas en las manifestaciones, implicancia y colisión con derecho de terceras personas.....	26
Limitaciones al ejercicio del derecho de manifestación en cuanto al tiempo y el espacio.....	28
El derecho de manifestación de los niños/as y adolescentes.....	30
Las tomas en las manifestaciones, implicancia y colisión con derechos de terceras personas.....	32
Penalización de los actos de incitación.....	34
Legitimidad de las tomas y de los cortes de tránsito en la legislación penal vigente.....	34
Autoridad encargada del mantenimiento del Orden Interno en nuestra legislación.....	36
Actuación policial en las manifestaciones. Importancia dentro del resguardo del orden público y la seguridad.....	37
Problemas prácticos actuales de la actuación policial en reuniones públicas..	38

Facultades moderativas de la Policía Nacional	40
Niveles de uso de la fuerza de la Policía Nacional del Paraguay.....	42
Fundamento del Empleo de la Fuerza.....	43
Tipos penales que pueden incurrir los manifestantes.....	44
Jurisprudencia en materia de manifestaciones en Paraguay	48
Lo que debe realizar la persona afectada por el desarrollo de manifestaciones.....	50
Procedimiento para la reparación del daño.....	56
Requisitos de la demanda de reparación.....	57
Marco conceptual.....	57
Definición y operacionalización de variables.....	60
MARCO METODOLÓGICO.....	61
Tipo de investigación.....	61
Nivel de conocimiento esperado.....	61
Diseño de investigación.....	61
Técnicas e instrumentos de recolección de datos.....	61
MARCO ANALÍTICO.....	62
MARCO CONCLUSIVO.....	64
Conclusiones.....	64
Recomendaciones.....	65
MARCO BIBLIOGRÁFICO.....	66
APÉNDICE.....	71

REGULACIÓN LEGAL VIGENTE DEL DERECHO DE REUNIÓN Y MANIFESTACIÓN EN PARAGUAY

Cinthia Marlene Díaz Irala

Universidad Tecnológica Intercontinental

Carrera de Derecho, Sede San Lorenzo

cinthiadiazirala@gmail.com

RESUMEN

El campo abordado en la presente investigación centraliza el concurso de los derechos de manifestación en igualdad de ejercicio al respeto de los derechos colectivos y los de terceros. En tanto, es posible resumir la inobjetable importancia histórica de la protesta social como medio de coerción y de medio para alcanzar grandes reivindicaciones sociales, es necesario rescatar la precisa intervención del Estado como mediador y a veces parte en los procesos, cuando es justamente de él que los grupos sociales marginados es que esperan igualdades y respetos de derechos tanto constitucionales y humanos. Dentro de esta amalgama de posiciones el Estado genera normas jurídicas de control y reglamentación de los procesos de manifestación, políticas de atención a sectores vulnerables e instruye a instituciones especializadas en la tarea de resguardo del orden público, en materia constitucional y legal, como logísticamente facultando de legitimidad la actuación de la fuerza pública en la tarea de mediación y protección de las instituciones públicas, de los entes privados y también como no, de los particulares y la propiedad pública. En cuanto a la metodología se ha optado por el enfoque cualitativo de investigación, centrado en un análisis bibliográfico, de nivel descriptivo y de diseño no experimental.

Palabras claves: derecho de manifestación, derechos colectivos, protesta social, reivindicación, sectores vulnerables, orden público, fuerza pública.

MARCO INTRODUCTORIO

Tema de investigación

Regulación legal vigente del derecho de reunión y manifestación en Paraguay

Formulación, planteamiento y delimitación del problema

Desde los primeros tiempos de la historia de la humanidad el hombre ha encontrado en la vida colectiva la única manera de subsistir, ya que el ermitaño tuvo ya en aquel tiempo innumerables dificultades para sobrevivir en soledad. Es así que la necesidad estimuló al nacimiento de las primigenias agrupaciones humanas.

A lo largo de la edad antigua florecieron civilizaciones que llegaron a lo alto en el sistema del desarrollo de la vida social por enumerar algunas tenemos a los griegos, los egipcios, los romanos, etc. Ellos llegaron a un amplio desarrollo del derecho y reconocieron la existencia de derechos colectivos como la seguridad, la libertad, la vida, la salud, todos aquellos antecedentes de las posteriores legislaciones a lo largo y ancho del mundo. No obstante, el desarrollo jurídico permanente ha llegado varios momentos en los que el poder ostentado en manos de una sola persona, y los privilegios reducidos a un selecto número de hombres, hizo nacer el consenso civil respecto del reclamo de los derechos, para enumerar algunos fue el de los Plebeyos contra el abuso de los Patricios, en la antigua Roma, en segundo punto se puede citar la Revolución Francesa que tuvo su gesta necesaria para finalizar la monarquía, y un antecedente histórico remoto suscitó en los movimientos independentistas americanos, en los siglos XVIII y comienzos del XIX.

Es de este modo que las manifestaciones tuvieron un papel preponderante en nuestra historia universal por ello no se puede quitarse de ningún modo ese gran valor que posee, ahora bien no podemos olvidar que cuando se desarrolla un modo de movilización social se pueden afectar a un sector que no posee influencia, y tampoco debería sufrir los efectos colaterales al desarrollo de protestas y movilizaciones que buscan más bien conseguir igualdad y el acceso a los derechos que poseen. En nuestra sociedad existen sectores que ante ciertas circunstancias de origen diverso ya sea de orden natural, de la administración

pública, o del sector privado, se encuentran ante la necesidad de reclamar sus derechos y recurren al medio constitucionalmente reconocido de la manifestación. Éste, pregona su libertad a reunirse y a manifestarse pacíficamente, sin armas y con fines lícitos. En contraposición encontramos el otro sector, que es la ciudadanía en general, que puede estar o no de acuerdo con los derechos reclamados por los manifestantes e incluso ser indiferentes a estos. En primer lugar se enuncia el derecho a la libertad de tránsito por el territorio nacional, y a la protección del patrimonio individual por parte de nuestra legislación penal vigente. Es aquí donde encontramos que surge el tema de esta investigación, por el modo en que se llevan a cabo estas manifestaciones y el problema que surge al encontrarse estos dos sectores, a veces disidentes. El modo en que el Estado actúa defendiendo el orden público, y a la vez, permitiendo que coexistan en respeto, tanto el derecho a manifestarse como el derecho de los terceros que no lo hacen, merece una atención y estudio legal que hace al motivo de esta investigación.

Preguntas de investigación

Pregunta General

- ¿De qué manera se regula el derecho de reunión y manifestación en la legislación vigente de Paraguay?

Preguntas Específicas

- ¿De qué manera pueden coexistir de forma equilibrada, tanto el ejercicio del derecho de manifestación como el derecho de los particulares ajenos a la misma?
- ¿Cuál es el modo en que puede ejercitarse el derecho de manifestación en un marco de respeto a la regulación positiva de nuestro país?
- ¿Qué alternativas posee el ciudadano ajeno a la manifestación para requerir amparo de sus derechos a las autoridades o subsidiariamente la reparación material de daños?

Objetivos de investigación

Objetivo General

- Describir la manera en que se regula el derecho de reunión y manifestación en la legislación vigente de Paraguay.

Objetivos Específicos

- Determinar la manera en que pueden coexistir de forma equilibrada, tanto el ejercicio del derecho de manifestación como el derecho de particulares ajenos a la misma.
- Determinar el modo en que puede ejercitarse el derecho de manifestación en un marco de respeto a la regulación positiva de nuestro país.
- Establecer las alternativas que posee el ciudadano ajeno a la manifestación para requerir amparo de sus derechos a las autoridades o subsidiariamente la reparación material de daños

Justificación de la investigación

En nuestro país se establecen derechos a favor de los ciudadanos que en reclamo de sus derechos poseen la libertad de reunirse y manifestarse tal como lo enuncia el Art. 32 de la C.N., es así que determina de un modo tutelar que toda vez que se ejercite ese derecho en lugares de tránsito público y en horarios determinados, y que no afecten derechos de terceros y el orden público. Empero, surge una cuestión adversa cuando producto de estas manifestaciones se afectan derechos de particulares que también poseen la opción de disentir con dichos reclamos, o ser indiferentes, al originarse esta disparidad es también el momento en que la autoridad debe intervenir. Para mediar de un modo que ambos sectores hagan uso de aquellos derechos que se le amparan, todo esto en respeto de lo que la Ley positiva determine.

Es de gran importancia a nivel social, el conocimiento de nuestra legislación vigente en aspectos tan presentes en el andar cotidiano como son las manifestaciones, de esta manera se concibe la necesidad de realizar un estudio contemplativo del modo en el cual hacer efectivos estos derechos y respetar igualmente los derechos de los terceros ajenos a las movilizaciones, nos da la

pauta de cuán importante es hacer llegar este conocimiento a la ciudadanía en su generalidad, y también el rol del Estado como mediador y regulador de las conductas sociales. De modo sugerente a las autoridades también puede tomarse de referencia el resultado de esta investigación.

Viabilidad y limitaciones de estudio

El trabajo de investigación no ofrece mayores inconvenientes en su realización, es decir, es factible de ser iniciado y concluido, pues se cuentan con informaciones de fuentes primarias, como ser doctrina de autores nacionales (libros) y cuerpos normativos legales y fuentes secundarias fidedignas como documentos de sitios oficiales de la plataforma Internet, que responden al planteo problemático del mismo. También se pone de resalto que existe recurso humano y tecnológico o logístico necesario, y en lo que respecta al aspecto económico o financiero, se sustenta con recursos propios del investigador.

En cuanto a las limitaciones, se ha seleccionado un solo aspecto de la realidad a ser estudiado, delimitados en sus linderos a través de las interrogantes ya planteadas. Se establecen límites sin descuidar los aspectos más importantes y significativos, explicitados en las preguntas y objetivos específicos como ya se ha dicho.

MARCO TEÓRICO

Antecedentes investigativos

Francisco José Gualda Alcalá al escribir sobre la doctrina constitucional sobre el derecho de reunión o manifestación con fines sindicales o reivindicativos en un exhaustivo análisis sobre el progreso de las manifestaciones en España dirigió su atención específicamente a la posibilidad de que los miembros de la Guardia Civil puedan realizar por medio de Agremiados Profesionales la defensa de sus derechos y ciertas reivindicaciones que hacen a sus funciones y concluye en los términos que según su derecho positivo no cabe concebir que la exhibición pública de una reivindicación genere algún tipo de desautorización a los poderes y autoridades públicas.

En el principal reglamento que se opone a esa capacidad de ejercicio del derecho de manifestación se encontró con la nueva regulación ofrecida por las leyes 9/2011 y 11/2011¹ respecto de los miembros de las Fuerzas Armadas y la Guardia Civil. Estas legislaciones prácticamente restringían en su totalidad el Derecho de manifestación o reunión de los integrantes de la Guardia Civil. Por el contrario, una lectura democrática de ese derecho concibe la expresión de la reivindicación como una modalidad legítima del ejercicio del derecho a la participación en los asuntos públicos y en las materias que afecta a intereses del colectivos en cuestión, y así también con el estudio de la Jurisprudencia hay que denotar lo sentado en los límites del derecho de reunión y manifestación que también han sido recogidos ampliamente por la doctrina del Tribunal Constitucional y en ese sentido la STC 38/2009, dice que "...Por lo que se refiere a la limitación del derecho de reunión, este Tribunal Constitucional ha recordado que dicho derecho "no es un derecho absoluto o ilimitado, sino que, al igual que los demás derechos fundamentales, tiene límites...". En este término concluye Gualda Alcalá que sería de vital importancia la declaración de inconstitucionalidad contra la Ley Orgánica que regula las manifestaciones por constituir una restricción indebida del derecho de manifestación, reunión y asociación.

¹ Derechos y deberes de los miembros de las Fuerzas Armadas, Leyes 9/11 y 11/11, Congreso de Chile (2011)

En segundo punto es importante resaltar el trabajo presentado en la Minuta aprobada por el Consejo del Instituto Nacional de Derechos Humanos del 27 de agosto de 2012 el trabajo fue denominado “Las manifestaciones públicas y la protesta social: consideraciones desde una perspectiva de derechos humanos”; de cuyo argumento resume, en referencia de la República de Chile, “que las sociedades democráticas se encuentran en un desafío mayor al momento de resolver conflictos derivados del ejercicio simultáneo de derechos que pudieren colisionar entre sí, es por ello, que en su rol legislativo, el Estado debe cuidar esencialmente que sus leyes pudieran perturbar el ejercicio del Derecho de manifestación pública”. En ese punto la especial consideración del pasado autoritario que han vivido las sociedades sudamericanas, como también la época de Pinochet en Chile; y para también pasar a recordar la situación recientemente acontecida, el entonces actual Presidente chileno, hizo mención de las manifestaciones estudiantiles que se habían desarrollado en aquel año.

Bases teóricas

Antecedentes históricos

Manifestación del 23 de Octubre de 1931

En el año 1931 estando el Paraguay gobernado por los Liberales empezó con una pacífica manifestación estudiantil frente a la explanada del Palacio de López esperando la acción del gobierno ante la inminente invasión boliviana al Chaco Paraguayo, nadie espero que fuera tal reacción armada sobre una marcha que era totalmente inofensiva. En aquella ocasión fueron acribillados 10 estudiantes del Colegio Nacional de la Capital, por solo esperar que su gobierno plantee una defensa a lo que era una inminente invasión.

El Presidente José P. Guggiari se hizo responsable de aquel atentado, pero lo calificó de legítima defensa de la guardia, reacción que llenó de indignación a todos los ciudadanos de esta República. Ese 23 de octubre, miles de estudiantes, obreros, profesores, empleados y funcionarios, ancianos, mujeres, jóvenes y niños, el pueblo en general, marchaban los miembros de la Comisión Directiva del Centro Estudiantil del Colegio Nacional de la Capital, Agustín Ávila, César Garay,

Riquelme, Fuster, Valle, Gómez, Espínola y otros más marcharon por las calles de la Capital, en muestra del dolor y de la indignación ante tal atroz actuar.

Los restos de aquellos mártires caídos frente al Palacio de Gobierno fueron conducidos al Cementerio de la Recoleta. En tanto el jefe de la automática instalada en la terraza del Palacio de Gobierno fue muerto, llevando consigo informaciones vitales a aquel suceso.

En tanto mientras nuestros gobernantes estaban dialogando en una Conferencia de Paz, en Washington, se informaba que Bolivia había comenzado la Guerra del 15 de Junio de 1932, al tomar el Fortín Carlos A. López, esa guerra que duraría 3 largos años².

El marzo paraguayo

Estos sucesos estallaron el 23 de marzo de 1999 con el asesinato del vicepresidente de la República Dr. Luis María Argaña, sin embargo ningún acontecimiento puede tomarse a ciencia cierta como única causa, es necesario analizar todos los hechos detonantes que culminaron con el asesinato del vicepresidente.

Entre muchas causas que incitaron a los jóvenes a manifestarse en las plazas en frente al Congreso, la mayor fue la absolución al Ex General Lino César Oviedo, por el Presidente Raúl Cubas Grau, quien se encontraba arrestado acusado de intento de Golpe de Estado en abril de 1996 durante el gobierno del ingeniero Juan Carlos Wasmosy.

Como referencias históricas del marzo paraguayo, se encuentra que el 22 de abril de 1996 tras una discusión en el Palacio de López, entre Oviedo y el Presidente Wasmosy, por la licencia otorgada a empresas para la construcción de otro puente sobre el río Paraná, Oviedo fue al cuartel de caballería donde acuartelado amenazó con sacar tanques y exigir la renuncia del Presidente.

² ABCcolor (24 de octubre de 2007). *Aquel sangriento 23 de Octubre de 1931*. [Mensaje de un blog]. Recuperado de <http://m.abc.com.py/edición-impres/politica/aquel-sangriento-23-de-octubre-de-1931-1018769.html>

En esos días un grupo de jóvenes que se denominaron “carapintadas” se congregaron frente a las plazas del Congreso y del Palacio de los López y se enfrentaron al intento de golpe de Estado del General Lino César Oviedo. El Presidente se refugió en la Embajada Norteamericana, ya habiendo redactado su renuncia se sintió respaldado por la ciudadanía y decidió pasar a retiro a Oviedo y volver a sus funciones.

Los sucesos duraron solo 3 días, pero fueron suficientes para formar conciencia entre los jóvenes que pregonaban la democracia que se veía amenazada.

En el año 1998, triunfa Oviedo en las internas de la A.N.R. y también en las elecciones generales del mismo año, situaciones que tocaron fuerte el sentimiento democrático de los jóvenes “carapintadas” que se opusieron desde el primer momento al intento de golpe; Jóvenes por la Democracia, Resistencia Ciudadana, Parlamento Joven y más eran las denominaciones que adoptaron los grupos de jóvenes que abogaban por el mantenimiento del sistema democrático, que se sentó en el gobierno desde la caída del stronismo.

Estos grupos mantenían reuniones regulares frente al Congreso y realizaban manifestaciones casi semanales. Ellos vieron amenazados los ideales democráticos de la nueva etapa de gobierno y a Oviedo lo vincularon con el fascismo en el Paraguay.

El día martes 23 de marzo de 1999 por la mañana, fue asesinado el Vicepresidente Dr. Luis María Argaña, los grupos juveniles se convocaron frente al Congreso de manera casi espontánea, anticiparon ya desde abril de 1996 que esto terminaría de mal modo.

Cuando grupos polarizados, en un frente los seguidores de Oviedo y en otro los demócratas, se encontraron frente a las plazas, se desarrollaron batallas campales entre ambos bandos, y a los grupos demócratas se unieron los argañistas que exigían la renuncia del Presidente Raúl Cubas Grau.

En esos días la tensión iba aumentando y era constante ver a los grupos de oviedistas unidos con la policía que reprimió ferozmente a los jóvenes, se sumaron a ellos los grupos campesinos que se encontraban realizando su marcha anual en Asunción. La cantidad de ciudadanos era más de 25 mil.

En la noche del 26 de marzo, la policía abandono las plazas, y en el microcentro de la capital se desarrolló el momento más trágico de la historia democrática del Paraguay. Luego de un apagón intencionado, francotiradores apostados en edificios circundantes a las plazas, dispararon contra la multitud matando a 7 jóvenes y dejando innumerables heridos.

El 27 de marzo el Presidente Raúl Cubas ordena el desalojo de las plazas y el asentamiento de un contingente militar de infantería de marina, cuerpo que no simpatizaba con Oviedo.

El 28 de marzo, Raúl Cubas renuncia a su cargo y asume la presidencia el Presidente del Congreso Luis Ángel González Macchi³.

Derecho de reunión y Derecho de Asociación

La libertad de reunión, aunque mantiene íntima relación con el de asociación, consiste en que todo individuo pueda congregarse o agruparse con otras personas, en un ámbito privado o público y con la finalidad que se quiera, siempre que el ejercicio de este derecho se lleve a cabo de manera pacífica. La diferencia sustancial entre ambos derechos es que la libertad de asociación implica la formación de una nueva persona jurídica, con efectos jurídicos continuos y permanentes, mientras que una simple congregación de personas, aunque puede compartir los fines u objetivos de una asociación, se caracteriza por una existencia transitoria cuyos efectos se despliegan al momento de la reunión física de los individuos⁴.

Objetivos posibles de una manifestación

Las manifestaciones pueden estar destinadas a lograr uno o más objetivos, según la duración de la manifestación, los temas involucrados, quien la organiza y que ha ocurrido anteriormente. Es importante establecer su objetivo

³ Méndez Pereira, M. A. (2015). *Otra Interpretación más del Marzo Paraguayo*. El río de Heráclito. [Mensaje de un blog]. Recuperado de <https://elriodeheraclito.wordpress.com/2015/03/30/otra-interpretacion-mas-del-marzo-paraguayo/>

⁴ Diccionariojuridico.mx. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta (2010). *Libertad de reunión*. [Mensaje de un blog]. Recuperado de <http://www.diccionariojuridico.mx/dashboard.php#/termino/1294>

claramente ya que a menudo este indicará qué forma debe adoptar la manifestación, a quién debe estar dirigida y otros elementos cruciales.

Estas manifestaciones pueden establecer:

Defensoría: Para instar a los legisladores o al público a tener una visión favorable de un proyecto, adoptar una determinada idea, política o servicio, o prestar atención a las necesidades de un cierto grupo de personas (destinatarios de bienestar social o personas con discapacidad, por ejemplo).

Apoyo: Para expresar aceptación de o solidaridad con una persona o grupo, con una idea o política o con una causa en particular. Por ejemplo, un grupo de organizaciones que ofrecen diferentes servicios pueden realizar una manifestación comunitaria en apoyo de la creación de más y mejores servicios para las personas sin vivienda en la comunidad.

Protesta: Para denunciar alguna injusticia, ocasión, figura pública, un posible acontecimiento, etc. Un grupo puede manifestarse en contra del posible establecimiento de una planta de tratamiento de residuos peligrosos en su comunidad o para protestar sobre el trato que los habitantes reciben de la policía.

Repudio a una manifestación: En respuesta a una manifestación u otro evento público ya programado por una organización antagonista. Un grupo de defensa de los derechos civiles puede organizar una manifestación para equilibrar otra organizada por el Ku Klux Klan, por ejemplo, o un grupo de manifestantes puede organizarse para contrarrestar la campaña de un político cuya visión es opuesta a la del grupo que se desea manifestar.

Relaciones públicas: Para hacer publicidad o dar a conocer un acontecimiento, una cuestión, una organización, un segmento de la población, etc.

Acción: Para alcanzar verdaderamente un propósito específico, prevenir o cambiar un determinado evento o influenciar el desarrollo de los acontecimientos. Estas acciones pueden incluir a trabajadores en una protesta bloqueando el acceso de trabajadores suplentes a una fábrica o pacifistas que se encadenan a los portones de una base militar; además pueden incluir a los participantes de una

manifestación que se dividen en grupos de electores para visitar a sus legisladores.

Una combinación de todo lo anterior: En conjunto se reconoce que las manifestaciones buscan más de un propósito, y para lograr su cometido es muchas veces necesaria la cobertura de los medios de comunicación para llamar la atención en cuanto a su causa.⁵

Tipos de manifestación

Existen variadas formas que puede adoptar una manifestación, más allá del concepto cerrado que se hace uno de las marchas o reuniones de gran número de personas pero en la realidad existen muchas formas de plantearlas.

Entre ellas se puede enumerar las siguientes:

- Marchas y desfiles.

Es la más reconocida entre las formas de manifestación, es una característica propia de ella la aglomeración de un importante número de personas que marchan por las calles, de un punto significativo a otro de igual concepto, generalmente este último puede ser el edificio de la autoridad pública o institución a la cual dirigen el reclamo. Las marchas y desfiles se pueden establecer para dar un pie a establecer relaciones públicas, y también puede asociarse para realizar manifestaciones en contra de otras manifestaciones.

- Las campañas.

Los manifestantes se reúnen por su cuenta en un determinado lugar para escuchar discursos o participar en otras actividades en las que expresan sus preocupaciones (es común que personas famosas contribuyan con su música, actuación o comentarios). Las campañas, al igual que las marchas, están por lo general asociadas con la defensoría, el apoyo, la protesta y manifestaciones en

⁵ Caja de Herramientas Comunitarias (2016). *Sección 14. Organizar Manifestaciones Públicas*. [Mensaje de un blog]. Recuperado de ctb.ku/es/tabla-de-contenidos/abogacia/realizar-una-campana-de-accion-directa/organizar-manifestaciones-publicas/principal

repudio a otras manifestaciones además de brindar oportunidades para hacer importantes declaraciones ante la prensa.

En Massachussets, se realizó una campaña para abogar por el financiamiento para la alfabetización de adultos en las escalinatas de la Legislatura. Cientos de estudiantes, empleados y partidarios de los programas de alfabetización para adultos se acercaron para ver a los organizadores presentar una petición con miles de firmas de estudiantes adultos solicitando el financiamiento a fin de poder continuar con sus esfuerzos para adquirir las habilidades que necesitaban. Luego, los estudiantes y empleados se dividieron por distritos e ingresaron al edificio para ver a sus senadores. La campaña sirvió para varios propósitos: demostró que existe un electorado grande y activo en apoyo de la alfabetización para adultos; llamó la atención de los medios de comunicación; llenó de energía a quienes trabajan en ese campo; fue muy efectiva como actividad de defensoría, haciendo que muchos senadores que habían sido indiferentes pasaran a ser defensores activos del financiamiento para la alfabetización de adultos y otorgó a los estudiantes la oportunidad de ejercer la democracia. Un estudiante extranjero le comentó a un amigo a la salida del despacho del senador, “En mi país, te disparan por esto”.

- Bloqueos.

Imágenes más clásicas: un grupo de personas con pancartas que expresan sus preocupaciones y, a menudo, identifican a sus aliados u opositores, se paran o caminan frente a un edificio u establecimiento que constituye el objetivo de su manifestación. En un conflicto laboral, el esfuerzo puede consistir en convencer a los trabajadores suplentes de no entrar al edificio durante una huelga; un grupo de consumidores puede hacer un bloqueo en la puerta de una tienda para tratar de persuadir a los posibles clientes de que es mejor comprar en otro lugar. A diferencia de las formas anteriores, un piquete o bloqueo siempre implica una acción directa y a veces conlleva la posibilidad de acciones violentas y de ser arrestado.

- Sentadas.

En una sentada, los manifestantes hacen justamente eso: toman un espacio en un edificio gubernamental, una calle, un edificio determinado, un parque, etc. y se sientan. A veces, una sentada está acompañada de discursos u otras actividades; otras veces, los manifestantes se sientan en silencio. Puede implicar el ingreso a un lugar sin autorización y por lo tanto ser ilegal, puede simplemente ser una expresión del derecho de las personas a estar en un determinado lugar o puede estar destinada a expresar una opinión moral.

Cuando los manifestantes actúan en una forma que saben es contraria a la ley, ya sea para demostrar su punto de vista de manera extrema o para señalar una inmoralidad o error de la ley misma, cometen una resistencia pasiva. Esta estrategia era utilizada por Gandhi y Martin Luther King y sus seguidores, por ejemplo, para expresar que no tolerarían leyes o condiciones que eran tan claramente contrarias a la moral que debían ser resistidas. La resistencia pasiva está arraigada a la tradición norteamericana – Henry David Thoreau escribió el ensayo “Resistencia Pasiva” a mediados del siglo XIX durante su estancia en prisión por negarse a pagar un impuesto por sufragio al que consideraba injusto para los pobres. Sin embargo, conlleva la obligación de enfrentar las consecuencias de las acciones propias, es decir, arresto, acciones legales y posible condena. De lo contrario, sólo consiste en violar la ley y no implica fuerza moral alguna.

- Vigilias.

Una vigilia es similar a una sentada, pero rara vez quebranta la ley y por lo general se lleva a cabo en silencio. Los manifestantes generalmente se reúnen para llamar la atención o ser testigos de un acontecimiento o situación, para recordar u homenajear a una persona y sus ideas, y/o para fortalecerse u obtener fuerza moral mutuamente. Pueden involucrarse en alguna actividad como encender y/o marchar con velas o llevar fotografías de personas encarceladas por delitos políticos. Las vigilias se emplean con más frecuencia cuando una cuestión es considerada como moral. (Un ejemplo son las vigilias en silencio de activistas por el derecho a la vida frente a las clínicas que practican el aborto).

- Teatro callejero.

El uso de actores o marionetas, por lo general con vestuario absurdo, para ridiculizar o desacreditar a políticos y a otras personas en el poder se remonta por lo menos a la antigua Grecia. El teatro callejero puede ser efectivo porque reúne a una multitud, a menudo logra expresarse en una manera humorística que las personas pueden fácilmente comprender y apela tanto a la desconfianza que las personas tienen de la autoridad como a su sentido del humor.

- Reuniones públicas espontáneas y/o lícitas.

No todas las reuniones públicas se planifican y notifican. Un suceso inesperado o una decisión política pueden dar lugar a una manifestación espontánea de apoyo o de protesta. Por esa razón, la legislación interna a menudo permite la celebración espontánea y sin notificación previa de reuniones públicas. E incluso cuando la ley requiere dicha notificación o permiso, los organismos encargados de hacer cumplir la ley —de conformidad con las normas internacionales— han constatado que es prudente permitir a la población expresar sus mociones en reuniones pacíficas (cuya represión podría provocar un malestar más profundo y prolongado, con riesgo de acabar degenerando en formas violentas de protesta).

Cabe encontrar ejemplos de ello en países como Estados Unidos, Hungría, Irlanda, Países Bajos, Serbia, Suecia y Suiza, en los que, según la información disponible, la policía ha facilitado la celebración de reuniones públicas que de un modo u otro no reunían todos los requisitos formales relativos a su notificación o autorización⁶.

Factores que influyen al desarrollo de una manifestación

Existen varios factores desencadenantes para gestar una manifestación, como también influyen hechos determinan la adopción de una u otra forma de

⁶ Amnistía Internacional Países Bajos. Programa Policía y Derechos Humanos, serie de documentos de reflexión 1. *La actuación policial en las reuniones públicas*. [Mensaje de un blog]. Recuperado de https://www.amnesty.nl/sites/default/files/public/ainl_policing_assemblies_es.pdf

manifestarse, pero eso no establece sino el medio que ha de emplearse, siendo siempre el movimiento a elegirse, desarrollado dentro del ámbito del método pacífico.

Entre los factores que influyen a optar por la manifestación pública se puede destacar:

La ineficacia de otros medios empleados. Los medios que se hayan aplicado para publicar el mensaje o para convencer a la administración encargada de modificar o implementar una política distinta haya fracasado.

El factor tiempo. Cuando se reducen los periodos en el transcurso de los cuales se ha de estar por tomar una decisión importante, o la referente a un plan anual de ejecución, como por ejemplo el plan de presupuesto en el Congreso, la consigna es hacer llegar a destino el mensaje en el momento preciso.

Trascendencia. Cuando se desea crear conciencia sobre el tema que se manifiesta y dependiendo del modo que se la lleve a cabo podrá generar ese efecto en las personas.

Desea llenar de energía a sus colaboradores. A veces el efecto público de una manifestación puede ser menos importante que su efecto sobre aquellos que ya apoyan y trabajan para su causa. El impacto emocional de una manifestación sobre quienes forman parte de ella puede llenar de energías a una iniciativa a largo plazo y mantener a las personas trabajando y llenas de esperanza durante esos periodos (toda causa o iniciativa los atraviesa) en los que nada parece ocurrir.

Para llamar la atención del público y de la prensa sobre una cuestión descuidada o su organización o iniciativa. Una manifestación pública efectiva puede hacer que las personas tomen conciencia de la existencia de una cuestión o un problema, la necesidad de hacer algo al respecto y la existencia del apoyo a esa actitud. Además, puede mejorar el perfil de su organización e identificarla como un referente cuando se trata de su cuestión.

El SIDA, incluso luego de ser detectado y diagnosticado a principios de los 80s, no era considerado una prioridad de investigación ni por el gobierno ni por el público en general. Muchas personas lo veían como una enfermedad que afectaba “sólo” a homosexuales y adictos a drogas intravenosas. El público y los legisladores sentían que no los afectaba a ellos y que a quienes sí afectaba no eran dignos de preocupación. Activistas de la lucha contra el SIDA, a través de marchas, manifestaciones de grupos como ACT UP, la exhibición en Washington del edredón del SIDA (también un tipo de manifestación pública), etc., cambiaron la actitud del país frente a la enfermedad e investigación. Al otorgarle a la enfermedad un rostro humano, estas manifestaciones provocaron un giro en las actitudes no sólo hacia los enfermos de SIDA, sino hacia la comunidad homosexual en general. Si bien corrieron el riesgo de ganarse la antipatía del resto de la sociedad, los activistas de la lucha contra el SIDA lograron, mediante manifestaciones, cambiar el curso de la política de salud pública.⁷

El derecho de manifestación

El derecho a la manifestación pacífica, si bien es un derecho humano contenido en las libertades de reunión y de expresión, merece ser tratado de manera especial debido a que representa un modo de acción cívica para la exigencia y la defensa de derechos, altamente sensible a reacciones de gobierno y a políticas de Estado incompatibles con los derechos humanos – Mejores prácticas de libertad de reunión pacífica (Maina Kiai) – Situación de Manifestaciones Públicas. Informe Anual CIDH, 2005

La manifestación pacífica es uno de los derechos que más pone en evidencia el grado de respeto y responsabilidad de un Estado con los derechos humanos y la fortaleza de sus instituciones democráticas para evitar y prevenir el uso abusivo o violento del poder público en contra de los ciudadanos –El Derecho a la Manifestación Pacífica CivilisDDHH, 2014.

⁷ Caja de Herramientas Comunitarias (2016). *Sección 14. Organizar Manifestaciones Públicas*. [Mensaje de un blog]. Recuperado de ctb.ku/es/tabla-de-contenidos/abogacia/realizar-una-campana-de-accion-directa/organizar-manifestaciones-publicas/principal

Puede definirse como un ejercicio de acción cívica para expresar de forma pública inconformidad o insatisfacción con problemáticas no resueltas, de diversa índole. Esta acción cívica también puede estar motivada por la indignación, la disidencia o la resistencia ante políticas públicas o conductas de los poderes públicos que afectan de manera significativa el ejercicio de derechos⁸.

Antecedentes legislativos del Derecho de Manifestación

Constitución Nacional de 1940.

En la Carta Magna de 1940 se establecía dentro del apartado de Derechos, Obligaciones y Garantías, específicamente en el Artículo 19 entre uno de los derechos reconocidos en aquel entonces por el Estado paraguayo: “Todos los habitantes de la República gozan de los siguientes derechos, conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio: elegir profesión; trabajar y ejercer todo comercio e industrias lícitos, salvo las limitaciones que, por razones sociales y económicas de interés nacional, imponga la ley; reunirse pacíficamente; peticionar a las autoridades; publicar sus ideas por la prensa sin censura previa, siempre que se refieran a asuntos de interés general; disponer de su propiedad; asociarse con fines lícitos; profesar libremente su culto; aprender y enseñar.

Sin embargo, ya en aquella Constitución, si bien era reconocida la libertad de reunirse pacíficamente, tal como taxativamente lo decía el Art. 19, también reconocía una limitación al ejercicio de ese derecho por medio de lo expresado en un articulado posterior, específicamente el Artículo 35 que literalmente expresaba: “Las libertades que esta Constitución garantiza son todas de carácter social las exigencias de orden público las limitan en su ejercicio por el modo y en la forma que establezcan las leyes. No está permitido predicar el odio entre paraguayos ni la lucha de clases”

En esta correspondencia, dispone una limitación que hasta el presente subsiste, las limitaciones de orden público, prevén la circunstancia del conflicto de derechos entre particulares, por la petición si bien no la enuncia literalmente, hace a una vinculación que va más allá de las relaciones de particulares que ejercen el

⁸ Civilis Derechos Humanos (30 de enero de 2013). *Derecho a la Manifestación Pacífica*. [Mensaje de un blog]. Recuperado de <http://www.civilisac.org/vista/derecho-a-la-protesta-pacifica>

derecho que les otorga el mentado Art. 19 para hacerlo compatible con el derecho de la colectividad que pudiera verse afectado y por tanto esa tutela.

Constitución Nacional de 1967

En la Carta Magna de 1967 se reconoce al derecho de manifestación como es hoy reconocido, en el Artículo 76 que textualmente explicitaba: “Se garantiza a todos los habitantes los derechos de hacer peticiones a las autoridades, de asociarse con fines lícitos y de reunirse pacíficamente. Las reuniones en lugares públicos serán reglamentadas por ley, en salvaguardia del derecho de terceros y del orden público”.

En esta anterior Carta Magna reconocía tal cual el derecho de asociación y de reunión y resuelve, para su ejercicio, unas condiciones que amparan los derechos de aquellos que no participan de la manifestación pero pudieren verse comprometidos en el goce de sus derechos también constitucionalmente reconocidos, y así también por atentar contra el orden público y añade la finalidad perseguida que debe tener un objeto lícito, entiéndase aquello dentro de los límites de la ley o también si fuere contrario a la moral y las buenas costumbres.

En la segunda parte del Artículo 67 disponía que ya debía atenerse a regulación los sitios donde se podría realizar las manifestaciones, por medio de aquella disposición limitaba también el ejercicio de ese derecho a lugares establecidos para el efecto, disposición que hasta hoy en día continúa vigente bajo la actual ley 1066/97 conocida como “Ley del Marchodromo”.

El derecho de reunión y manifestación en el derecho comparado

En la Constitución de la República Argentina se reconoce como un derecho general a los habitantes de la República y en el Artículo 14 lo consagra en los siguientes términos: “Todos los habitantes de la Nación gozan de los siguientes derechos conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio; a saber: de trabajar y ejercer toda industria lícita; de navegar y comerciar; de peticionar a las autoridades; de entrar, permanecer, transitar y salir del territorio argentino; de publicar sus ideas por la prensa sin censura previa; de usar y disponer de su propiedad; de asociarse con fines útiles; de profesar libremente su culto; de enseñar y aprender”.

Esta enunciación responde a un conglomerado de derechos individuales que se establecen a favor de aquellos que viven en el vecino país, si bien reconoce de forma general un complejo número de libertades y entre ellas, enumera las referentes al denominado conjunto que profesa el derecho a la manifestación tal y como se la conoce. En primer lugar el derecho peticionar a las autoridades, y el derecho a asociarse con fines útiles; es de este modo, que posibilita el reclamo y la formación de agrupaciones que concretamente soliciten por los medios legales pertinentes a las autoridades, en reclamo de todos aquellos derechos que su legislación nacional consagre. En un punto diferente pero dentro del mismo articulado concretamente designa el derecho al libre tránsito y el de la libertad de expresión, es un pasaje que su carta fundamental refiere al proceso democrático que posee aquel país y que desde la caída de las dictaduras ha sostenido fielmente como la mayor parte de las legislaciones y sistemas políticos actuales.

Así también en la Nación Argentina tienen suscriptos varios tratados internacionales, tal como la Declaración Universal de Derechos Humanos, que reconocen la libertad de Pensamiento, de Conciencia y de Religión (Art.18), La libertad de opinión y de expresión (Art. 19) y la Libertad de Reunión y de Asociación Pacífica (Art. 20).

En el Código Penal Argentino se encuentra tipificada la conducta, dentro del Título VII, de "Delitos contra la seguridad del Tránsito y de los medios de Transporte y de Comunicación", en su Artículo 194 dispone lo siguiente: "El que, sin crear una situación de peligro común, impidiere, estorbare o entorpeciere el normal funcionamiento de los transportes por tierra, agua o aire o los servicios públicos de comunicación, de provisión de agua, de electricidad o de sustancias energéticas, será reprimido con prisión de tres meses a dos años"⁹.

Existe además un anteproyecto que se presentó ante la Presidenta en ese entonces de la República Argentina, Cristina Fernández, un anteproyecto de Código Penal elaborada por una Comisión de Expertos a pedido mismo de la Presidenta, que aumenta a seis meses el mínimo de la pena, agregando como acción típica el resistirse con violencia al restablecimiento de los Servicios

⁹ Infoleg. Código Penal de la Nación Argentina Ley 11.179 (T.O. 1984 actualizado). [Mensaje de un blog]. Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/15000-16546/texact.htm>

Públicos o de comunicación e innova al establecer que “en caso de impedimento o interrupción de servicios de transporte por tierra, agua o aire, el delito sólo se configurará mediante desobediencia a la pertinente intimación judicial”¹⁰

En el marco de un Proyecto de Ley presentado por el Diputado del Oficialismo, Carlos Kunkel, denominado de “convivencia en manifestaciones públicas”, con el objetivo de garantizar y afianzar derechos de los ciudadanos que son afectados cuando hay cortes de tránsito por protestas y de los que participan en ellas.

La iniciativa pretendía determinar ciertos puntos:

1. Cuando una manifestación es legítima.
2. El deber del informe a la representación policial con una antelación no menor a las 48 horas de la realización de la protesta.
3. Que la movilización no impida el funcionamiento de los servicios públicos, ni bloquear totalmente la circulación de vehículos y personas.
4. Dispone además que una manifestación no podrá ser desalojada por las fuerzas de seguridad sin una mediación previa a cargo del personal civil del Ministerio de Seguridad, entre otros puntos.

En una estadística que lanzo el portal de estudios Diagnóstico Político a partir de relevamientos diarios de más de 200 medios se produjeron en el año 2013 casi seis mil cortes a lo largo del país, un 5% más que los contabilizados en el 2012 y el número mayor desde el 2008. Siendo la Provincia de Buenos Aires, la representante del 17% de todos los cortes.¹¹

¹⁰ Chequeado (17 de Abril de 2014). ARTETA, Carolina y CORRAL, Ignacio. *Propuestas sociales: que se propone en la Argentina y cómo se regulan en otras partes del mundo*. [Mensaje de un blog]. Recuperado de <http://chequeado.com/el.explicador/protestas-sociales-que-se-propone-en-la-argentina-y-como-se-regulan-en-otras-partes-del-mundo/>

¹¹ Chequeado (17 de Abril de 2014). ARTETA, Carolina y CORRAL, Ignacio. *Propuestas sociales: que se propone en la Argentina y cómo se regulan en otras partes del mundo*. [Mensaje de un blog]. Recuperado de <http://chequeado.com/el.explicador/protestas-sociales-que-se-propone-en-la-argentina-y-como-se-regulan-en-otras-partes-del-mundo/>

En una entrevista en radio Vorterix, el Secretario de Seguridad de la Nación, Eugenio Burzaco, afirmó que el Gobierno se encuentra trabajando en un protocolo de protesta social e hizo referencia a la situación actual en los términos que siguen: “El corte es un delito pero ha habido más de siete mil cortes en los últimos 12 años”, señaló.

Si bien, la redacción del Art. 194 del Código Penal Argentino no tipifica como delito el corte de una vía pública, la criminalización de aquella conducta se encuentra sujeta a interpretación. En este caso se discute si es posible criminalizar la protesta social¹².

El derecho de manifestación ante el resguardo del orden público

El derecho de manifestación se ejerce en lugares públicos con ello es dable decir, concurridos por las masas de personas, por la necesidad de hacerse notar, este ejercicio del derecho de manifestación puede entrar en conflicto con otros derechos y en particular el de la libertad de tránsito y del orden público. En este sentido el Estado debe contemplar los actos que suscitan el ejercicio de manifestación en ese término, como ejercicio regular de un derecho, no como sinónimo de desorden público. Es por ello que siempre los sectores que merecen de alguna reivindicación de sus derechos por parte de los entes públicos, deben conducir sus reclamos y evitar en todo momento la anarquía o el desmán.

Es natural que en un momento de la manifestación se puedan afectar el orden público, más aun tomando en consideración que los grupos sociales que concurren a peticionar son aquellos sectores separados de la sociedad, olvidados por el Estado, y vulnerados en los derechos fundamentales, pero el hecho fundamental dentro de esta consideración renace al sopesar ambas situaciones y concluir que no es mayor derecho el de aquel que ya lo está gozando, es más natural determinar un punto en el cual el ámbito de ejercicio del derecho de manifestación, nace de una necesidad, la que es responsabilidad del Estado, del cual todos los habitantes de la República, en algún momento de su existencia, se

¹² Chequeado (23 de diciembre de 2015). DI SANTI, Matias. *Burzaco: “[Ha habido] más de siete mil cortes en los últimos 12 años”*. [Mensaje de un blog]. Recuperado de <http://chequeado.com/ultimas-noticias/burzaco-han-habido-mas-de-siete-mil-cortes-en-los-ultimos-12-años/>

encontraran en el sector que demandará reivindicaciones y se encontrará con el mismo trance ritual hasta conseguir respuestas.

En el sentido contextual del informe anual presentado en la Organización de Estados Americanos en el año 2004, dirime sobre la responsabilidad estatal dentro del desarrollo de manifestaciones pacíficas y, en este sentido, la imposibilidad de autorizarse restringir el ejercicio de este derecho en su rol de responsable del mantenimiento del orden público, porque de ese modo esa privación es ilegítima.

Es de gran importancia conocer el contenido de legislaciones supranacionales y aquellos fallos que han emanado respecto del deber de actuación de las fuerzas policiales dentro del desarrollo de las manifestaciones en el caso de necesidad de intervención de las manifestaciones en resguardo del orden público a los efectos de evitar amedrentamientos o desmanes y, como no también, intervenir oportunamente.

En este punto la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), en sentada jurisprudencia respecto del uso de la fuerza, considera que aquella es limitada y a la vez debe someterse a los estándares de proporcionalidad, esto es acorde a la necesidad que se plantea, y más aún siempre tomando en cuenta que los derechos vulnerados son el derecho a la vida y a la integridad física. En cuanto esta problemática esta Corte señaló ha emitido sus términos en los siguientes puntos que “está más allá de toda duda que el Estado tiene el derecho y el deber de garantizar su propia seguridad. Tampoco puede discutirse que toda sociedad padece por las infracciones a su orden jurídico. Pero, por graves que puedan ser ciertas acciones y por culpables que puedan ser los reos de determinados delitos, no cabe admitir que el poder pueda ejercerse sin límite alguno o que el Estado pueda valerse de cualquier procedimiento para alcanzar sus objetivos, sin sujeción al derecho o a la moral. Ninguna actividad del Estado puede fundarse sobre el desprecio a la dignidad humana”¹³.

¹³ Corte IDH: *Caso Velásquez Rodríguez*, Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No.4, párr. 154, *Caso Godínez Cruz*, Sentencia de 20 de enero de 1989. Serie C No. 5, párr. 162, *Caso Neira Alegría y otros*, Sentencia del 19 de julio de 1995. Serie C N°. 20 párrafo 75.

El derecho de manifestación y las políticas públicas sobre seguridad ciudadana

En este punto convergen dos puntos a tener en cuenta, del lado objetivo del desarrollo de las manifestaciones, que aquellas someten en algunos momentos el normal ejercicio de los derechos colectivos y, en especial, el de la circulación de las personas. Con esto se concibe el deber del Estado de forjar políticas públicas de protección de la seguridad ciudadana, para impedir la perpetración de conductas delictivas que puedan afectar la integridad de las personas que se encuentran dentro y fuera de los actos de manifestación, como también, la propiedad privada y pública

Siguiendo esta línea de razonamiento, la CIDH, refiere el argumento de si existe una necesidad de penalizar aquellas conductas que de por si pudieran afectar los derechos colectivos especialmente protegidos, pero que de este proceso no se puede sobrepasar conceptos y llegar al punto de criminalizar el ejercicio de las manifestaciones, porque ello quebrantaría los fundamentados derechos que se reconocen tanto en materia internacional y en las máximas leyes estatales. Esto, tomando en consideración, los derechos que en el sistema positivo del Paraguay están sentados en el Art. 32 que consagra la libertad de reunión y de manifestación, está enuncia el derecho a la realización de la manifestación pacífica, sin armas y con fines lícitos. Con ello, está demás decir que no podría, marginar a la ilegalidad un acto que resume su existencia, en el concepto mismo de la formación de la República del Paraguay, adoptada la forma de gobierno democrática¹⁴

Limitaciones a la restricción del derecho de manifestación

Dentro del margen del respeto de los derechos enumerados en los artículos 19 (derecho a la libertad de expresión) y 21 (derecho a la libertad de reunión) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Comité de Derechos Humanos sostiene que se puede imponer restricciones al ejercicio del derecho de manifestación. Acerca de la posibilidad de restricciones, dicho Comité ha

¹⁴ Cfr. Corte IDH: Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay. Sentencia de 31 de agosto de 2004, Serie C Nº. 111, párrafos 96 a 98.

sostenido que el derecho a la libertad de expresión es de suma importancia en una sociedad democrática y que toda restricción impuesta al ejercicio de ese derecho debe responder a una rigurosa justificación.¹⁵

El deber de regulación legal como requisito para la restricción del derecho de reunión

Para poder restringir el derecho de reunión deben concurrir algunas situaciones de hecho que habilitan al Estado a la aplicación justificada de la regulación de esta actividad. Es de esta forma que en un primer sistema deben estar establecidos en la ley y ser necesario esta regulación para el respeto de derechos de los demás o la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral pública¹⁶.

Notificación o aviso previo en las manifestaciones públicas

El Comité de Derechos Humanos de la ONU ha sostenido que el requisito de que se notifique a la policía antes de realizar una manifestación no es incompatible con el artículo 21 del PIDCP (derecho de reunión)¹⁷. Este requisito no puede convertirse en exigencia, debido a nuestra legislación nacional, que en el Artículo 32 de la Constitución Nacional, enuncia claramente que el ejercicio del derecho de reunión o manifestación, en cuanto se desarrolle de manera pacífica y con fines lícitos, no requiere permiso previo, y en el supuesto de la regulación de las manifestaciones en el sentido de crear una norma que genere la obligación de notificar a las autoridades para poder ejercer este derecho, constituiría sin lugar a dudas una conculcación del artículo 137 (de la Supremacía de la Constitución) y además también del mismo artículo 32 (De la Libertad de Reunión y de

¹⁵ Cfr. Comité DH, Caso Tae-Hoon Park c. República de Corea, Decisión del 3 de noviembre de 1998, disponible en <http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/>. Comunicación N°. 628/1995: República de Corea. 03/11/98. CCPR/C/64/D/628/1995 (jurisprudencia), párr. 10.3.

¹⁶ Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos: Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2005, Volumen II, *Informe de la Relatoría para la Libertad de Expresión*, OEA/Ser.LV/II.124 Doc. 7, 27 de febrero de 2006, página 130, párr. 2.

¹⁷ Comité DH, Caso Kivenmaa c. Finlandia, Decisión del 10 de junio de 1994, disponible en <http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/>. Comunicación No. 412/1990: Finlandia. 10/06/94. CCPR/C/50/D/412/1990 (jurisprudencia), párr. 9.2.

Manifestación), por ende facultaría a la Corte a declarar su inconstitucionalidad y consecuente inaplicabilidad.

Un agente de policía no puede denegar un permiso porque considere que es probable que la manifestación ponga en peligro la paz, la seguridad o el orden público, sin tener en cuenta si se puede prevenir el peligro a la paz o el riesgo de desorden alterando las condiciones originales de la manifestación (hora, lugar, etc). Como ha señalado también la Relatoría para la Libertad de Expresión de la OEA, las limitaciones a las manifestaciones públicas sólo pueden tener por objeto evitar amenazas serias e inminentes, no bastando un peligro eventual.¹⁸ En este argumento se denota que en caso de que se delegase esta potestad a la institución policial se crearían agentes con excesivas facultades discrecionales siendo que solo deben recepcionar las notificaciones de los lugares donde se realizaran las manifestaciones, no pudiéndose de ninguna manera llamar a este acto, una solicitud de permiso, puesto que el mismo es por naturaleza ilegal y por sobre todo inconstitucional.

En el Paraguay, en la Ley Nº 1.066/97 “Que reglamenta el artículo 32 de la Constitución Nacional”, respecto de la comunicación a las autoridades sobre la realización de manifestaciones regulan esta cuestión en los siguientes artículos:

Artículo 7º.- Las reuniones o manifestaciones públicas requieren para su realización la previa comunicación a la Policía Nacional, en el Cuartel Central si se efectúa en Asunción, o en la dependencia que corresponda al lugar del interior del país donde se realice. La comunicación debe hacerse con una anticipación no menor de doce horas.

Artículo 8º.- La comunicación previa a la Policía Nacional deberá contener:

- a) nombre y apellido de por lo menos dos de los responsables de la organización que convoca la reunión o manifestación, domicilio de los mismos, con sus respectivas firmas y números de documentos de identidad;
- b) puntos de concentración y recorrido de los manifestantes;

¹⁸ CIDH, Capítulo IV, Informe Anual 2002, Vol. III “Informe de la Relatoría para la Libertad de Expresión”, OEA/Ser.L/V/II. 117, Doc. 5 rev. 1, párr. 34.

- c) día y hora del acto; y,
- d) objeto de la manifestación.

Artículo 9º.- La autoridad policial correspondiente podrá oponerse a la realización de la reunión en el plazo máximo de seis horas a contar de la comunicación hecha por los organizadores. La decisión policial sólo será válida si los fundamentos, dados por escrito y recibidos por los organizadores, se refieren al derecho de terceros que hubiesen solicitado con anticipación la realización de un acto público similar, en horario y lugar coincidentes, en cuyo caso aquéllos podrán elegir fecha, lugar e itinerario diferentes.

Artículo 10º.- La falta de contestación por la autoridad policial dentro del término establecido, será considerada como aceptación tácita de la comunicación formulada por los responsables.

Artículo 11º.- La negativa de la autoridad policial podrá ser, a opción de los organizadores, apelada ante el Ministerio del Interior o recurrida en amparo ante Juez competente. Si la negativa fuese infundada recaerá la responsabilidad de daños y perjuicios sobre la autoridad policial correspondiente.

Limitaciones al ejercicio del derecho de manifestación en cuanto al tiempo y el espacio.

Como ha sido señalado anteriormente, el ejercicio del derecho de manifestación o reunión según nuestro sistema positivo, se encuentra limitado en cuanto a su ejercicio por aquellas restricciones de orden público o las que afecten derechos colectivos, y por ende también deben atenerse a lo establecido por la ley vigente en la materia. En ese punto, se encuentra vigente la Ley N° 1066/97 denominada "Ley del Marchódromo" por la cual se establece además de la necesidad de notificación previa a las autoridades, referente a los puntos en los cuales ha de concentrarse la multitud dentro de una manifestación, refieren aquellas zonas en las cuales, dentro de la capital del país podrán realizarse o no las marchas en este término.

A continuación, se transcribe parte del texto de aquella Ley para determinar, además del mencionado límite espacial y temporal dentro de la cual podrá desarrollarse la marcha, en cuanto ella se presuma materializada en la capital-zona centro de la República.

Artículo 2º.- La reunión es pública cuando se realiza en lugares públicos, tales como plazas, calles, parques o en lugares abiertos al público tales como iglesias, teatros, campos de deportes.

Artículo 3º.- En la ciudad de Asunción las personas podrán ejercer el derecho de reunirse y de manifestarse pacíficamente a partir de las diecinueve horas hasta las veinticuatro horas en días laborales, y, en días domingos y feriados desde las seis a.m. hasta la misma hora del día siguiente.

Artículo 4º.- En la ciudad de Asunción se establecen como lugares permanentes para reuniones públicas, las plazas situadas dentro de los perímetros formados por las calles Pte. Eligio Ayala, Méjico, 25 de Mayo y Antequera; la Avda. República y las calles 14 de mayo, Paraguayo Independiente y Alberdi; y las calles Estrella, Ntra. Sra. de la Asunción, Oliva e Independencia Nacional.

El acto no podrá sobrepasar de doce horas seguidas a contar del inicio de la reunión. Las personas reunidas deberán desconcentrarse al término del acto en forma pacífica y en grupos no mayores de cincuenta personas.

Artículo 14º.- No se podrán realizar reuniones y manifestaciones públicas frente al Palacio de Gobierno o a los cuarteles militares y policiales. Sin embargo, ante el Palacio de Gobierno, en horario diurno, se podrán reunir pacíficamente delegaciones de entidades de carácter político, gremial, social o cultural, en número no mayor de cincuenta personas, para formular o entregar peticiones al Poder Ejecutivo.

Artículo 15º.- Ninguna reunión o manifestación pública podrá bloquear puentes, vías férreas ni rutas o caminos públicos.

Artículo 16º.- Son absolutamente libres y no están sujetas a las previsiones de la presente ley:

- a) las procesiones religiosas;
- b) las reuniones que los partidos políticos y otras entidades realicen en sus locales o lugares cerrados para los fines que les son propios;
- c) las reuniones que se celebren en domicilios particulares o en los centros sociales, religiosos, deportivos, u otros dedicados a la cultura; y
- d) las reuniones o manifestaciones de un número no mayor de cincuenta personas.

El derecho de manifestación de los niños/as y adolescentes

En materia de Derecho Internacional se comprende la situación especial de la niñez el cual refiere una especial regulación. El principio del “interés superior del niño”, exige del Estado al momento de la adopción de medidas, de cualquier índole, a tener una consideración especial atendiendo a ese interés (Art. 3, Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, CDN).

En el Paraguay, se han suscitado en los últimos tiempos, diversas manifestaciones estudiantiles, de las cuales los protagonistas han sido estudiantes secundarios y universitarios, en protesta contra las autoridades gubernamentales e institucionales, en esta situación hay denominadores comunes que hacen un necesario análisis objetivo.

Primeramente se pregona la particularidad de estas manifestaciones, esta acotación se hace debido al objeto de protesta, que ha sentado un precedente en la historia del Paraguay, cual fue la exigencia de la remoción de la Ministra de Educación y Cultura, Marta Lafuente, en la manifestación de estudiantes secundarios que tomaron el Colegio República Argentina; y la de los estudiantes de la Universidad Nacional de Asunción, dentro del movimiento que se denominó “UNA no te calles” en la cual exigían la renuncia del Rector de la Universidad Dr. Froilán Peralta, ambas manifestaciones estudiantiles tuvieron éxito en el sentido

de que las autoridades citadas renunciaron a sus cargos, por la presión ejercida por los alumnos en primer momento, la prensa local y por último de la ciudadanía en su conjunto.

En la segunda cuestión es donde reside un especial interés jurídico, de tinte social y origina la interrogante común de quienes conciben el derecho, como una herramienta aplicable en todas sus formas, tanto en el debate de la cuestión sustancial del hecho, como en la forma en que este debe exigirse, porque es ese el sistema que la Constitución de la República ampara. Este sistema remite su custodia, su interpretación, su cumplimiento y el deber de hacerla cumplir al Poder Judicial, es por ello que la justicia por propias manos está fuera de la ley, el ciudadano debe recurrir a las autoridades judiciales para la resolución de conflictos, y de esta premisa, se resume el punto siguiente de conflicto: si estas manifestaciones fueron realizadas incurriendo en hechos punibles, tipificados en el nuestra legislación penal vigente? La respuesta inequívoca es sí, las protestas estudiantiles si bien lograron trascendencia local y en el primer contenido, han logrado su cometido de remoción de autoridades, dentro del proceso, vulneraron derechos e incluso, haciendo alusión a la huelga estudiantil del movimiento “UNA no te calles”, han infringido en tipos penales, específicamente el Artículo 124 del Código Penal, Privación de Libertad, al mantener encerrados dentro del predio del rectorado a varias autoridades de la alta casa de estudios durante un periodo considerable de tiempo, y también hicieron ejercicio de facultades reservadas de la Policía Nacional al realizar inspecciones personales, inspección de vehículos, enumerados en los Arts. 179 y 181 del Código Procesal Penal, en el mismo trámite de hechos, es en este punto donde convergen los cuestionamientos, de si estos sucesos, sumados a la presión ciudadana y de la prensa, pudieron afectar seriamente la validez de los actos y elementos que se llevaron a juicio, y si fueron llevados ante tribunales todos aquellos que en el trámite cometieron conductas punibles?

En el caso de la toma de colegios por parte de los estudiantes secundarios, ha dado hincapié a actos similares en los últimos meses, y en un punto particular, es de destacar la toma del Colegio Nacional de la Capital, ocurrido el 12 de setiembre del año en curso, este suscito a consecuencia de una medida institucional tomada a raíz de una denuncia de maltrato escolar hacia un menor

de edad, al ser expulsados los protagonistas por la Dirección del Colegio, adoptaron la medida de fuerza, que a todas luces era ilegítima, debido a que la expulsión había sido tomada en cumplimiento discrecional del reglamento interno de la institución educativa, y tomando en consideración la protección de un derecho colectivo mayor, el de la educación integral del complejo de estudiantes del Centro Educativo. Todo esto, en consenso los principios del interés superior del niño/a y adolescente y la legislación nacional vigente.

El artículo 12 de la Convención de los Derechos del Niño, establece el derecho de los niños, niñas y adolescentes a ser escuchados en los procedimientos que los afecten, pues “se relaciona con el derecho a expresar opiniones concretamente acerca de asuntos que afectan al niño y su derecho a participar en las medidas y decisiones que afecten su vida”¹⁹.

Las tomas en las manifestaciones, implicancia y colisión con derechos de terceras personas

Un campo importante de investigación lo constituye la generalización de las conductas concurrentes durante el desarrollo de las manifestaciones que pueden judicializarse, como la invasión de tierras, la ocupación o destrucción de recintos privados o públicos, etc. Donde denota que el elemento requerido en el Art. 32 de la Constitución de la República, “manifestación o reunión pacífica”, elemento justificante para la realización de estas protestas, y ajeno en los casos en que las tomas o movilizaciones se ven acompañadas de violencia o amedrentamientos de la propiedad o integridad de terceros. En este último punto, se puede considerar, el derecho a la educación, el derecho al trabajo, a la libre tránsito, todos aquellos efectos sino directos o colaterales de las manifestaciones.

Con ello se puede desmenuzar incluso, el modo en que las protestas o manifestaciones cuando tienen por objeto tomas o la utilización de la fuerza puede llegar a afectar el normal funcionamiento de las actividades de la sociedad civil, aquella que en este caso puede encontrarse fuera de la órbita de aquellas cuestiones ventiladas en torno a aquellos actos de reclamos.

¹⁹ Comité de Derechos del Niño: Comentario General Nº 12, *El derecho del niño a ser escuchado*, CRC/C/GC/12, 20 de julio de 2009, párr. 81.

Es necesaria la diferenciación de la utilización de la fuerza y el empleo de la violencia, para rescatar los aspectos esenciales de la manifestación como medio de requerir reivindicaciones legítimas. En un primer aspecto se considera que la fuerza en algunos puntos de expresión puede emplearse, y si bien restringen el derecho de algunas personas, ellas producen alteraciones aceptables al normal desarrollo de actividades, que se afectan pero en un ámbito hasta esperado, y es aquí que las autoridades deben distinguir además en que proceso y en que no es aceptable la modalidad de fuerza empleada en la manifestación. En un segundo término se toma a la violencia, que según la Organización Mundial de la Salud, analiza el término violencia como “El uso intencional de la fuerza o el poder físico, de hecho o como amenaza, contra uno mismo, otra persona o un grupo o comunidad, que cause o tenga muchas probabilidades de causar lesiones, muerte, daños psicológicos, trastornos del desarrollo o privaciones”²⁰. Si bien, la apreciación elemental de la violencia, posee características comunes con la fuerza, aquella resulta de la aparición del elemento conciencia, y voluntad que determina una exteriorización de la conducta castigada por nuestro sistema legal, es así, que resulta importante, la distinción adecuada de las autoridades encargadas de velar el desarrollo, si bien, no conduce esta premisa la necesidad única de penalizar las manifestaciones que se desarrollen, es considerado reservado este mérito para controlar el proceso de las manifestaciones donde concurren los actos o se presume pudieran desencadenarse dadas una u otras circunstancias reconocidas.

Otro factor determinante lo constituye, sin lugar a dudas, el lapso de tiempo que dure la medida de fuerza de darse, una toma o manifestación, dentro de todo aquello ya pasara a las autoridades la responsabilidad de evaluar la legitimidad de la medida adoptada, y actuar en el caso de que se vean interferidos servicios públicos esenciales, o resulten afectados un gran número de personas.

²⁰ WHO Global Consultation on Violence and Health. Violence: a public health priority. Ginebra, Organización Mundial de la Salud, 1996 (documento WHO/EHA/SPI.POA.2). Citado y explicado además en OPS. Informe mundial sobre la violencia y la salud. 2003, p. 5. [Mensaje de un blog]. Recuperado de http://www.paho.org/Spanish/AM/PUB/capitulo_1.pdf

Penalización de los actos de incitación

Este sistema de ley representaría un marco penal dentro del cual se pudiera judicializar y procesar a los incitadores de desórdenes, resultando así una responsabilidad conjunta con aquellos, que dentro de los desórdenes actuaren en calidad de autores.

Si bien en nuestra legislación penal vigente aquel incitador puede ser castigado con una pena privativa de libertad de hasta 5 años o con multa, según lo dispuesto en el Art. 237 del Código Penal, aquella conducta debe ser debidamente comprobada, y la incitación en los términos del mencionado Art. 237 ejercer la suficiente influencia dentro de un entorno de movilizaciones y aquellos desmanes o la perturbación de la paz pública, se encuentre dentro del conjunto de actos ya planificados.

Sin embargo, esta tesitura posee su punto de quiebre, cuando se considera, el presupuesto de que aquellos organizadores de las manifestaciones, no contemplen dentro del cronograma de la marcha o del sistema utilizado para la protesta, ningún acto que pudiera perturbar la paz pública, alterar el orden público o afectar los derechos de particulares, ni tampoco la propiedad pública, he aquí, del supuesto señalado, el ejercicio regular del derecho de manifestación pacífica. No obstante, del desarrollo de la manifestación si se producen desmanes, la responsabilidad penal de aquellos actos, pueden recaer sobre aquel durante la planificación y organización del acto pacífico, no concebía la perpetración de ningún ilícito.

Legitimidad de las tomas y de los cortes de tránsito en la legislación penal vigente

Si bien la toma o los cortes de rutas constituyen una forma de manifestarse, el requisito de su realización subyace en la manera pacífica de su desarrollo, admitiendo el concepto un sistema concebido dentro de los parámetros de normalidad, el cual se debe estudiar para cada caso.

La presencia de la violencia o la fuerza si bien pudiera implicar la comisión de una conducta punible, aquella se ve amparada por el principio consagrado en el Art. 32 de la Constitución de la República, bajo la forma de toma pacífica. Esto, sin

lugar a dudas, constituye un desafío para el agente del Ministerio Público, debido a la delgada línea entre la infracción penal dentro del contexto de la movilización justificadas por el derecho a la manifestación, y del desborde de la misma afectando a una colectividad. Es incluso aceptado que una manifestación contenga algo de fuerza pero no así la violencia, por constituir aquella una conducta típica. Por ello, se establece la tipicidad de los actos que dentro de las manifestaciones pacíficas, contengan violencia, por ella no estar amparada dentro del articulado constitucional que determina el derecho a la reunión o manifestación.

Es preciso señalar además, que la propia ley penal regula en su artículo 234, la perturbación de la paz pública, que determina que aquel que actúa como autor o partícipe de hechos violentos contra personas o cosas o influye sobre una multitud para crear o aumentar la disposición de aquella a realizarlos, no obstante a tomar intervención, al titular de la acción penal pública si aquellos actos se desarrollasen dentro lo que debería concebirse como manifestación pacífica. Siguiendo ese mismo esquema de planteamiento, de la lectura de la segunda parte del articulado, se instituye una pena mayor inclusive, cuando de estos actos se incitase o participare aquel en un saqueo, todo este razonamiento se plantea por el contexto que concibe el tipo penal, dado que se desarrolla dentro de una multitud de personas, una situación recurrente dentro de las manifestaciones.

En cuanto a los actos concretos que resumen las características de la ocupación, se remite a la actividad denominada cortes o cierres de rutas o avenidas, en alusión a esta situación particular se expidió, en el año 2008 la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH, destacando lo siguiente: “ Las huelgas, los cortes de ruta, el copamiento del espacio público e incluso los disturbios que se pueden presentar en las protestas sociales pueden generar molestias o incluso daños que es necesario prevenir y reparar. Sin embargo, los límites desproporcionados de la protesta, en particular cuando se trata de grupos que no tienen otra forma de expresarse públicamente, comprometen seriamente el derecho a la libertad de expresión”.

A este respecto, la tipificación de los desórdenes públicos por el hecho simple del amplio conglomerado que concentra podría también significar en la restricción a la mayoría de las protestas donde sean grupos ya marginados los que invoquen reivindicaciones; dado un prospecto, la movilización de campesinos, en protesta por la necesidad de la Reforma Agraria Integral, derecho éste, ampliamente concebido dentro de la Constitución Nacional. Esta posible regulación respecto a la restricción referente al número de manifestantes a la vez cercenaría el derecho a la libertad de expresión, al mismo derecho de manifestación y reunión, al derecho de petición, y limitaría considerablemente las posibilidades de obtener respuesta favorable a sus legítimos reclamos.

No obstante, la regulación respecto a los lugares donde puede permitirse las marchas o protestas, esa restricción si responde a la protección de un derecho colectivo importante, puesto que es reconocida la ubicación edilicia y administrativa de los principales Poderes del Estado, las instituciones públicas y de reparticiones descentralizadas dentro de los centros urbanos de la Capital y Gran Asunción, y los puntos céntricos, así también, de las principales ciudades del país, las rutas internacionales, o aquellas que sean acceso único o principal, de los centros industriales y de comercio del país. Esta regulación obedece, al imperio de la primacía del interés general, y si bien el sector que recurre a la espera de la satisfacción de sus necesidades, reuniese a un gran número de personas, la limitación al ejercicio de la manifestación, en tanto sea acompañada de la paralización de las actividades indispensables para el sostenimiento del Estado o afecten a una población considerable, debe estar, sin lugar a dudas, comprendido dentro del marco regulatorio para el desarrollo de estas movilizaciones.

Autoridad encargada del mantenimiento del Orden Interno en nuestra legislación

La Policía Nacional es la autoridad encargada del resguardo de la ciudadanía, la función de resguardo del orden interno lo consagra la misma Constitución Nacional, en cuanto dedica un capítulo completo a la descripción del orden, la composición, las atribuciones y la jerarquía de la institución policial.

En primer lugar la Carta Magna enuncia en su Artículo 172 la composición de las Fuerza Pública en nuestro país, resultando compuesta por dos fuerzas que actúan en ámbitos separados, pero ambas de fundamental importancia, las Fuerzas Armadas y las Fuerzas Policiales, una tiene la misión de custodiar la integridad territorial y la de defender a las autoridades legítimamente constituidas, la otra tiene la misión de preservar el orden público legalmente establecido, así como los derechos y la seguridad de las personas y entidades y de sus bienes; de ocuparse de la prevención de los delitos; ejecutar los mandatos de la autoridad competente y, bajo la dirección judicial, investigar los delitos; esto en suma observancia de lo consagrado en los Artículos 173 y 175 de la Constitución Nacional.

De lo anteriormente dicho, se desprende la amplia delegación constitucional para la preservación del orden público y los demás asuntos que son inherentes a las facultades y deberes de la Institución Policial.

Actuación policial en las manifestaciones. Importancia dentro del resguardo del orden público y la seguridad

Las manifestaciones públicas constituyen procesos dinámicos, que movilizan a una estructura importante, más de allá de aquellos que son parte del grupo que organiza la marcha, protesta u otro medio de manifestación. En el otro frente de la manifestación, se encuentra pendiente siempre la cuadrilla o agrupación policial, según el caso, que deberá cubrir el desarrollo de la protesta, en muchas ocasiones, con días previos de planificación y trabajo.

Esta cobertura implicará en algunos casos incluso, el traslado de efectivos de las determinadas agrupaciones hasta el lugar donde vayan a desarrollarse los actos, y posiblemente, aumentar esta cobertura en las instituciones o Poderes que sean eje central de las marchas o protestas.

Si bien no todas las reuniones públicas degeneran en violencia, como es visto en fotografías o videos de manifestantes y las fuerzas del orden confrontándose de alguna manera, la labor policial dentro de este esquema resulta de la necesaria

prevención de actos de violencia en las manifestaciones, evitando los desmanes, daños materiales innecesarios, y en última instancia, preservar el orden público y la seguridad de los mismos manifestantes y de aquellos que no son parte de los reclamos. Es así que a priori se concibe la palabra misma manifestación como un sinónimo de protestas seguidas de violencia y la represión policial, sin embargo este preconcepto es insuficiente para describir el proceso amplio que engendra el desarrollo de las manifestaciones, y de allí resulta el indispensable valor que posee la actuación policial en este contexto.

Problemas prácticos actuales de la actuación policial en reuniones públicas

- La policía es el brazo visible del Estado y puede fácilmente concitar la indignación pública.

Dado que de las labores policiales se puede confundir roles, es importante que la institución policial de la impresión mediante su actuación que su labor es la de mantener el orden público, no que se encuentra confrontada contra los manifestantes, es fundamental esta circunstancia debido a que ella siempre se encontrara cubriendo los lugares de reunión y si resulta que la protesta se desarrolla contra alguna institución pública o sus reparticiones, con más razón. Este cometido se vuelve aún más complejo, cuando en uso de sus facultades legítimas, se encuentran en la necesidad de hacer uso de la fuerza o arrestar a los manifestantes, es por ello el énfasis especial en mantener la reunión o protesta dentro de ciertos parámetros y ajustar su actuar al proceso.

- La situación política.

Es posible que los grupos políticos actúen de manera a incitar la violencia o emitan discursos contra minorías o grupos disidentes al poder, esta situación complica la labor policial y genera la necesidad de un diálogo pronto, con los dirigentes de las masas, con el fin de evitar la indignación pública y que se generen tensiones o se llegue a la violencia. Es posible que en este supuesto, se viole la independencia operativa de la policía, dada su condición de institución no deliberante y obediente, y precedidas por someras órdenes del alto mando sea

imposible para aquella utilizar la vía pacífica en cumplimiento de su labor preventiva de confrontaciones.

- Un entorno cambiante.

En el mundo actual, con el avance de la tecnología, es más posible la convocación de grandes grupos de personas en poco tiempo. El origen de las manifestaciones pueden ser eventos locales como internacionales, y mediante las redes sociales se puede hacer llegar las noticias de manera casi instantánea y ejercer influencia sobre grupos sociales, dada la fluctuación de información es posible que no toda aquella sea verosímil, y diferenciar las falsas de las falsas es una tarea muy complicada incluso para los organismos encargados de la seguridad, y esto complica su actuación dada la presión que puede ejercer dentro de los grupos probables de conflicto.

- La heterogeneidad de las multitudes.

Esta circunstancia se refiere a que no solo aquellas personas que se hallan comprometidas o involucradas con el tema que se promueve dentro de la manifestación son las que asisten a las marchas o movilizaciones. Se suelen dar casos, en que pequeños grupos de personas asisten a las reuniones o marchas con el solo objeto de protagonizar o incitar disturbios, esta situación obstaculiza la labor policial y el desarrollo pacífico de una manifestación de pilares bien concebidos.

- Polarización del ambiente de las manifestaciones.

Esto ocurre cuando además del grupo que organiza la manifestación, asiste a la misma un grupo antagónico, ocurre de ese modo una contramanifestación, con distintos ideales y posiblemente fomentando aquella, un ambiente de confrontación. Es fundamental la cobertura policial suficiente y organizada, para disipar los focos de violencia que pudiera existir, y participar activamente de mediadores de los grupos de tensión, esto sumado a su responsabilidad de mantener el orden público y la seguridad colectiva.

- La aplicación de la ley frente al orden público.

Es posible que los agentes del orden se percaten de la perpetración de infracciones menores por parte de los manifestantes durante el desarrollo de las manifestaciones y se encuentra dentro de sus facultades discrecionales, el actuar o no frente a estos delitos menores, dada la necesidad, y de acuerdo al tipo de delitos, estos pueden generar colisiones entre partes contrarias que hayan asistido o podrían desencadenar la agitación de masas, es esta situación la que debe ser sofocada por la policía, en espera de evitar la alteración del orden público.

Facultades moderativas de la Policía Nacional

En un primer análisis se determina a más de la importancia de la labor preventiva de la institución policial, otro ámbito de actuaciones que le son atributivas, el de mantener el orden público y la seguridad. Es aquí que se entiende la responsabilidad que no resulta solo de la enunciada en la Carta Magna, ley máxima de nuestro ordenamiento positivo, sino además la misma Ley rectora de la Fuerza Policial, la Ley N° 222/93 “Orgánica de la Policía Nacional” donde se establecen sus atribuciones como también la forma en que este estamento tomará intervención con el fin de preservar los derechos de la ciudadanía en general.

“Artículo 4°.- La Policía Nacional, como órgano de seguridad interna del Estado, podrá hacer uso de la fuerza pública para el cumplimiento de su cometido”²¹.

No obstante, aquella facultad otorgada por el Artículo 4 de su ley orgánica, el uso de aquella debe justificarse, y sobre todo moderarse a la circunstancia que pudiere presentarse, es decir, el uso discrecional de la fuerza, esta reglada y no puede usarse en todas las circunstancias cotidianas.

En este punto, se debe acotar que la institución policial posee el Manual de Uso de la Fuerza, que regula el actuar policial, en los casos que podrá hacer uso, tanto de la fuerza letal, la explosiva, entre otras.

²¹ Ley Orgánica de la Policía Nacional N° 222/1993. Congreso de la Nación Paraguaya (1993).

El Artículo 6º de la Ley Orgánica de la Policía está compuesto de varios incisos, que enumeran las funciones, las obligaciones y las atribuciones de la Policía Nacional, de ellas cabe enumerar las que refieren específicamente a la actuación policial dentro del desarrollo de las manifestaciones y anuncian el alcance de las atribuciones que ostenta el personal policial dentro de las mismas.

“Artículo 6º.- Serán funciones, obligaciones y atribuciones de la Policía Nacional:

1. Preservar el Orden Público legalmente establecido.
2. Proteger la vida, la integridad, la seguridad y la libertad de las personas y entidades y de sus bienes
3. Prevenir la comisión de delitos y faltas mediante la organización técnica, la información y la vigilancia...
5. Intervenir de oficio o por denuncias los hechos delictuosos, preservar el cuerpo del delito y secuestrar los instrumentos del delito que puedan servir en la investigación, labrando acta de lo actuado, expedir copias a quienes los requiera y remitir las actuaciones a la autoridad competente en el término legal...
18. Garantizar las reuniones en lugares públicos preservando el orden y protegiendo los derechos de terceros...
34. Cumplir y hacer cumplir las leyes, reglamentos y demás disposiciones relacionadas con las funciones que por la Constitución Nacional y por esta Ley se le asignan²².

Estas atribuciones y deberes son representativas de las mismas que le son asignadas dentro de la Carta Magna, individualizando el cuerpo de lo que será el actuar policial, amplificando el carácter protectorio del orden público e igualmente el deber de protección que debe ejercer dentro de la sociedad, tanto en la integridad de las personas, su seguridad y la de sus bienes.

En cuanto al inciso 3º del Artículo 6, conviene anunciar otro rol que es inherente al rol policial, que designa la prevención de hechos delictuosos, esto responde a la labor de prevención que ejerce la policía a través de sus órganos encargados de la investigación, y se vislumbra, principalmente, cuando realiza aquellas

²² Ley Orgánica de la Policía Nacional N° 222/1993. Congreso de la Nación Paraguaya (1993).

coberturas, en zonas que pudieren verse comprometidas por su significancia social y política respecto al tema de interés de la manifestación. Representa un trabajo arduo de la institución policial, determinar el camino a llevar, para evitar justamente la aparición de focos de conflicto, el descontrol, y proteger la integridad del complejo de personas y las instituciones, esto último en relación también con el inciso 5º del mismo cuerpo legal.

En cuanto al inciso 18º del Artículo 6 de la Ley Orgánica de la Policía Nacional, se asigna la responsabilidad de garantizar las reuniones en lugares públicos preservando el orden y protegiendo los derechos de terceros, en este rol el cuerpo policial, lo cumple movilizándolo personal y recursos de la institución

Niveles de Uso de la Fuerza. Policía Nacional Paraguay

La política del Uso de la Fuerza de la Policía Nacional establece que el policía debe usar la fuerza sólo cuando sea estrictamente necesaria. Cuando este sea el caso, debe usarse siempre el nivel e intensidad de fuerza que logre el objetivo legal con el menor daño posible.

Para mantener el orden y el control de situaciones potencialmente peligrosas, los policías tienen autorización para usar la fuerza. La Policía Nacional, tiene el apoyo institucional necesario para defenderse a sí mismos y a otros siempre que puedan justificar y articular las razones para el uso de la fuerza

Las circunstancias que pueden justificar el uso inicial de la fuerza pueden cambiar durante el curso de los eventos. Es responsabilidad del Policía evaluar constantemente la situación y ajustar el uso de la fuerza de acuerdo a los cambios. Los policías que usan la fuerza en contra de personas deben poder justificar las razones por las que utilizaron la fuerza.

La política del uso de la fuerza toma en cuenta que el personal policial puede usar el nivel de fuerza necesario para vencer el nivel de fuerza o resistencia presentado, si alguien es agresivo, el oficial puede decidir usar un arma intermedia tal como la tofa.

Está prohibida la utilización del arma de fuego de las siguientes formas:

- 1) Realizar disparos de advertencia

- 2) Disparar a sospechosos en huida que no representan una amenaza inminente a la vida de policía o de otros
- 3) Disparar a sospechosos cuyas acciones constituyan amenaza solamente para sí mismos.
- 4) Cuando existe un vehículo involucrado, el primer deber del policía es apartarse con seguridad del camino del vehículo, una vez repositionado reevaluar el nivel de peligro antes de realizar otras acciones
- 5) No disparar su arma de fuego a un vehículo en movimiento, a no ser que un ocupante esté en posesión de un arma de fuego.
- 6) Si el conductor del un vehículo se halla incapacitado ya nadie tiene el control del vehículo
- 7) Si el personal dispara a un vehículo en movimiento y lastima o mata al conductor, es responsable de cualquier daño, lesión o pérdida de la vida que resulta de incapacitar al conductor.
- 8) No se debe disparar a las llantas de un vehículo en movimiento, porque esta constituye la misma responsabilidad, el policía puede ser responsabilizado por cualquier daño, lesión o pérdida de vida que resulte de inutilizar el vehículo²³.

Fundamento del empleo de la fuerza

El Empleo de la Fuerza. Los efectivos de la Policía Nacional están investidos del Estado Policial, que implica que la facultad de ejercitar la fuerza pública, que no es otra cosa que la potestad que el pueblo concede al Estado para erigirse en brazo armado de la Ley y hacer realidad el Estado de Derecho, en que se posibilita la más plena realización del ser humano y el normal desarrollo de las instituciones.

Esa “fuerza pública” de que está investido cada personal policial, le posibilita por un lado imponer el orden, previniendo la perpetración de hechos punibles y, por

²³ Molinas, A. (16 de noviembre de 2011). Niveles de Uso de la Fuerza. Policía Nacional Paraguay [Archivo de video]. Recuperado de https://www.youtube.com/watch?r_ILVTxS92E

otro, actuando como auxiliar de justicia en las labores investigativas y represivas bajo dirección del Ministerio Público²⁴.

Tipos Penales que pueden incurrir los manifestantes

Durante el desarrollo de las manifestaciones, estas pueden verse enmarcadas de variados hechos punibles, que dada la intensidad y consideración de los agentes encargados del orden pueden tomarse la intervención y procesar a los infractores. Esto siempre cuidando la preservación primero del orden público legal.

- De la persecución de hechos bagatelarios.

En este sentido se debe considerar lo enunciado por el Art. 172 la Ley N° 1160/97 “Código Penal Paraguayo”, que determina que si perpetraran hechos de hurto o apropiación, pero con el agregado de la insignificancia del valor de la cosa, solo se podrá iniciar la investigación mediante instancia de la víctima, salvo que a criterio del Ministerio Público, requiera persecución de oficio. Este articulado justifica su existencia, en la congestionada labor de la institución policial, y los miles de casos sometidos a investigación del Ministerio Público, que debe por tanto priorizar la resolución de aquellas causas que ameritan un mayor ahondamiento de esfuerzos y recursos humanos y materiales, y que son aquellas causas justamente en las que se protegen bienes jurídicos como la vida, la libertad y seguridad, correspondiendo un tipo penal más gravoso en nuestro derecho y el titular de la acción penal pública debe abarcar su esfera de acción en el contorno de las denuncias que se realizan en sede policial o fiscal y de los que tome conocimiento, de este tipo de hechos en particular.

Como ya se ha relatado anteriormente, el agente del orden se custodiando la seguridad y el desarrollo de marchas y protestas, en las que podrá percatarse de la comisión de infracciones menores, es en ese punto cuando en uso de su facultad discrecional podrá actuar y tomar intervención, pero es posible que para evitar la formación de tumultos o la protección de algún bien jurídico mayor.

²⁴ Bogado Bogado, Simón y otros (2006). *Manual Básico de Procedimiento Policial*. Tomo XXVI. Año 2006

- De la perturbación de la Paz Pública.

El artículo 234 del Código Penal concibe la figura de la “Perturbación de la Paz Pública”, es en este articulado que se describen hechos que pueden perpetrarse dentro de una multitud o mediante hechos violentos, o de algún modo aumente la predisposición de que aquellos hechos ocurran.

Es importante citar al jurista Miguel Oscar López Cabral, que define el bien jurídico que se protege, y en sus palabras lo conceptúa en los siguientes términos: “Conforme al acápite de este artículo, lo que la norma ampara es la paz pública; ahora bien, ¿qué entendemos por paz pública? Es la convivencia pacífica entre miembros de una colectividad, es la tranquilidad o concordia en la coexistencia entre miembros de una comunidad. La tranquilidad imperante en la vida comunitaria, bajo los principios de la convivencia pacífica, constituye la tranquilidad pública o, lo que es lo mismo, el sosiego espiritual de las personas en general”.²⁵

En este sentido, es que dentro de las manifestaciones es fundamental reconocer a aquellos que actúan de incitadores, es tarea de la Policía por ello identificar el grupo que efectivamente debe su presencia al compartir los ideales de la manifestación y aquellos grupos que sin formar parte de ningún frente, solo acudan a las conglomerados buscando degenerar el clima de reclamo pacífico y por ese intermedio procesar a estos individuos por la comisión del articulado que precede.

- Incitación a cometer hechos punibles.

Concretamente ésta incitación se manifiesta, dentro de aquellos grupos ajenos a la manifestación, característica propia de los instigadores, aunque pueden darse casos en los que son miembros de los grupos manifestantes, pero que debido a la falta de respuesta de las autoridades a los reclamos presentados, optan por la vía de la violencia y divergen del curso natural del proceso pacífico, incidiendo de manera suficiente para la perpetración de ilícitos, quizás no por el beneficio propio

²⁵ López Cabral, M. O. (2014). *Código Penal Paraguayo Comentado*. Asunción, Paraguay: Editora Intercontinental.

del ilícito, sino como medio de obtención de notoriedad y la suficiente publicidad para ejercer presión²⁶.

- Apología del Delito.

Desde el punto de vista de la descripción del tipo objetivo de este hecho punible, en este sentido, Miguel Oscar López Cabral, en su Código Penal Comentado y concordado resume “hacer apología es ensalzar, preconizar o loar. Es la acción del autor que, ya sea en una reunión o mediante escritos, cintas portadoras de sonido o imágenes, reproducciones y demás medios de registro (Art. 14 inc. 3º) haga de manera eficaz para alterar la paz pública la apología de un crimen tentado o consumado o del condenado por haberlo ejecutado. Subrayemos que el término “crimen” se utiliza al referirse también al delito. La apología debe referirse al delito o hecho punible concreto, específicamente definido como tal, y no la figura jurídica, considerando que las imputaciones legales. Las loas deben aludir a la conducta que el hecho punible muestra en concreto o al autor condenado por haber ejecutado el ilícito. La alabanza al sujeto activo con el hecho punible o el condenado debe ser hecha de manera pública, con la probabilidad de provocar la peligrosa promoción de las conductas contrarias a las normas legales.

En esta conducta es muy clara la norma al destacar las condiciones que irán a subsumirse dentro del tipo descrito, aunque, en los ideales de una manifestación pacífica resultaría inconcebible, hacer esta alabanza o alusión a un crimen, se debe de entender que no sólo aquellos miembros del cuerpo de manifestantes estarán presentes en las marchas, y que la apología al delito, podría alterar radicalmente la validez y legalidad de la marcha, dando lugar a disturbios y pérdidas muy significativas de bienes jurídicos ampliamente protegidos.

- Coacción a órganos constitucionales.

El derecho a la manifestación o reunión concentra dos condiciones para su ejercicio legal, el primero que sea desarrollado dentro de un ámbito pacífico, y el segundo que sus fines sean lícitos, esto también, subordinado a sistema reglamentario que se determina en nuestro país, ley 1066/97 denominada ley del

²⁶ Art. 237 Código Penal Paraguay, Ley Nº 1.160/97. Congreso de la Nación Paraguaya (1997)

Marchódromo. Si la protesta se produce en los márgenes establecidos el ejercicio es libre.

La coacción se materializa cuando existe una fuerza o amenaza de fuerza se pudiera coaccionar a la Convención Nacional Constituyente, al Congreso Nacional o alguna de sus cámaras o comisiones, a la Corte Suprema de Justicia o el Tribunal Superior de Justicia Electoral, para que estas no ejerzan sus facultades o lo tengan que hacer en un sentido determinado²⁷.

Dentro de este término las manifestaciones deben seguir el rumbo de una solicitud pacífica, no incurrir dentro de la violencia, y es precisa la aclaración de este articulado de cuáles son los órganos que pueden verse afectados si se perpetraran estos hechos punibles, y son blanco natural de las manifestaciones por la función primordial que ejercen tanto en el presupuesto, la formación y sanción de leyes, el presupuesto general de gastos de la nación, la administración de justicia, del proceso de elección de las autoridades públicas, e incluso la tarea de redacción de una Carta Magna, estas son por citar algunas de las fundamentales tareas que ejercen estos órganos, y de ahí resulta la necesidad de su protección legal, y resulta tipificado por ello en el Código Penal vigente, además de todas aquellas fuerzas de seguridad que estarán custodiando las sedes de los mismos.

- Resistencia.

Este hecho punible resume su importancia, de la necesidad de efectivizar el cumplimiento de las funciones de los funcionarios públicos y de aquellos que están encargados oficialmente a ejecutar leyes, decretos, sentencias, disposiciones judiciales o resoluciones, y están actuando en ejercicio de sus funciones²⁸.

En el análisis de esta cuestión, recordamos las funciones de los oficiales de policía que deben su actuar a un sistema de jerarquización a la institución que dispone la estructura no deliberante y obediente, es decir, actúan subordinados a las órdenes de sus superiores jerárquicos, y uno de sus trabajos más relevantes

²⁷ Art. 286 Código Penal Paraguay, Ley N° 1160/97. Congreso de la Nación Paraguaya (1997)

²⁸ Art. 296 Código Penal Paraguay, Ley N° 1160/97. Congreso de la Nación Paraguaya (1997)

consiste en el resguardo del orden público, es así, que cuando se produce una manifestación y son convocados ellos acuden y ejercen la custodia del orden dentro de sus facultades legales; estas recomendaciones pueden ser por ejemplo, el desalojo de los manifestantes de una plaza pública.

En este punto cabe destacar la sanción de la Ley N° 4711/2012 “Que sanciona el desacato de una orden judicial”, en este sentido resulta que la misma tipifica la conducta de incumplimiento de una orden escrita en legal forma por una autoridad judicial correspondiente, y se agrava si igualmente se cometiera el hecho mediando apercibimiento escrito y previo de la autoridad judicial o fuere un funcionario público el encomendado al efecto.

En los términos del Art. 14, numeral 14 del Código Penal, es importante recordar que por imperio del Art. 4 de la Ley 1626/00 “De la Función Pública”, están incluidos los Agentes de la Policía Nacional dentro de la categoría de funcionarios públicos, y si dentro del trabajo encomendado, recibiere la directiva de cubrir las manifestaciones, desalojar manifestantes, o detener a los líderes, por dar un ejemplo, y opusieren la mencionada resistencia se cumplen los presupuestos facticos y legales de la comisión de hecho punible. Cabe destacar que los Agentes policiales no están jerárquicamente subordinados a la autoridad judicial, ellos actúan bajo control judicial, y bajo dirección del Ministerio Público, que podrá requerir vía oficio el comisionamiento de los agentes policiales para el cumplimiento de estas funciones.

Jurisprudencia en materia de manifestaciones en Paraguay

En este sentido cabe volver a mencionar las características del derecho de manifestación en el Paraguay, resumiendo que el mismo se debe ejercer de manera pacífica, persiguiendo fines lícitos, y respetando las normas que rigen el orden público legítimo, en la forma reglamentaria por las leyes y ordenanzas positivas.

De este concepto se desglosa que la falta o alteración de alguno de aquellos elementos torna en ilegal la forma de manifestación que se esté desarrollando. Sin embargo, además de la posibilidad de manifestar una denuncia la respectiva denuncia en sede policial existen formas y modos de requerir auxilio a las

autoridades siempre que ellas se funden en razones de hecho, no solo en simples argumentaciones o ser contrario a los ideales que promueven en aquellos actos.

Cabe mencionar que el Auto Interlocutorio en el cual fundadamente las autoridad judicial ha manifestado el fundamento del rechazo, por considerar la vía del amparo no puede ser considerada para reparar aquellas situaciones de hecho que pueden naturalmente ser subsanadas por la promoción de una demanda ordinaria.

Resulta oportuno manifestar los hechos y el derecho invocado dentro del juicio de amparo, y la resolución que adopta en tal caso el Juzgado.

En el marco del juicio denominado: “Marcos Francisco Maldonado Afara S/ Amparo”, el amparista ha mencionado que promueve la acción de amparo constitucional contra personas innominadas (grupo de manifestantes), con domicilios reales desconocidos alegando que el grupo indeterminado de personas que se identifican con la persona de Lino Oviedo, portando pancartas, altavoces y otros elementos aproximadamente hace una semana se encuentran apostados en la vereda frente a sus respectivas viviendas familiares, realizando manifestaciones hostiles hacia la persona del juez Carlos Ortiz Barrios, quien reside en las inmediaciones, atentando contra el orden público, la libertad de manifestación, el derecho a la intimidad de las personas y el ambiente saludable, invocando derechos previstos en los artículos 7, 32, 33 y 38 de la Constitución Nacional. También manifiesta que dichas personas a través de esos actos de manifestación no persiguen ningún fin lícito, sino que intentan ejercer presión sobre la persona del nombrado juez, respecto a una causa judicial de público conocimiento, queriendo de este modo quebrar la imparcialidad con que debe actuar todo magistrado, perturbando, asimismo la intimidad personal y familiar del recurrente, así como la intimidad personal y familiar del recurrente, así como la de los vecinos de un modo antijurídico, ilegítimo y dañoso, quebrantando la propia Constitución Nacional, ya que atentan contra el derecho del ambiente y otros intereses difusos al realizar ruidos que además de ser molestos e impertinentes, lo realizan en horas inoportunas, dejando a su paso todo tipo de desechos, causando estropicios, produciendo en consecuencia una alta polución sonora y

ambiental en contravención a lo dispuesto en los Artículos 7 y 38 de la Constitución Nacional”

En este caso se analizó la admisibilidad respecto de los requisitos para el ejercicio de esa acción de carácter sumario, que se concibe como un remedio de carácter excepcional, en lo que señala Hugo Alsina respecto del amparo “solo es procedente en los casos en que en un modo claro, preciso y manifiesto se acredite a restricción ilegal de los derechos individuales o una amenaza inminente y grave de aquello que razonablemente puede ocurrir y cuando no exista en los procedimientos administrativos o judiciales normales las vías necesarias para la protección de los derechos afectados o amenazados”. En este mismo razonamiento ENRIQUE A. SOSA en su obra EL AMPARO JUDICIAL, manifiesta ... que la ineficacia de las vías existentes es una circunstancia que debe ser invocada por el interesado al promover la demanda de amparo, y debe ser probada por el mismo, lo cual debe ser apreciado por el juez...”.

En estos argumentos y en otros que en el considerando de la resolución el Juzgado de Primera Instancia en lo Civil y Comercial del Undécimo Turno de la Capital ha procedido a argumentar, el amparo promovido fue rechazado in límine.

En este término corresponde resolver lo siguiente, si bien puede existir una conducta antijurídica dentro del desarrollo de una manifestación y el titular del derecho afectado está legitimado a solicitar auxilio judicial, es necesario, antes que nada, comprobar la vía más idónea a los efectos de gestar la actividad jurisdiccional. En el caso recién estudiado el agravio concreto que ha expresado el amparista, podría subsanarse por las vías ordinarias y la vía excepcional del amparo es totalmente improcedente.

Lo que debe realizar la persona afectada por el desarrollo de manifestaciones

En el actual Sistema de Procedimientos rige un principio rector, dado que se utiliza el principio acusatorio, específicamente en nuestro Código de Procedimientos Penales, en virtud del aforismo “nemo iudex sine autore” –no habrá juicio sin acusación, de este modo consagra como fundamento del proceso penal la existencia de una acusación previa como condición para ir al juicio. En

este contexto significa que el órgano estatal habilitado para tomar decisión de controversias de carácter penal, no puede intervenir en el caso a menos que exista un pedido concreto del Ministerio Público o del particular ofendido. Con la caída histórica del Procedimiento Inquisitivo, se mantuvo en principio material de la persecución penal pública de los delitos, introduciéndose de modo tenue el principio acusatorio, que hoy denominamos “formal” y cuyo contenido difiere sustancialmente de la regla histórica que le dio origen. El principio acusatorio en el que hoy se sustentan la mayoría de los sistemas penales fue una de las grandes conquistas de la ilustración.²⁹

En este orden de razonamiento, se concibe que la administración jurisdiccional debe ser motivada por el inicio de la acción penal pública por parte del Ministerio Público o la denuncia que ponga a conocimiento del Ministerio Público aquellos hechos que le sean perseguibles. No obstante, hay que destacar que estos hechos punibles son de acción penal pública, por ello la fiscalía puede actuar de oficio o intervenir en los hechos de los cuales tenga conocimiento; en otro orden se encuentran, sin embargo, aquellos hechos que si bien son tipos penales, son de acción penal privada y, por tanto, para el ejercicio del derecho a reparación o para requerir la actuación jurisdiccional se debe promover una querrela autónoma, esta se desarrolla en un juicio similar pero sin intervención del Ministerio Público, y en la etapa de Juicio Oral y Público, para juzgar puede constituirse un Tribunal Unipersonal.

De todo este planteamiento corresponde aclarar ciertos términos:

a) Acción Penal Pública.

Propiamente corresponde al Ministerio Público exclusivamente (artículos 266 y 268 de la C.N. y los Artículos 14 y 15 del C.P.P.) y al particular ofendido, a través de la querrela adhesiva (art. 69 del C.P.P.)

b) Acción Penal Pública a instancia de parte.

Se halla expresamente prevista en el Código Penal en cada caso y en el Código Procesal Penal en el Art. 16. Una vez que la víctima o su representante (Art. 97 C.

²⁹ Llanes Ocampos, M. C. (2002). *Lineamientos sobre el Código Procesal Penal*. Asunción, Paraguay: Editora Litocolor S.R.L.

Penal) realice la denuncia o instaure una querrela, se materializa la instancia de parte exigida por la ley y el Ministerio Público puede actuar en consecuencia, ejerciendo la acción penal hasta la terminación del proceso o hasta que se produzca el retiro de la instancia previsto en el Art. 99 del Código Penal.

c) Acción Penal Privada.

Corresponde con exclusividad al particular ofendido o su representante. No tiene intervención el Ministerio Público. El Art. 17 del C.P.P. establece los hechos punibles de acción penal privada. Rige en este caso el Procedimiento Especial previsto en el Título III artículos 422 al 426 del C.P.P.

d) Acción Civil.

Puede ser ejercida dentro del Proceso Penal, una vez dictada la sentencia de condena. El procedimiento por el que se ejercita la acción civil se halla previsto en los Artículos 439 al 448 y se denomina Procedimiento especial para la reparación del daño.

Ahora bien cabe distinguir estas dos acciones: acción pública y acción a instancia de parte.

Una manera práctica de distinguirlos es:

a. leer detenidamente la norma penal que describe el hecho punible.

b. si en alguna parte dice instancia de parte, ver el art. 17 del C.P.P. a fin de verificar si se trata de alguno de los delitos convertidos en hechos punibles de acción penal privada.

Si no se encuentran en dicha lista, son de instancia de parte por lo que para su persecución se requiere una denuncia o querrela de la víctima.

c. si en la descripción contenida en la norma penal, no hace alusión a ninguna acción, son de acción penal pública, por lo tanto son perseguibles de oficio.

Los delitos de acción penal privada no están previstos en el Código Penal, sino en el Art. 17 del Código Procesal Penal.

Son delitos de acción penal privada:

Art. 110 maltrato físico

Art. 111 lesión

Art. 113 lesión culposa

Art. 122 amenaza

Art. 123 tratamiento médico sin consentimiento

Art. 141 violación de domicilio

Art. 143 lesión a la intimidad

Art. 146 violación del secreto de comunicación

Art. 150 calumnia

Art. 151 difamación

Art. 152 injuria

Art. 153 denigración de la memoria de un muerto

Art. 157 daño

Art. 170 uso no autorizado de vehículo automotor

Cabe destacar que el inciso 15 del Art. 17 del C.P.P. violación de derecho del autor o inventor fue modificado por la Ley N° 1444 de Transición, pasando nuevamente a ser de acción penal pública, con intervención del fiscal.³⁰

Ahora bien hay que retomar la línea de razonamiento, centrando el estudio en los hechos punibles que pueden perpetrarse dentro del desarrollo de una manifestación. En este sentido, anteriormente ya se había enumerado aquellos hechos que pueden registrarse dentro del desarrollo de las manifestaciones, pero igualmente surge la cuestión de volver a citarlos, y ellos son los siguientes:

a) Perturbación de la Paz Pública (Art. 234 C.P.)

³⁰ Art. 17 Código Procesal Penal, Ley N° 1286/98. Congreso de la Nación Paraguaya (1998)

- b) Incitación a cometer hechos punibles (Art. 237C.P.)
- c) Apología del delito (Art. 238 C.P.)
- d) Coacción a Órganos Constitucionales (Art. 286 C.P.)
- e) Resistencia (Art. 296 C.P.)³¹

Ahora bien, si se considera la perpetración de hechos punibles de acción penal privada, es decir aquellos, donde se requiere la querrela de la víctima o del afectado, sin actuación de la fiscalía, o los hechos punibles de acción penal pública que requieren instancia de la víctima, la anterior lista no contiene todos los tipos penales que pueden perpetrarse tras el desarrollo de una manifestación, claro está que sólo enumera unos tanto de los múltiples hechos que pueden generarse.

Los hechos punibles de acción penal privada que dentro del desarrollo de una manifestación podrían presentarse son los siguientes.

- a) Maltrato físico (Art. 110 Código Penal)
- b) Lesión (Art. 111 Código Penal)
- c) Lesión culposa (Art. 113 Código Penal)
- d) Amenaza (Art. 122 Código Penal)
- e) Violación de domicilio (Art. 141 Código Penal)
- f) daño (Art. 157 Código Penal)³²

Si bien, la amplia gama de posibilidades de perpetración de algún otro tipo penal, se debe considerar las que históricamente pudieron concebirse dentro de estos actos, sin exceptuar la circunstancia de la comisión de otras conductas.

³¹ y ³² Código Penal del Paraguay, Ley N° 1.160/97. Congreso de la Nación Paraguaya (1997)

Entonces cuando el titular de un derecho, que se halla quebrantado por el ejercicio del derecho de manifestación de manera irregular, puede ampararse en la actividad jurisdiccional ordinaria para proteger sus intereses, sólo que esta se halla supeditada al tipo de acción que deba ejercitarse. Por ello el afectado tendrá que distinguir entre los hechos punibles de acción privada y los de acción penal pública para dirigir su petición.

Es así que si el ilícito perpetrado corresponde a la descripción de hechos de acción penal pública y el titular del derecho solicita resguardo o la aplicación de sanción penal misma, debe ejercer su derecho a la denuncia.

La denuncia es un acto voluntario mediante el cual se pone a conocimiento de la policía o del agente fiscal un hecho presuntamente delictuoso. Esta no implica, sin embargo la promoción de la acción por parte de la persona que la promueve, pues podría interponerla cualquier ciudadano, no necesariamente el agraviado por la acción delictiva. No constituye en sí la promoción de la acción penal, pero provoca o excita la misma, debiendo aclararse que en el sistema paraguayo, la oficiosidad de la jurisdicción está excluida, no así la oficiosidad de la investigación fiscal de los delitos de acción penal pública.

Una vez que se inicie la investigación el proceso penal deberá desarrollarse conforme a la forma prevista en el Código Procesal Penal, esto es para los hechos punibles de acción penal pública.

En los hechos punibles de acción penal privada lo que ocurre puede verse diferente, desde el punto de vista de que proceso se tendrá que llevar a cabo, y ante qué sede se ejercita el derecho. Es así que, la acción privada se ejerce ante el tribunal de sentencia colegiado o unipersonal, de primera instancia o de paz según se opte o no por el procedimiento especial. Si se opta por hacerlo ante el tribunal de sentencia, se deberá presentar la querrela autónoma ante la Mesa de Entrada de la Oficina de Distribución de Causas Penales, tras lo cual se realizará el sorteo correspondiente para designar al tribunal de sentencia (unipersonal) competente.

El modo de ejercicio de la acción penal privada lo constituye la querella autónoma.

Genéricamente la querella es un instrumento por medio del cual se inicia el proceso penal interpuesto por la persona directamente ofendida o por su representante legal, con el ánimo de intervenir y ser parte en el proceso. Es uno de los actos iniciales del proceso penal; conlleva idénticos efectos que la denuncia, pues una vez interpuesta obliga a los órganos encargados de la persecución penal a darle trámite.

La querella pública es aquella que pretende el mero restablecimiento del orden jurídico lesionado por el delito y puede ser promovida por el que haya sido ofendido por el mismo. La querella privada también planteada por el ofendido del delito, está dirigida a obtener el castigo del culpable y generalmente la reparación del daño.

Si bien el trámite para ambas cuestiones son fundamentales para la apreciación de la forma de ejercitar el derecho, se encuentra todo expresamente establecido en nuestra legislación de forma³³.

Procedimiento para la reparación del daño.

La reparación del daño proveniente del delito, puede ser tramitada en sede penal, una vez recaída la condena y cuando las partes así lo decidieren, a través de lo que en doctrina se conoce como procedimiento Monitorio, es decir un procedimiento de litis restringida e inversión en la provocación de la litis.

Según el sistema unificador, la acción civil para la reparación del daño causado por el delito, se debe ejercer en el proceso criminal instaurado para lograr la comprobación del delito y la aplicación de una pena a su autor. La unificación puede quedar a voluntad del interesado... la unificación también puede ser obligatoria...³⁴ este proceso posee la facilidad de la celeridad en que se desarrolla para la indemnización a la víctima de un delito. Asimismo, si el afectado decide reclamar con mayores posibilidades de discutir el monto, puede optar por hacerlo

³³ Llanes Ocampos, M. C. (2002). *Lineamientos sobre el Código Procesal Penal*. Asunción, Paraguay. Editora Litocolor SRL.

³⁴ Núñez, R.C. La acción Civil en el Proceso Penal. Ed. Lenner p. 21/2

ante el fuero ordinario, caso en el cual perderá la posibilidad de hacerlo ante el Tribunal que dictó la condena penal.

Requisitos de la demanda de reparación

- 1- Datos de la identidad del demandante o su representante legal;
- 2- La identidad del demandado y el domicilio donde deba ser citado;
- 3- La expresión concreta y detallada de los daños sufridos y la relación de causalidad con el hecho punible comprobado;
- 4- El fundamento del derecho que invoca; y,
- 5- La expresión concreta y detallada de la reparación que busca o el importe exacto de la indemnización pretendida.

Estos requisitos deberán ir acompañados de una copia autenticada de la sentencia de condena o la que impone la medida. Asimismo si se desconoce los datos del demandado o la información relacionada al contrato por el cual deberá responder el tercero (por ejemplo contrato de seguros) el demandante podrá solicitar al juez diligencias previas a fin de preparar la demanda.

El fundamento legal para demandar la reparación es la sentencia condenatoria o medida aplicada en el proceso penal y abre dos vías para la reparación

a) la acción civil, ante la jurisdicción ordinaria

b) el procedimiento para la reparación del daño, ante el juez o tribunal que dictó la condena.

Marco conceptual

Asociación: Se llama asociación a la unión de varias personas o cosas para lograr un objetivo en común.³⁵

Iniciativa: La palabra iniciativa hace referencia a la actitud mediante la cual una persona decide hacer algo esperando obtener algún resultado específico a partir de ello. La iniciativa puede ser entendida como un elemento (por ejemplo, la

³⁵ Definición ABC. *Asociación*. [Mensaje de un blog]. Recuperado de <http://www.definicionabc.com/social/asociacion.php>

iniciativa popular) así como también puede ser entendida como una actitud o forma de actuar en la vida.³⁶

Judicialización: Consiste en la acción de recurrir a decisiones de la judicatura para resolver disputas políticas o sociales no estrictamente judiciales³⁷.

Manifestación: Se entiende por manifestación el agrupamiento de numerosas personas en la vía pública las cuales disponen de un objetivo en común y por caso disponen de un mensaje más o menos definido en orden a conseguirlo o promoverlo. También es común que las personas se reúnan de esta manera con la intención de reivindicar algún derecho.³⁸

Multitud: La palabra multitud la usamos habitualmente cuando en un determinado contexto, evento o acontecimiento, se encuentran presentes un número importante y cuantioso de individuos o de cosas. O sea, que la palabra la podremos aplicar tanto sobre objetos como sobre personas.³⁹

Notificación: se hace referencia de la notificación como el aviso que se realiza a las autoridades de un determinado hecho. Cuando se trata de actos donde es la autoridad la que emana este aviso es para dar conocimiento de la toma de decisión o la adopción de alguna medida.

Órganos constitucionales: Órganos creados y regulados por la Constitución, cuyas relaciones configuran la forma de gobierno. Son esenciales para la

³⁶ Definición ABC. *Iniciativa*. [Mensaje de un blog].Recuperado de <http://www.definicionabc.com/general/iniciativa.php>

³⁷ Albrecht, D., Pacheco, A. y Albrecht, A. *Diccionario Jurídico Básico*. Asunción, Paraguay: Marben Editora y Gráfica S.A.

³⁸ Definición ABC. *Manifestación*. [Mensaje de un blog].Recuperado de <http://www.definicionabc.com/social/manifestacion.php>

³⁹ Definición ABC. *Multitud*. [Mensaje de un blog].Recuperado de <http://www.definicionabc.com/social/multitud.php>

existencia del Estado y se encuentran en el vértice de la organización estatal en situación de paridad jurídica.⁴⁰

Petición: El Derecho de petición forma parte de algunas de las garantías constitucionales dentro del marco de una carta magna o constitución. Esta garantía permite que las personas puedan realizar alguna pregunta o petición a un organismo del estado y esperar una pronta respuesta sobre la misma.⁴¹

Protesta: Una protesta es aquella muestra de disconformidad o descontento que un individuo expresará respecto de algo o de alguien⁴²

Reunión: Se entiende por reunión a la agrupación de varias personas en un momento y espacio dados voluntaria o accidentalmente. La reunión es una de las expresiones más características de todo ser vivo que se considere gregario y esto es especialmente importante en el caso del ser humano. La reunión de diferentes individuos en un lugar y momento específico puede llevarse a cabo de manera planificada, con un objetivo delimitado y con un tiempo de duración planeado, pero también puede darse de manera espontánea, por razones casuales y sin mayores propósitos.⁴³

Seguridad: El término suele utilizarse para hacer referencia al conjunto de medidas y políticas públicas implementadas para guarecer a la población del sufrimiento de delitos, en especial de aquellos que pongan en riesgo la integridad física.⁴⁴

⁴⁰ Enciclopedia Jurídica. *Órganos Constitucionales*. [Mensaje de un blog]. Recuperado de <http://www.enciclopedia-juridica.biz14.com/d/organos-constitucionales/organos-constitucionales.htm>

⁴¹ Definición ABC. *Petición*. [Mensaje de un blog]. Recuperado de <http://www.definicionabc.com/derecho/derecho-de-peticion.php>

⁴² Definición ABC. *Protesta*. [Mensaje de un blog]. Recuperado de <http://www.definicionabc.com/social/protستا.php>

⁴³ Diccionario ABC. *Reunión*. [Mensaje de un blog]. Recuperado de <http://www.definicionabc.com/general/reunion.php>

⁴⁴ Diccionario ABC. *Seguridad*. [Mensaje de un blog]. Recuperado de <http://www.definicionabc.com/social/seguridad.php>

Definición y operacionalización de variables

Variable	Dimensión	Indicadores	Operacionalización
<p>Derecho de manifestación</p> <p>Se refiere a principios fundamentales reconocidos constitucionalmente que asiste a los grupos humanos que requieren reivindicaciones por parte de sectores gubernamentales o no y que se desarrollan conforme a las regulaciones positivas nacionales y en un contexto pacífico de confluencia.</p>	<p>1) Ejercicio del derecho</p> <p>2) Recaudos empleados</p> <p>3) Desarrollo</p> <p>4) Respeto a derechos de terceros</p>	<p>Se garantiza el ejercicio libre del derecho desde la misma Carta Magna</p> <p>Se requieren la notificación previa a las autoridades</p> <p>Se lo debe desarrollar dentro de horarios y lugares previstos</p> <p>El ejercicio del derecho procede mientras no rebasen el orden público y afecten derechos particulares</p>	<p>Lectura, análisis e interpretación de textos, doctrinales, leyes históricas y vigentes en materia de derecho de manifestación</p>

MARCO METODOLÓGICO

Tipo de investigación

En esta investigación se utilizó el enfoque cualitativo, en el nivel descriptivo de la investigación se dan a conocer los hechos sobre la diferenciación entre la coautoría y la complicidad teniendo en cuenta el aspecto jurídico, a fin de verificar el alcance actual de la misma.

Nivel de conocimiento esperado

Con el nivel descriptivo, se ha indagado en la doctrina existente al respecto. Se pasa a explicar de la manera más comprensible los hechos la diferenciación entre la coautoría y la complicidad.

Diseño de la Investigación

El diseño adoptado es no experimental, ya que no fueron manipuladas las variables, obedece a una investigación bibliográfica, puesto que las informaciones utilizadas fueron recopiladas a través de fuentes primarias, secundarias y terciarias, como toda investigación el propósito es el aporte a nuestros conocimientos.

Técnica e instrumentos de recolección de datos

Se procede a consultar, recabar y analizar datos sobre fuentes bibliográficas variadas, también contando con la ayuda del internet, y así mismo de los diarios nacionales que siempre están investigando casos en lo que respecta a la diferenciación entre la coautoría y la complicidad.

MARCO ANALÍTICO

Los derechos de unos no deben sobrepasar a los del resto, este principio gobierna los marcos que regulan la mayoría de los derechos confrontados y quizás resulta demás apropiado en el campo investigativo abarcado.

En el marco de la investigación bibliográfica en búsqueda de la manera en que pueden coexistir de forma ecuánime, tanto el ejercicio del derecho de manifestación como el derecho de particulares ajenos a la misma se han encontrado los siguientes datos.

Contexto en el cual se desarrolla la manifestación. Es de notar que el contexto de una manifestación varía de un entorno y otro, es así que como puede realizarse en el marco de una toma de conciencia, la reivindicación de algún derecho, la protesta colectiva por alguna medida tomada por una autoridad, siempre diferirán de uno y otro movimiento.

Forma de exteriorización. Tanto en la Carta Magna, como en las diferentes legislaciones destacadas, se encontraron puntos de coincidencia, de las formas en las cuales se desarrolla una manifestación pudiendo ser las marchas, los bloqueos, las vigilias, las sentatas, los teatros callejeros, las campañas, que son utilizadas como formas de hacer llegar sus ideales que movilizan a su grupo.

Requisitos para su ejercicio legal. Es una constante, la reglamentación de las movilizaciones presentes dentro de una forma de gobierno u otra pero lo común del desarrollo legal, ha sido en la historia paraguaya y de la evolución del derecho, el medio pacífico y los fines lícitos.

Al desarrollo del 1er objetivo propuesto dentro de esta investigación respecto del modo de ejercitarse el derecho de manifestación en el marco de respeto a la regulación positiva de nuestro país se recabaron las siguientes normativas respecto a la regulación vigente en materia de manifestaciones:

- El Artículo 32 de la Constitución Nacional: “De la Libertad de Reunión y Manifestación”

- El Artículo 41 de la Constitución Nacional: “Del Derecho al Tránsito y a la Residencia”
- Declaración Universal de los Derechos Humanos
- El Pacto de San José de Costa Rica, ratificado por el Paraguay por Ley Nº 1, de fecha 1 de agosto de 1989
- Ley Nº 1066/97 “Que Reglamenta el Artículo 32 de la Constitución Nacional”, Ley del Marchódromo
- Disposiciones del Código Penal y Código Procesal Penal “Leyes Nº 1066/97 y 1286/98, respectivamente”

En el siguiente desarrollo de los objetivos propuestos en este trabajo en el segundo objetivo específico se buscó determinar las alternativas que posee el ciudadano ajeno a la manifestación para poder solicitar amparo a las autoridades o la reparación material de daños y, en ese contexto, se pudo corroborar en el Código Procesal Penal como varios articulados, que en concordancia con el Código de Fondo, habilitan al sujeto ajeno a las manifestaciones a hacer reclamo de sus derechos afectados por las movilizaciones.

Por un lado la denuncia, ante sede policial o fiscal en los hechos punibles de acción penal pública, para el conocimiento de la autoridad encargada de la acción penal, o por el requerimiento de la instancia.

En otro punto la querrela, que puede ejercitarse en los hechos punibles de acción penal pública como adhesión a la del titular de la acción penal, y como requisito necesario para movilizar el órgano jurisdiccional en los hechos punibles de acción penal privada -vía querrela autónoma-.

En tanto los articulados 439 al 448 del Código de Procedimientos Penales, desarrolla el procedimiento para la reparación del daño, ante quién se plantea, los requisitos para su planteamiento, y el fundamento por el cual este medio se encuentra expresamente establecido.

En tanto, se encuentra vigente la opción del ciudadano agraviado a plantear esta reparación una vez dictada la sentencia en lo penal, en sede penal o sede civil.

MARCO CONCLUSIVO

Conclusiones

Este trabajo ha sido realizado con el objetivo de vislumbrar el estado en que el hombre se ha encontrado desde tiempos antiguos y el modo en que ese se lo ha considerado en los procesos de afirmación de los derechos fundamentales y el alcance que estos dan al individuo en relación al Estado mismo del que es parte, y así también con los demás miembros de la sociedad a que pertenece.

Es así que las distintas doctrinas de juristas y pensadores han cambiado el concepto de la voluntad del soberano como origen de la ley a la voluntad de la colectividad o de la sociedad para crear normas reguladoras de la vida social. Así, se cambia el sentido del pensamiento mismo en el punto en que el ser humano sabe que lo que está haciendo y lo que debe hacer es producto de su albedrío y voluntad misma reflejado en su actuar y que más allá también su libertad llega hasta donde empieza el derecho del otro.

Esta es la influencia de grandes pensadores, juristas y los distintos acontecimientos que han marcado la historia de la humanidad tenemos el nacimiento de estos derechos que hasta hoy en día respetamos y resguardamos tan celosamente.

En el mundo moderno se ha optado cuantiosamente en las manifestaciones como medio de vociferar los reclamos de casi todos los sectores de la sociedad, si bien algunas han ganado impopularidad por los medios empleados para hacer llegar sus ideales, se ha conseguido en gran mayoría de los casos importantes reivindicaciones para los sectores que se sienten afectados.

Los Estados han tenido un rol más que importante en materia de avances legislativos a lo largo de la historia, y han empleado organismos especializados y legislado en esta materia a modo de lograr mediar entre sectores opuestos en intereses o bien para lograr que la ciudadanía posea un régimen de seguridad jurídica en la aplicación de su sistema positivo antes, durante y posterior a los procesos donde se vean involucrados sectores que lleven adelante las estudiadas marchas, protestas y todo tipo de medios de manifestación social.

En este punto, hay que volver a dimensionar que la historia ha tenido mucho que ver, por sobre todo en nuestro país para dirigir en un sentido positivo la legislación y protección de los derechos individuales y colectivos, que actualmente comprenden una importante fuerza común legislativa, institucional, y de programas de gobierno, esto es, en palabras precisas la respuesta que los ciudadanos necesitan por parte del Estado plasmado en su derecho, ahora sólo resulta necesario aplicarlo.

Recomendaciones

La coexistencia pacífica de dos entes receptores de derechos. En la vida en sociedad es imperiosa la necesidad de una regulación y organización política general, que asista a los particulares y a todos los sectores de la sociedad para lograr el máximo disfrute de los derechos y garantías reconocidos en nuestra legislación positiva.

Es notable la influencia de los sectores políticos, los medios audiovisuales y el contexto sociocultural mismo en el desarrollo de los procesos que emergen en manifestaciones sociales y culturales y se da más por ello la necesidad de concienciar a estos dirigentes humanos en la problemática que emerge si se diera la colisión de derechos de los terceros ajenos o la degeneración de las manifestaciones, en actos violentos o desorganizados, característica indispensable para legitimizar las solicitudes populares.

Ahora bien, se llega a la última premisa indispensable para la apertura de procesos regulares y que lleguen a los resultados esperados, cuales son un proceso organizado, realizando las notificaciones pertinentes a las autoridades, y conteniendo dentro del margen de la legalidad los procesos llevados a cabo y por sobre todo, restringir al mínimo la afectación de derechos de terceros y derechos colectivos en el tramo.

MARCO BIBLIOGRÁFICO

ABC Color (24 de octubre de 2007). *Aquel sangriento 23 de Octubre de 1931*. [Mensaje de un blog]. Recuperado de <http://m.abc.com.py/edición-impresión/politica/aquel-sangriento-23-de-octubre-de-1931-1018769.html>

Albrecht, D., Pacheco, A. y Albrecht, A. *Diccionario Jurídico Básico*. Asunción, Paraguay: Marben Editora y Gráfica S.A.

Amnistía Internacional Países Bajos. Programa Policía y Derechos Humanos, serie de documentos de reflexión 1. *La actuación policial en las reuniones públicas*. [Mensaje de un blog]. Recuperado de https://www.amnesty.nl/sites/default/files/public/ainl_policing_assemblies_es.pdf

Baron, A. P. *Guía para Tutores y Tesistas, 2º*, UTIC, Fdo. de la Mora, 2015

Bogado Bogado, Simón y otros (2006). *Manual Básico de Procedimiento Policial*. Tomo XXVI. Año 2006

Caja de Herramientas Comunitarias (2016). *Sección 14. Organizar Manifestaciones Públicas*. [Mensaje de un blog]. Recuperado de ctb.ku/es/tabla-de-contenidos/abogacia/realizar-una-campana-de-accion-directa/organizar-manifestaciones-publicas/principal

Caja de Herramientas Comunitarias (2016). *Sección 14. Organizar Manifestaciones Públicas*. [Mensaje de un blog]. Recuperado de ctb.ku/es/tabla-de-contenidos/abogacia/realizar-una-campana-de-accion-directa/organizar-manifestaciones-publicas/principal

Civilis Derechos Humanos (30 de enero de 2013). *Derecho a la Manifestación Pacífica*. [Mensaje de un blog]. Recuperado de <http://www.civilisac.org/vista/derecho-a-la-protesta-pacifica>

Cfr. Corte IDH: Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay. Sentencia de 31 de agosto de 2004, Serie C N°. 111, párrafos 96 a 98.

Cfr. Comité DH, Caso Tae-Hoon Park c. República de Corea, Decisión del 3 de noviembre de 1998, disponible en <http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/>. Comunicación N°. 628/1995: República de Corea. 03/11/98. CCPR/C/64/D/628/1995 (jurisprudencia), párr. 10.3.

Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos: Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2005, Volumen II, *Informe de la Relatoría para la Libertad de Expresión*, OEA/Ser.L/V/II.124 Doc. 7, 27 de febrero de 2006, página 130, párr. 2.

Comité DH, Caso Kivenmaa c. Finlandia, Decisión del 10 de junio de 1994, disponible en <http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/>. Comunicación No. 412/1990: Finlandia. 10/06/94. CCPR/C/50/D/412/1990 (jurisprudencia), párr. 9.2.

CIDH, Capítulo IV, Informe Anual 2002, Vol. III “Informe de la Relatoría para la Libertad de Expresión”, OEA/Ser.L/V/II. 117, Doc. 5 rev. 1, párr. 34.

Comité de Derechos del Niño: Comentario General N° 12, *El derecho del niño a ser escuchado*, CRC/C/GC/12, 20 de julio de 2009, párr. 81.

Corte IDH: *Caso Velásquez Rodríguez*, Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No.4, párr. 154, *Caso Godínez Cruz*, Sentencia de 20 de enero de 1989. Serie C No. 5, párr. 162, *Caso Neira Alegría y otros*, Sentencia del 19 de julio de 1995. Serie C N°. 20 párrafo 75.

Constitución Nacional del Paraguay (1992).

Código Penal Paraguayo, Ley N° 1160/97. Congreso de la Nación Paraguaya (1997)

Código Procesal Penal, Ley N° 1286/98. Congreso de la Nación Paraguaya (1998)

Chequeado (17 de Abril de 2014). ARTETA, Carolina y CORRAL, Ignacio. *Propuestas sociales: que se propone en la Argentina y cómo se regulan en otras*

partes del mundo. [Mensaje de un blog]. Recuperado de <http://chequeado.com/el.explicador/protestas-sociales-que-se-propone-en-la-argentina-y-como-se-regulan-en-otras-partes-del-mundo/>

Chequeado (17 de Abril de 2014). ARTETA, Carolina y CORRAL, Ignacio. *Propuestas sociales: que se propone en la Argentina y cómo se regulan en otras partes del mundo*. [Mensaje de un blog]. Recuperado de <http://chequeado.com/el.explicador/protestas-sociales-que-se-propone-en-la-argentina-y-como-se-regulan-en-otras-partes-del-mundo/>

Chequeado (23 de diciembre de 2015). DI SANTI, Matias. *Burzaco: “[Ha habido] más de siete mil cortes en los últimos 12 años”*. [Mensaje de un blog]. Recuperado de <http://chequeado.com/ultimas-noticias/burzaco-han-habido-mas-de-siete-mil-cortes-en-los-ultimos-12-años/>

Definición ABC. *Asociación*. [Mensaje de un blog]. Recuperado de <http://www.definicionabc.com/social/asociacion.php>

Definición ABC. *Iniciativa*. [Mensaje de un blog]. Recuperado de <http://www.definicionabc.com/general/iniciativa.php>

Definición ABC. *Manifestación*. [Mensaje de un blog]. Recuperado de <http://www.definicionabc.com/social/manifestacion.php>

Definición ABC. *Multitud*. [Mensaje de un blog]. Recuperado de <http://www.definicionabc.com/social/multitud.php>

Definición ABC. *Petición*. [Mensaje de un blog]. Recuperado de <http://www.definicionabc.com/derecho/derecho-de-peticion.php>

Definición ABC. *Protesta*. [Mensaje de un blog]. Recuperado de <http://www.definicionabc.com/social/protesta.php>.

Derechos y deberes de los miembros de las Fuerzas Armadas, Leyes 9/11 y 11/11, Congreso de Chile (2011)

Diccionario ABC. *Reunión*. [Mensaje de un blog]. Recuperado de <http://www.definicionabc.com/general/reunion.php>

Diccionario ABC. *Seguridad*. [Mensaje de un blog]. Recuperado de <http://www.definicionabc.com/social/seguridad.php>

Diccionariojuridico.mx. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta (2010). *Libertad de reunión*. [Mensaje de un blog]. Recuperado de <http://www.diccionariojuridico.mx/dashboard.php#/termino/1294>

Enciclopedia Jurídica. *Órganos Constitucionales*. [Mensaje de un blog]. Recuperado de <http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com/d/organos-constitucionales/organos-constitucionales.htm>

Hernández Sampieri y Otros. *Metodología de la Investigación*, 5º, Mc Graw-Hill, México, 2010.

Infoleg. Código Penal de la Nación Argentina Ley 11.179 (T.O. 1984 actualizado). [Mensaje de un blog]. Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/15000-16546/texact.htm>

Ley Orgánica de la Policía Nacional N° 222/1993. Congreso de la Nación Paraguaya (1993).

López Cabral, M. O. (2014). *Código Penal Paraguayo Comentado*. Asunción, Paraguay: Editora Intercontinental.

Llanes Ocampos, M. C. (2002). *Lineamientos sobre el Código Procesal Penal*. Asunción, Paraguay: Editora Litocolor S.R.L.

Méndez Pereira, M. A. (2015). *Otra Interpretación más del Marzo Paraguayo*. El río de Heráclito. [Mensaje de un blog]. Recuperado de <https://el>

riodeheraclito.wordpress.com/2015/03/30/otra-interpretacion-mas-del-marzo-paraguayo/

Molinas, A. (16 de noviembre de 2011). Niveles de Uso de la Fuerza. Policía Nacional Paraguay [Archivo de video]. Recuperado de https://www.youtube.com/watch?r_ILVTxS92E

Núñez, R.C. La acción Civil en el Proceso Penal. Ed. Lenner p. 21/2

WHO Global Consultation on Violence and Health. Violence: a public health priority. Ginebra, Organización Mundial de la Salud, 1996 (documento WHO/EHA/SPI.POA.2). Citado y explicado además en OPS. Informe mundial sobre la violencia y la salud. 2003, p. 5. [Mensaje de un blog]. Recuperado de http://www.paho.org/Spanish/AM/PUB/capitulo_1.pdf

APÉNDICE

PODER LEGISLATIVO
LEY N° 1.066

QUE REGLAMENTA EL ARTÍCULO 32 DE LA
CONSTITUCIÓN NACIONAL

EL CONGRESO DE LA NACIÓN PARAGUAYA SANCIONA
CON FUERZA DE LEY

Artículo 1°. - Todos los habitantes de la República tienen derecho de reunirse y manifestarse pública y pacíficamente para considerar cuestiones que atañen a intereses públicos o privados.

Nadie puede obligar a las personas por ningún medio a sumarse o adherir a reuniones o manifestaciones.

Artículo 2°. - La reunión es pública cuando se realiza en lugares públicos, tales como plazas, calles, parques o en lugares abiertos al público tales como iglesias, teatros, campos de deportes.

Artículo 3°.- En la ciudad de Asunción las personas podrán ejercer el derecho de reunirse y de manifestarse pacíficamente a partir de las diecinueve horas hasta las veinticuatro horas en días laborales, y, en los domingos y feriados desde las seis a.m. hasta la misma hora del día siguiente.

Artículo 4°.- En la ciudad de Asunción se establecen como lugares permanentes para reuniones públicas, las plazas situadas dentro de los perímetros formados por las calles Pdte. Eligio Ayala, Méjico, 25 de Mayo y Antequera; la Avda. República y las calles 14 de Mayo, Paraguayo Independiente y Alberdi; y las calles Estrella, Ntra. Sra. de la Asunción, Oliva e Independencia Nacional.

El acto no podrá sobrepasar de doce horas seguidas a contar del inicio de la reunión. Las personas reunidas deberán desconcentrarse al término del acto en forma pacífica y en grupos no mayores de cincuenta personas.

Artículo 5°.- Las fuerzas del orden público garantizarán las reuniones y manifestaciones que se realicen de conformidad con las prescripciones de esta ley, evitando que terceros, a través de

provocaciones, puedan alterar su carácter pacífico; o que dentro de las manifestaciones se produzcan desórdenes o actos reñidos con la moral y las buenas costumbres.

Artículo 6°.- La Policía Nacional tomará las medidas preventivas necesarias a fin de resguardar el orden público, las personas y los bienes de terceros y el cumplimiento normal de la reunión. Garantizará, asimismo, el cumplimiento estricto de las normas de orden público por parte de los manifestantes, evitando provocaciones a terceros. Los encargados o autoridades de las reuniones o manifestaciones colaborarán con la Policía Nacional evitando ofensas, desórdenes y actos que puedan deteriorar el carácter pacífico de la reunión o manifestación.

Artículo 7°.- Las reuniones o manifestaciones públicas requieren para su realización la previa comunicación a la Policía Nacional, en el Cuartel Central si se efectúan en Asunción, o en la dependencia que corresponda al lugar del interior del país donde se realice. La comunicación debe hacerse con una anticipación no menor de doce horas.

Artículo 8°.- La comunicación previa a la Policía Nacional deberá contener:

- a) nombre y apellido de por lo menos dos de los responsables de la organización que convoca a la reunión o manifestación, domicilio de los mismos, con sus respectivas firmas y números de documentos de identidad;
- b) puntos de concentración y recorrido de los manifestantes;
- c) día y hora del acto; y,
- d) objeto de la manifestación.

Artículo 9°.- La autoridad policial correspondiente podrá oponerse a la realización de la reunión en el plazo máximo de seis horas a contar de la comunicación hecha por los organizadores. La decisión policial sólo será válida si los fundamentos, dados por escrito y recibidos por los organizadores, se refieren al derecho de terceros que hubiesen solicitado con anticipación la realización de un acto público similar, en horario y lugar coincidentes, en cuyo caso aquéllos podrán elegir fecha, lugar e itinerario diferentes.

Artículo 10°.- La falta de contestación por la autoridad policial dentro del término establecido, será considerada como aceptación tácita de la comunicación formulada por los responsables.

Artículo 11°.- La negativa de la autoridad policial podrá ser, a opción de los organizadores, apelada ante el Ministerio del Interior o recurrida en amparo ante Juez competente. Si la negativa fuese infundada recaerá la responsabilidad de daños y perjuicios sobre la autoridad policial correspondiente.

Artículo 12°.- Los participantes del acto que porten armas blancas o de fuego o elementos contundentes deberán ser despojados de los mismos por las autoridades competentes y puestos a disposición de la Justicia Ordinaria si ello fuere procedente.

Artículo 13°.- Los participantes que en las reuniones o manifestaciones incurriesen en hecho o actos previstos y sancionados por la legislación penal podrán ser detenidos y puestos a disposición de la justicia ordinaria, sin perjuicio de la responsabilidad civil por los daños causados.

Artículo 14°.- No se podrán realizar reuniones y manifestaciones públicas frente al Palacio de Gobierno o a los cuarteles militares y policiales. Sin embargo, ante el Palacio de Gobierno, en horario diurno, se podrán reunir pacíficamente delegaciones de entidades de carácter político, gremial, social o cultural, en número no mayor de cincuenta personas, para formular o entregar peticiones al Poder Ejecutivo.

Artículo 15°.- Ninguna reunión o manifestación pública podrá bloquear puentes, vías férreas ni rutas o caminos públicos.

Artículo 16°.- Son absolutamente libres y no están sujetas a las previsiones de la presente ley:

- a) las procesiones religiosas;
- b) las reuniones que los partidos políticos y otras entidades realicen en sus locales o lugares cerrados para los fines que les son propios;
- c) las reuniones que se celebren en domicilios particulares o en los centros sociales, religiosos, deportivos, u otros dedicados a la cultura; y

d) las reuniones o manifestaciones de un número no mayor de cincuenta personas.

Artículo 18°.- Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Aprobada por la Honorable Cámara de Diputados, a doce días del mes de diciembre del año un mil novecientos noventa y seis, y por la Honorable Cámara de Senadores, sancionándose la Ley, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 207, numeral 2 de la Constitución Nacional, a veintidós días del mes de mayo del año un mil novecientos noventa y siete.

Atilio Martínez Casado
Presidente
H. Cámara de Diputados

Miguel Abdón Saguier
Presidente
H. Cámara de Senadores

Francisco Díaz Calderara
Secretario Parlamentario

Nilda Estigarribia
Secretaria Parlamentaria

Asunción, 17 de junio de 1997

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

El Presidente de la República

Juan Carlos Wasmosy

Atilio R. Fernández
Ministro del Interior

