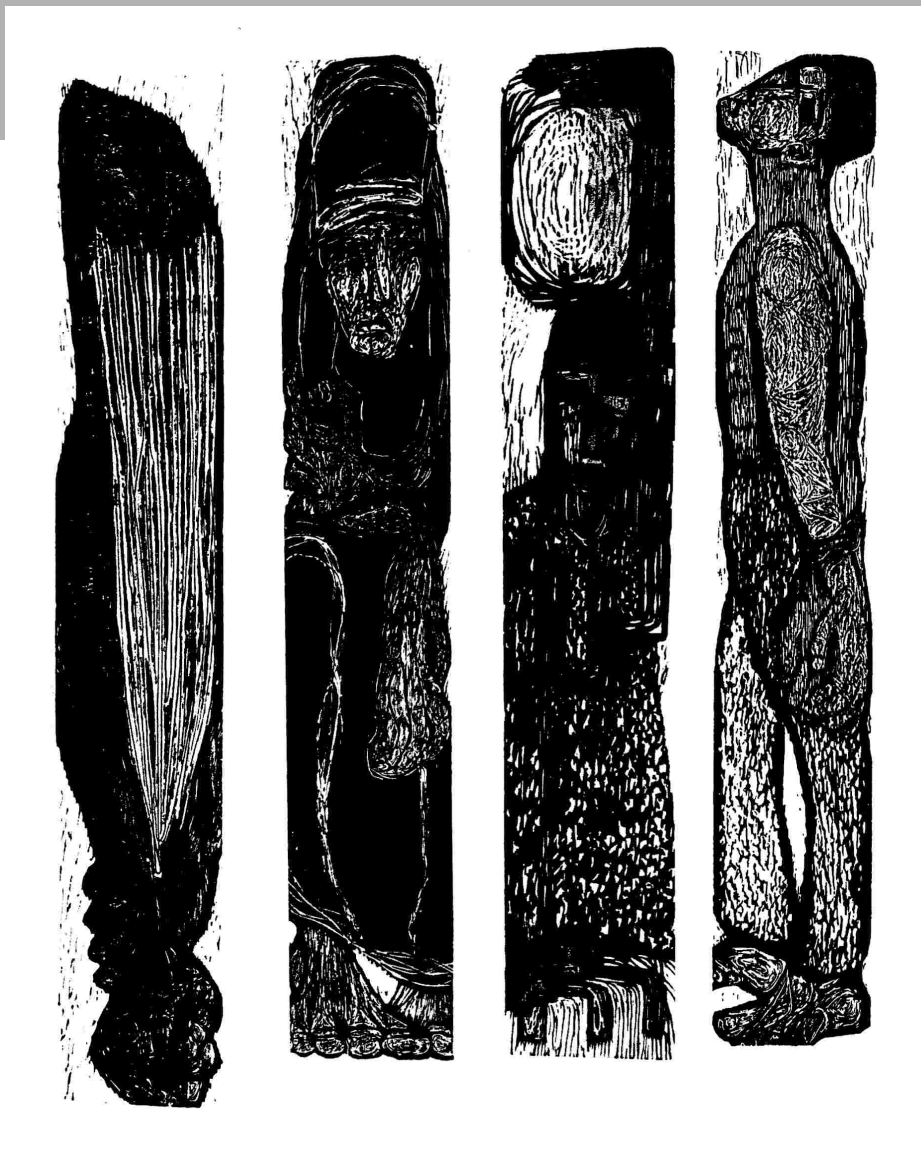


Derechos políticos



A la sombra de un proyecto reeleccionista

Paz Bareiro

Decidamos, Campaña por la Expresión Ciudadana

En el 2006 se ha visto que los procesos de consolidación de la democracia siguen siendo vulnerables o, en el peor de los casos, aún inexistentes, debido sobre todo a intereses personalistas e institucionales que dejan al descubierto la corrupción y el clientelismo, por lo cual resulta difícil afirmar la plena vigencia del Estado de derecho.

INTRODUCCIÓN

Desde el punto de vista de los derechos humanos, los derechos políticos son los que contribuyen a la promoción y a la consolidación de la democracia, a la creación de un Estado democrático de derecho. Para alcanzar dichos fines se ha de *“fortalecer el Estado de derecho y consolidar la democracia mediante la promoción del pluralismo, la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales, el aumento al máximo de la participación de los individuos en la adopción de decisiones y en el desarrollo de instituciones competentes y públicas, incluido un sistema judicial independiente, un sistema legislativo y una administración pública eficaces y responsables y un sistema electoral que garantice elecciones periódicas, libres y justas”* (Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 2000).

A diecisiete años de la apertura democrática, aún falta mucho por recorrer en lo que se refiere a consolidación de la democracia. Es indudable que se dieron pasos importantes para el fortalecimiento del proceso democrático, pero también existen grandes desafíos que deben ser promovidos por las instituciones y los partidos políticos.

En el 2006 se ha visto que estos procesos de consolidación de la democracia siguen siendo vulnerables o, en el peor de los casos, aún inexistentes, debido sobre todo a intereses personalistas e institucionales que dejan al descubierto la corrupción y el clientelismo, por lo cual resulta difícil afirmar la plena vigencia del Estado de derecho.

Los partidos políticos atraviesan una fuerte crisis de representación, la democracia se ha debilitado en su interior, mientras que el manejo “clientelista” del electorado sigue fuerte. Existe un vaciamiento de programas, sin una diferenciación ideológica; siguen respondiendo a intereses particulares y no representan a la mayoría. Por estas y otras cuestiones los partidos políticos han perdido credibilidad. Es urgente iniciar procesos de institucionalización, democratización y transparencia, de modo a fortalecer los partidos políticos para la consolidación de la democracia.

EL USO DE LA LEY Y LA JUSTICIA PARA FINES PERSONALES EN DETRIMENTO DE LOS PROCESOS DEMOCRÁTICOS

“La incapacidad de las instituciones de modificar los gobiernos cerrados y clientelistas para convertirlos en estados verdaderamente modernos y republicanos”.

Nelson Jobin

Postulación del presidente Duarte Frutos a la Junta de Gobierno de la ANR

El irrespeto de la Constitución Nacional¹, del Código Electoral² y del Estatuto Partidario³ por parte del presidente Duarte Frutos al postularse y asumir como presidente de la Junta de Gobierno deslegitima los procesos democráticos y pone en riesgo no sólo la constitución de partidos fuertes y funcionales, sino también los procesos de transición y consolidación democrática. La Corte Suprema de Justicia viola el principio constitucional que declara la independencia de los poderes.

El presidente de la república, Nicanor Duarte Frutos, en noviembre de 2005 se candidató a la presidencia de la Junta de Gobierno de la Asociación Nacional Republicana (ANR-Partido Colorado). Algunos movimientos internos del Partido Colorado presentaron impugnación contra la candidatura de Duarte Frutos al Tribunal Electoral Partidario (TEP), pero éste rechazó el pedido de impugnación el 19 de diciembre de 2005.

Los movimientos Frente Colorado y Unión Nacional Republicana elevaron el 13 y 17 de diciembre de 2005, respectivamente, ante el Tribunal Superior de Justicia Electoral (TSJE) una acción de nulidad contra la resolución del TEP. El TSJE resolvió el 5 de enero de 2006 acumular en una sola carátula los expedientes de las demandas de nulidad de la candidatura del presidente Nicanor Duarte Frutos. El 18 de enero de 2006 falló⁴ en contra del pedido de nulidad planteado por el movimiento Frente Colorado y Unión Nacional Republicana⁵. Las argumentaciones del TSJE fueron: “*a) La actividad política sólo está vedada expresamente a los magistrados judiciales; b) las prohibiciones para el presidente de la República no incluyen el ejercicio de la actividad política; c) el derecho al sufragio activo y pasivo es igual para todos los ciudadanos; d) el es-*

¹ Constitución Nacional. Artículo 237. *El presidente de la República y el vicepresidente no pueden ejercer cargos públicos o privados, remunerados o no, mientras duren en sus funciones. Tampoco pueden ejercer el comercio, la industria o actividad profesional alguna, debiendo dedicarse en exclusividad a sus funciones.*

² Código Electoral. Artículo 95. *Son elegibles para cualquier función electiva los ciudadanos paraguayos, desde los dieciocho años de edad, que no se hallen incurso en las causales de inelegibilidad establecidas en la Constitución Nacional y la leyes (...). Artículo 96. No podrán ejercer funciones electivas: los magistrados judiciales y los integrantes del Ministerio Público, los ministros del Poder Ejecutivo, los viceministros de Estado, los secretarios generales de los ministerios, los presidentes, gerentes o directores generales de los entes autárquicos o autónomos y entidades binacionales y los miembros de los directorios y consejos administrativos (...) los jefes de misión diplomática, agentes diplomáticos y cónsules.*

³ Estatuto Partidario de la ANR. Artículo 23. *No podrán ser miembros de la Junta de Gobierno las personas inhabilitadas para ocupar cargos electivos, de conformidad a la Constitución Nacional y las leyes electorales vigentes. El ejercicio del cargo de presidente de Comisión Seccional es incompatible con el de miembro de la Junta de Gobierno.*

⁴ TSJE. Acuerdo y Sentencia N° 1/06.

⁵ Expedientes c/ la SD N° 2 del 13 de diciembre de 2005 y N° 4 del 17 de diciembre de 2005, dictadas por el TEP de la ANR s/ Acción de Nulidad.

tatuto de la ANR no puede ampliar las restricciones de orden constitucional; e) incompatibilidad e inhabilidad no son sinónimos. La primera impide ser candidato a un cargo electivo, mientras la segunda prohíbe el ejercicio del cargo; f) no habiendo regla restrictiva en la Constitución sobre el ejercicio de la actividad política, el Presidente es libre de hacerlo en sentido amplio; y g) la Justicia Electoral no puede resolver sobre la supuesta comisión de un hecho punible.

Este fallo habilitó a Nicanor Duarte Frutos a presentarse como candidato a la presidencia de la Junta de Gobierno del Partido Colorado, pero no así a asumir su presidencia. El 19 de febrero Duarte Frutos ganó las internas coloradas a Osvaldo Domínguez Dibb y promovió ante la Corte Suprema de Justicia la inconstitucionalidad de la resolución 1/06 del TSJE que lo inhabilita a asumir la presidencia de la Junta de Gobierno. El 8 de marzo la Corte suspendió⁶ temporalmente la sentencia del TSJE. La máxima instancia judicial decidió “hacer lugar al pedido de suspensión de efectos” de la sentencia dictada por el TSJE en la parte que se refiere a “*incompatibilidad para el ejercicio del cargo simultáneo*”. Fue llamativa la celeridad que tuvo la Corte para expedirse y otorgar la medida cautelar.

Tras la resolución de la Corte, el presidente anunció que él no va a ejercer la presidencia del partido mientras la Corte no tenga la sentencia final, y que el entonces ministro de Obras Públicas, José Alberto Alderete, dejará el cargo para asumir la presidencia de la ANR. El TEP proclamó a las autoridades electas del Partido Colorado el 14 de marzo. El presidente juró, asumió, ejerció el poder por tres horas, pidió permiso y dejó la presidencia a Alderete.

Ante esta serie de violaciones los senadores de la oposición presentaron una nota a la Organización de Estados Americanos (OEA), donde se solicitaba la aplicación de sanciones por el “resquebrajamiento del orden democrático”⁷. Se sucedieron las manifestaciones de repudio y condena ante las violaciones de la Constitución Nacional por parte del presidente de la república y se demandó el juicio político a los cinco miembros de la Corte.

- *La Confederación Nacional de Funcionarios Públicos pidió el juicio político al presidente y a los cinco miembros de la Corte*⁸.
- *Los senadores de la oposición formalizaron el pedido de juicio político por mal desempeño en sus funciones y la posible comisión de delito en el ejercicio del cargo a cinco jueces de la Corte*⁹.
- *La gran marcha ciudadana, de unas 30 mil personas, en repudio a la violación constitucional, pidiendo la salida de los ministros*¹⁰ que votaron a favor de la suspensión de lo resuelto por TSJE. Como

⁶ Corte Suprema de Justicia. Resolución AI N° 125.

⁷ Diario Última Hora, 17 de marzo de 2006, pág. 4.

⁸ Diario La Nación, 18 de marzo de 2006, pág. 4.

⁹ Diario Última Hora, 6 de abril de 2006, pág. 5.

¹⁰ Niñez, Rienzi, Pucheta, Fretes y Torres Kirmser.

consecuencia de las movilizaciones se formó una coalición opositora de partidos políticos de oposición y organizaciones sociales.

El 21 de marzo el presidente dio un mensaje a la ciudadanía informando su decisión de retirar la acción de inconstitucionalidad que promovió ante la Corte contra la sentencia 1/06 del TSJE y se “ratificó” en el respeto a la institucionalidad de la república. El 6 de abril la Corte Suprema de Justicia admitió el desistimiento del presidente Duarte Frutos de la acción de inconstitucionalidad que planteó en contra de una sentencia definitiva del TSJE, con lo que la causa quedó archivada.

Los partidos Liberal Radical Auténtico (PLRA), Patria Querida y Unión Nacional de Ciudadanos Éticos (Unace) llegaron a un consenso en un documento señalando algunos condicionamientos, como *“la renuncia de los cinco ministros, saneamiento de la cosa pública, renuncia de Nicanor a la reforma constitucional, el pase a retiro o sanción a los responsables del comunicado de las Fuerzas Armadas contra el Congreso, la apertura para el control de los fondos de Itaipú y Yacyretá, la prórroga para la aplicación de la Ley de Adecuación Fiscal”*¹¹ para iniciar el diálogo con Nicanor.

Con la sentencia del TSJE y el fallo de la Corte Suprema de Justicia se dan claras señales de que la justicia está sometida a los intereses políticos del momento, poniendo celeridad en algunos expedientes. El propio ministro de la Corte Víctor Núñez reconoció que los magistrados están sometidos al poder político: *“los políticos son los que nos sacan y nos ponen”*¹². Esta realidad viola el principio constitucional que declara la independencia de los poderes y pone en tela de juicio la existencia de un Estado de derecho donde las leyes y los mandantes de la justicia son respetados.

Reforma constitucional

Desde septiembre de 2004 –menos de un año de asumir como presidente– Nicanor Duarte Frutos viene planteando abiertamente el tema de la reelección. Pero este año fue mucho más pertinaz. Con la victoria en las internas del partido, Nicanor y su entorno iniciaron una fuerte campaña para llamar a una Asamblea Constituyente y cambiar el texto constitucional que impide la reelección. Ante la falta de votos suficientes en el Congreso, varias fueron las estrategias de negociación que Duarte Frutos ha propuesto a la oposición para conseguir los dos tercios.

- *“El balotage, el voto de los paraguayos en el extranjero, cupos en la Corte Suprema y otros espacios políticos; la libertad de su líder e inclusive una rápida resolución judicial y el ofrecimiento directo de dinero a los legisladores, entre otras”*¹³.

¹¹ Diario Última Hora, 21 de abril de 2006, pág. 4.

¹² Diario Última Hora, 3 de setiembre de 2005, pág. 6.

¹³ Diario Abc Color, 14 de agosto de 2006, pág. 9.

Las negociaciones no corrieron, por ende el entorno de Nicanor Duarte Frutos plantea como otra posibilidad el referéndum¹⁴ para consultar a la ciudadanía sobre la reforma constitucional y por esta vía forzar la modificación del artículo constitucional. Pero esta opción fue deslegitimada por varios constitucionalistas de prestigio, que declararon que “*el referéndum no es la vía establecida para la reforma constitucional (...) en la redacción no se indica que un referéndum vinculante sea motivo para declarar la necesidad de reforma constitucional (...) esta necesidad debe ser aprobada por una mayoría (dos tercios de votos) en ambas instancias legislativas*”¹⁵.

Ante el fracaso de las negociaciones y la no vinculación del referéndum para llamar a una Asamblea Constituyente, otra proposición es planteada por el entorno del presidente: la modificación de la Constitución Nacional a través de la enmienda¹⁶. Esta propuesta fue contestada por los ex constitucionalistas del ‘92, quienes en una declaración pública expresaron que la *enmienda* no es un mecanismo por el cual se pueda modificar la duración del mandato o para realizar la reelección presidencial.

Con los comicios municipales de noviembre, el presidente y su entorno han aminorado su insistencia en la reelección pero, según versiones de los medios de comunicación, luego del 19 de noviembre se iniciará una fuerte campaña a favor de ésta.

Aunque existen aspectos que requieren una reforma constitucional para elevar la calidad de la democracia y mejorar la participación de la ciudadanía, la intención del presidente Duarte Frutos y su entorno se centra en el interés personal y excluyente de la reelección. El presidente se encuentra en campaña permanente, descuidando los graves problemas sociales del país. El gobierno de Frutos se sostiene en promesas electoralistas antes que en políticas de Estado.

DEBILITAMIENTO DE LAS GARANTÍAS DEL VOTO SECRETO, UNIVERSAL Y TRANSPARENTE

El Estado debe promover las condiciones y crear los mecanismos adecuados para la igualdad y efectividad de los derechos de la ciudadanía a ejercer el poder público por medio del sufragio. Una condición inexcusable para lograrlo es la confiabilidad en las instituciones encargadas de pro-

¹⁴ Constitución Nacional. Artículo 122. *De las materias que no podrán ser objeto de referéndum: las relaciones internacionales, tratados, convenios o acuerdos internacionales, las expropiaciones, las defensa nacional, la limitación de la prioridad inmobiliaria, las cuestiones relativas a los sistemas tributarios, monetarios y bancarios, la contratación de empréstitos, el Presupuesto General de la Nación y las elecciones nacionales, las departamentales y las municipales.*

¹⁵ Diario Última Hora, 23 de febrero de 2006, pág. 5. Entrevista al ex convencional constitucionalista Ramón Ayala.

¹⁶ Constitución Nacional. Artículo 290. (...) *No se utilizará el procedimiento de indicado en la enmienda, sino el de la reforma para aquellas disposiciones que afecten el modo de elección, la composición, la duración de mandatos o las atribuciones de cualquiera de los poderes del Estado, o las disposiciones de los Capítulos I, II, III y IV del Título II, de la Parte I.*

mover, crear y fiscalizar la transparencia de los mecanismos y asegurar el cumplimiento de las bases del régimen democrático y representativo (artículos 1, 2, 3 48, 117 y 118 de la Constitución Nacional).

El TSJE ha sido una de las instituciones más confiables durante la transición democrática. Según datos de Transparencia Paraguay, en el 2004 el TSJE ocupaba el cuarto lugar en el índice general de las 8 instituciones evaluadas, y en el 2005, el noveno lugar de las 12 instituciones evaluadas, manteniendo su índice general.

En el 2006 se ha debilitado su credibilidad¹⁷, sobre todo por las denuncias de inscripciones indebidas de ciudadanos y falsificaciones de firmas del padrón electoral del Registro Cívico Permanente, además de la fuerte campaña sobre la vulnerabilidad en la seguridad de las urnas electrónicas, en especial durante las campañas mediáticas promovidas en las internas del Partido Colorado. Se debe mencionar otro aspecto que debilitó la credibilidad de las acciones del TSJE: el fallo que determinó “*la incompatibilidad entre el ejercicio de la Presidencia de la República y la titularidad del Partido Colorado pero no así la inhabilidad*”, a pesar de lo expresado en el artículo 237 de la Constitución Nacional.

Actualización y depuración del Registro Cívico Permanente

El padrón electoral del Registro Cívico Permanente era uno de los elementos más importantes que el TSJE logró y gozaba del 98% de fiabilidad. Pero hoy en día se ha perdido esa fiabilidad a causa de las denuncias que se formularon, como ser los traslados indebidos y falsificaciones de firmas.

En los primeros días del 2006 el TSJE promulgó la Ley N° 2.858¹⁸, por la que se sustituyó el cronograma electoral, modificando los plazos establecidos para: “*a) las elecciones de intendentes y miembros de juntas municipales del año 2006; b) el periodo de inscripción en el Registro Cívico Permanente (RCP); c) el periodo de tachas y reclamos a las inscripciones; d) el periodo de remisión a la Dirección del Registro Electoral, de las Resoluciones de tachas y reclamos a las inscripciones y presentación del pre-padrón electoral*”.

Se aprobaron, vía Resolución N° 28/06, los procedimientos de actualización y depuración del Registro Cívico Permanente presentados por la Dirección General del Registro Electoral (DGRE), como ser: a) la DGRE remitirá a los partidos políticos reconocidos antes del 15 de marzo las listas de electores o ciudadanos trasladados por distritos o locales de votación entre los años 2004 y 2005; b) en caso de constatar cambios indebidos, los apoderados de los partidos políticos podrán realizar conjuntamente con los ciudadanos afectados los trámites relativos a la rectificación de las inscripciones en los registros respectivos; c) se confeccionará

¹⁷ *Diario Abc Color*, 28 de junio de 2006, pág. 5.

¹⁸ *Que deroga la Ley N° 2.783 y modifica los artículos 116, 117, 130, 140, 144 y 147 de la Ley N° 824/9.*

un formulario de denuncia de traslados irregulares que estará a disposición de los interesados en las oficinas distritales del Registro Electoral distribuidas en todo el país. Esta denuncia tendrá carácter de declaración jurada preservando de falsedades lo asentado en el documento. De verificarse mala fe, el denunciante deberá asumir las consecuencias penales derivadas del hecho.

Varias fueron las denuncias presentadas por presuntas irregularidades en operaciones de traslados del Registro Cívico Permanente. Ante esto el TSJE dispuso¹⁹ una investigación de campo a fin de determinar las irregularidades de resultados parciales elevados de Capital, Central, Paraguarí y otros departamentos, que se hallan en proceso de sumarios administrativos ordenados por este tribunal.

“El PLRA recibió varias denuncias de sus dirigentes sobre hechos de fraudes preelectorales (...) consistente en masivos traslados de afiliados liberales inscriptos en el padrón nacional a otros colegios electorales (...). Uno de los casos más elocuentes es del distrito de Yby Yaú del departamento de Concepción (...) donde el Registro Permanente es el domicilio del diputado (colorado) Magadaleno Silva”²⁰.

“El fiscal electoral de la Capital Carmelo Caballero solicitó informes a la Dirección de Registros Electorales, a fin de esclarecer la denuncia de inscripción mau en Yby Yaú (...). La denuncia en cuestión es que dos funcionarios de la Justicia Electoral de Asunción fueron de Asunción hasta la casa del diputado (...) para realizar inscripciones de ciudadanos en el Registro Cívico Permanente”²¹

Igualmente, el TSJE ha sumariado e investigado a más de 50 funcionarios involucrados de las distintas oficinas distritales de la DGRE distribuidas en todo el país, ante los indicios hallados de inscriptores operando al margen de la ley. Los funcionarios fueron suspendidos en sus funciones por el periodo que se prolongue el proceso.

El TSJE debe volver recuperar la fiabilidad del padrón electoral, ya que es un instrumento por el cual el ciudadano queda habilitado para ejercer su derecho al voto, además de establecer mecanismos de control más rigurosos y confiables que aseguren la veracidad de los datos.

Urnas electrónicas

En informes²² anteriores se observó como un aspecto positivo la implementación de las urnas electrónicas en las elecciones generales del 2003. Las evaluaciones posteriores a las elecciones coincidían en que ellas ofrecían una mayor garantía de transparencia y confiabilidad. Y se recomendaba la utilización del 100% del voto electrónico en las elecciones próximas.

¹⁹ TSJE. Resolución 53/2006 (25 de mayo de 2005).

²⁰ Diario *Abc Color*, 20 de setiembre de 2005, pág. 14.

²¹ Diario *Última Hora*, 22 de setiembre de 2005, pág. 7.

²² *Codehupy*. “Derechos Humanos en Paraguay 2003”. Asunción, págs. 226 y 236.

Luego de los comicios internos de siete partidos políticos²³ realizados en el año 2006, específicamente en los del Partido Colorado, se formularon denuncias a los medios de comunicación con respecto a *“la vulnerabilidad de los códigos de seguridad, la falta de protección a través de un password en la base de datos Access, los archivos de Log que registran las actividades realizadas en el sistema podían ser modificadas y la alteración de las bases de datos por intrusos”*²⁴.

La amplia difusión en los medios de comunicación de los cuestionamientos sobre *“la vulnerabilidad de la seguridad de las urnas electrónicas”* provocó múltiples dudas, hasta el punto que en la Cámara de Diputados se presentó un proyecto de ley que pretendía *“prohibir en forma permanente el uso de urnas electrónicas en las elecciones internas y nacionales”*. Un senador solicitó que las urnas expidan comprobantes para evitar dudas, algunos partidos en su momento dijeron que exigirían el ticket o voto con papeletas en capital.

El TSJE ha emprendido varias acciones, como auditorías, fiscalizaciones, campañas de información para defender la inviolabilidad y la transparencia de las urnas electrónicas. Los ministros del TSJE afirmaron que no existen dudas concretas sobre la manipulación de las urnas. *“Respecto a la denuncia debemos señalar que no tenemos ninguna denuncia concreta (...). Acá se hicieron las auditorías tanto con la lista 8 antes, durante y después de las elecciones del 19 de febrero (...) otra listas, (como la) de Lilian Samaniego también pidió auditoría: no encontró absolutamente nada con respecto a las urnas”*²⁵.

Así también el TSJE dispuso el control aleatorio de urnas electrónicas, denominado *“votos cantados”*²⁶ en las internas del Partido Colorado para la elección de candidatos a intendente y junta municipal, en cinco mesas de locales de votación de la ciudad de Asunción, departamento Central, y del distrito de Encarnación, Ciudad del Este, Coronel Oviedo, Paraguarí y Pedro Juan Caballero, que respaldó la transparencia del voto electrónico, ya que las verificaciones realizadas evidenciaron coincidencia entre los votos contados registrados y las actas de escrutinio impresas.

²³ *Las internas para elección de autoridades y candidatos a municipales de la ANR realizadas el 19 de febrero de 2006 y 23 de julio de 2006; las de Patria Querida y País Solidario, el 30 de julio de 2006 y para elección de candidatos a municipales; las del PLRA, el 6 de agosto, y las del Unace, el 17 de agosto (TSJE. Boletín N° 02/06).*

²⁴ *Diario Última Hora, 27 de febrero de 2006, pág. 4.*

²⁵ *TSJE. Boletín N° 02/06.*

²⁶ *Todas las personas que así lo deseen emiten su voto cantado. Los nombres y apellidos de los votantes, así como sus números de cédula de identidad y sus elecciones ficticias son asentadas en una planilla habilitada especialmente para el cometido. Una vez emitidas las actas de escrutinio, se ve si los votos tienen correspondencia con los datos y votos de los electores voluntarios registrados.*

El Congreso promulgó el 5 de octubre la Ley N° 3.017/06²⁷ que reglamenta “la actualización de urnas electrónicas para las elecciones de autoridades nacionales, departamentales, municipales y mejora los controles, dispuesta en el artículo 351 del Código Electoral”. Atendiendo lo estipulado en la nueva ley, el TSJE ha iniciado las fiscalizaciones²⁸ a las máquinas con la presencia de apoderados informáticos designados por sus partidos. Estas verificaciones se sucedieron durante dos semanas en octubre. Así también, para las elecciones municipales de noviembre, en 15 mesas electorales (5 de Asunción, 5 de Central y 5 del interior del país) se efectuará el denominado “voto cantado”, donde todas las personas que así lo deseen podrán emitir su voto cantado.

El TSJE ha destinado más de 2.000 urnas para capacitación de la ciudadanía para estas elecciones municipales. Además de la ciudadanía, serán capacitados los agentes electorales, es decir integrantes de las juntas cívicas, miembros de mesa y apoderados. La tarea está a cargo de la DGRE con las máquinas que obran en las oficinas distritales a disposición de los partidos, alianzas y movimientos políticos. Así también, se ha presentado oficialmente el “Manual de normas y procedimientos para la administración, uso, fiscalización, custodia y demás procesos relacionados con la urna electrónica y voto electrónico”. El documento elaborado por el organismo electoral surgió a raíz de la Ley N° 3.017/06, que reglamenta la utilización de las urnas electrónicas, dispuesta en el artículo 351 del Código Electoral, en la elección de autoridades nacionales, departamentales y municipales.

Si bien existe una serie de ventajas que ofrecen las urnas electrónicas, es necesario realizar permanentes auditorias de los equipos y el hardware que con la nueva Ley N° 3.017/06 está de alguna manera contemplada.

²⁷ Artículo 2. El TSJE deberá dar efectiva intervención a los apoderados de los partidos políticos y movimientos que participen de las elecciones en cuestión, en todo el proceso de desarrollo del código fuente, la generación del código ejecutable y la instalación de los mismos y demás procesos complementarios. A tal efecto los partidos y movimientos políticos acreditarán a uno o más informáticos ante dicha instancia. Artículo 3°. Los apoderados informáticos de cada una de las organizaciones políticas participantes tendrán acceso irrestricto a toda la información y documentación técnica relativa a los programas fuentes, programas ejecutables, las bibliotecas especiales y los sistemas de seguridad, así como los programas aplicativos y de consolidación de resultados, conforme al marco de seguridad que garantice la inviolabilidad de los programas. Artículo 4. Una vez instalado el programa informático, las urnas serán almacenadas en un lugar de acceso restringido hasta la fecha en que éstas deben ser remitidas a los distintos locales de votación. El ingreso a dicho recinto solo será permitido a funcionarios nombrados a tal efecto por el TSJE, en una nómina que será confeccionada a propuesta de los partidos y movimientos políticos en cuestión. Por su parte, los apoderados informáticos de las distintas organizaciones políticas podrán constituirse en dicho lugar de depósito para cerciorarse de las condiciones de guarda de las urnas electrónicas.

²⁸ Artículo 8. El TSJE deberá habilitar un proceso de fiscalización de las urnas electrónicas con los apoderados informáticos de los movimientos internos de los partidos políticos, en sus respectivas elecciones de autoridades, conforme a sus estatutos, y de los partidos y movimientos políticos en elecciones nacionales, quince días antes de la fecha de los comicios de referencia”.

Además, se debe garantizar la seguridad del sistema de quienes pueden acceder para operarlo o auditarlo, y por ende el aspecto más importante es la confianza y la remuneración del personal que supervisa y administra el voto electrónico.

El uso de las urnas electrónicas, tal como está dispuesto en el mecanismo previsto, no contempla el escrutinio público, obligación constitucional. De manera a salvaguardar el mandato constitucional y la voluntad de los electores, sería importante que la urna electrónica expida el ticket una vez realizada la votación, y éste sea depositado en la urna paralela y luego escrutado, de modo a cumplir con el mandato constitucional y tener un doble mecanismo de control.

Se deben propiciar espacios donde la ciudadanía pueda participar activamente de todos los procesos de actualización y fiscalización, de modo a garantizar el nivel seguridad que las urnas electrónicas dan al proceso eleccionario. También se debe incorporar la transparencia en la cultura política, que comprende un sistema de valores, principios, conductas y actitudes básicas para la democracia. La tecnología solo facilita el proceso eleccionario, pero la limpieza del proceso (sin fraudes y manipulación) debe ser garantizada por el compromiso de los actores políticos y sociales.

ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Padrones de los partidos políticos

Según el artículo 58 del Código Electoral, los partidos políticos están obligados a llevar el registro actualizado de sus afiliados por localidad, y mantener actualizado el prepadrón electoral. Si bien se comenzaron las depuraciones, aún se tienen duplicaciones y triplicaciones de 300.000 afiliados²⁹, con lo cual se tergiversan las elecciones de los partidos políticos.

Como se puede apreciar en el cuadro de abajo, si se suman todos los afiliados de los partidos, se tiene 2.985.562 electores, que, restados del nuevo Registro Cívico de 2.758.076 electores, arroja una diferencia de 227.576 electores.

Tabla N° 1. Padrones de los partidos políticos

Partidos	Afiliados
ANR	2.011.652*
PLRA	650.000**
Unace	300.000***
PQ	14.000****
PS	10.000
Total	2.985.652

Fuente: Diario Última Hora, 15 de abril de 2006, pág. 8.

* 1.518.101 son electores y 493.551 fueron excluidos.

** 15.000 irregulares.

*** Padrón no depurado.

**** Debe presentar nuevo padrón.

²⁹ Extraído del sitio web del TSJE, www.tsje.gov.py.

El TSJE inició el trabajo, en forma coordinada con los partidos políticos, para la implementación del Plan Nacional de Depuración y Actualización del Registro Cívico Permanente, como también un anteproyecto de ley de saneamiento de padrones partidarios. Algunas de las propuestas son: a) *otorgar al TSJE la atribución exclusiva de depurar, actualizar y certificar los prepadrones y padrones de las organizaciones políticas, sin desmedro del derecho de éstas a recibir, admitir o rechazar solicitudes de afiliación, ni del de juzgar las acciones de tachas y reclamos; b) actualizar la vigencia de los padrones de las organizaciones políticas, tal como rige para los padrones nacionales, como manera de ordenarlos y controlarlos con mayor eficiencia, transparencia y seguridad; y c) establecer un régimen de publicidad de prepadrones de las organizaciones políticas*³⁰.

Elecciones internas de los partidos y movimientos políticos

El año 2006 ha sido de renovación de autoridades, modificación de estatutos de casi todos los partidos políticos, además de las internas para las municipales del 19 de noviembre. Estas internas se han caracterizado por un bajo nivel de participación, que en ninguno de los casos alcanzó el 40%.

En las internas de la ANR para la renovación de autoridades, realizadas el 19 de febrero, el padrón habilitaba a votar a 1.201.497 afiliados, de los cuales votaron 583.691 electores. La participación fue del 48,6%, y el ausentismo del 51,4%.³¹ Mientras que en las internas para candidatos a intendente y junta municipal, desarrolladas el 23 de julio, votaron cerca del 32% de los afiliados.

La celebración de la convención extraordinaria del PLRA, el 7 de mayo, autorizó a elegir a candidatos a presidente y vicepresidente de la república en representación del PLRA o de alianzas con padrones abiertos³². Los comicios del PLRA para candidato a intendente y junta municipal, realizados el 6 de agosto, en general fueron tranquilos, con una participación de poco más del 30% de los empadronados.

El 30 de julio se realizaron las internas de los partidos Encuentro Nacional (PEN), País Solidario y Patria Querida. La participación en las internas de País Solidario llegó al 31% sobre un electorado de 12.283 electores. Patria Querida renovó su conducción a nivel nacional, departamental, distrital y autoridades juveniles. Además, oficializó las candidaturas a la intendencia y a las concejalías municipales en casi 140 distritos de la república. La participación rondó el 35,7%. Y el PEN renovó autoridades y formalizó alianza estratégica en 12 distritos del país para las elecciones municipales de noviembre.

³⁰ *TSJE. Anteproyecto de ley de saneamiento de los padrones partidarios.*

³¹ *Diario Abc Color, 19 de febrero de 2006, pág. 6.*

³² *Que incluye a todos los ciudadanos inscriptos y habilitados en el Registro Cívico Permanente de Asunción (Diario Abc Color, 9 de mayo de 2006, pág. 9).*

Un aspecto que queda señalado y pendiente de estudio es el análisis sobre la composición de los movimientos y alianzas independientes que se presentaron a las elecciones municipales de noviembre³³. Como primera impresión se observa que muchas de ellas están conformadas por los disidentes de los partidos políticos o movimientos existentes (que se unen y conforman nuevos movimiento y alianzas). Se podría atribuir esta situación a la pérdida de credibilidad de los partidos políticos, la falta de debate y discusión interna, su fraccionamiento y debilitamiento. Una segunda apreciación sería el bajo nivel de participación en las internas de los partidos, atribuible a las mismas causas probablemente.

La presencia de una serie de movimientos y alianzas en las elecciones municipales no necesariamente representa una opción diferente de líderes nuevos e independientes. Y esto nos lleva a la pregunta de ¿hasta qué punto el escenario político electoral realmente incursiona en cambios de líderes y propuestas?

Financiamiento de los partidos políticos

El Código Electoral reglamenta sobre cómo se deberán asentar los registros contables de ingresos y egresos, la estructura administrativa descentralizada, sobre las remisiones de los documentos contables al TSJE en forma anual, así como sobre los bienes y recursos que pueden o no aceptar de forma directa o indirecta los partidos o movimientos políticos (artículos 63, 64, 67, 68, 69 y 70). Pero existen vacíos en esta ley que requieren de una modificación.

Uno de esos vacíos en la reglamentación es el control del financiamiento de los partidos políticos, que fue planteado a lo largo de los 10 años del informe de derechos humanos. El desafío es que la legislación contemple, entre otras cosas, el control cruzado y la verificación de gastos, la implementación de mecanismos que faciliten información a la ciudadanía y a organizaciones de la sociedad civil sobre los gastos, aportes y subsidios electorales a los partidos políticos.

Es justamente la falta de transparencia en el financiamiento de las actividades políticas una de las causas que ha desgastado la confianza por parte de la ciudadanía. Desde mediados de 2005 hasta fines del 2006 se vienen realizando elecciones de renovación de autoridades internas de los partidos y movimientos políticos, elecciones internas para candidatos a intendente y ahora en noviembre las elecciones municipales. Sin contar la campaña por la reelección presidencial, se tuvo año y medio donde lo electoral primó en la agenda pública. En los años sin elecciones la actividad en los partidos decae hasta la invisibilidad. Esto señala que la única función visible de los partidos es lo electoral y la de ganar elecciones, abandonando sus otros roles, como la “*representatividad social, la claridad ideológica, la formación de sus miembros y mucho menos la creación de espacios para el análisis, el debate y la rendición de cuentas*”³⁴.

³³ Al cierre de la edición de este informe el TSJE aún no tenía las listas y candidaturas definitivas por la extensión de los plazos al 27 de octubre.

³⁴ Carballo (1992). Citado pro IIDH (2006), pág. 35.

En las sucesivas elecciones se han identificado una serie de vicios en relación al financiamiento y la corrupción, que no son nuevos pero sí se han intensificado y hecho más visibles, como ser *“los desvíos de servicios, creación de empleos inexistentes, compra de votos, recepción de dinero por personas o empresas que esperan beneficios, defraudación a la administración pública y participación de tráficos e ilícitos”*³⁵, ahondando aún más la ya deteriorada imagen que la ciudadanía tiene de los partidos políticos y sus dirigentes, y como consecuencia se ha incrementado el desinterés por la política, una disminución en la identificación y afiliación partidaria, el ausentismo a la hora de ejercer el derecho a elegir³⁶.

No podemos negar que el apoyo financiero público y privado a los partidos políticos y a las campañas es indispensable para su conservación, pero entonces las reflexiones se deben centrar en establecer los mecanismos democráticos que garanticen la transparencia del origen de los fondos y los usos que se les da. Si bien el Estado sigue manteniendo una abultada deuda con los partidos políticos, la crítica continúa siendo sobre el uso que se le da a los aportes.

Tabla N° 2: Deuda estatal con partidos políticos

<i>Partido político</i>	<i>Aporte estatal*</i>	<i>Participación sobre deuda (%)</i>	<i>Subsidio electoral**</i>	<i>Participación sobre deuda (%)</i>
ANR	18.370.290.261	36,2	3.005.285.104	42,76
PLRA	13.605.965.363	26,81	1.709.478.800	24,3
PQ	7.361.164.177	14,5	0	0
Unace	7.489.291.143	14,76	2.195.612.410	31,21
PEN	2.523.817.400	4,99	0	0
PS	1.393.335.226	2,75	0	0
PRF	-	-	121.983.840	1,73

Fuente: TSJE, 2006.

El diputado Edmundo Rolón y el Grupo Impulsor³⁷ se han propuesto ampliar y mejorar la normativa vigente sobre el tema “Regulación y trans-

³⁵ Zavatto, D. (2002). *En Democracia en América Latina y el Caribe: análisis y evaluación*, pág. 302.

³⁶ Ver apartado sobre elecciones internas de los partidos.

³⁷ Integrado por Mujeres Políticas en Red, Parlamento Mujer, Red de Mujeres Políticas, Coordinadora Interpartidaria de Mujeres del Paraguay (Cimpar), Red de Contralorías Ciudadanas del Paraguay (RCCP), Contraloría Ciudadana de Ypané, Centro Interdisciplinario de Derecho Social y Economía Política (Cidsep), Centro de Información y Recursos para el Desarrollo (CIRD), Mujeres Políticas por la Democracia y el Desarrollo (Mupoder), Consejo Impulsor del Sistema Nacional de Integridad (Cisni), Federación de Entidades Vecinalistas del Paraguay (Fedem), Red de Mujeres Municipales del Paraguay (RMMP), radio comunitaria de Villa Elisa, radio Los Angeles de Ypané, Instituto de Derecho y Economía Ambiental (IDEA), representantes del partido Patria Querida, del PLRA, del PRF, del partido Unace, Alter Vida y Transparencia Paraguaya.

parencia en la financiación política y electoral político” a través de un anteproyecto de ley que tiene por objeto regular toda la actividad financiera³⁸ de los partidos y movimientos políticos, así como la de los candidatos a cualquier cargo electivo.

Este anteproyecto se aplica a las campañas electorales para la elección de: a) cargos electivos nacionales, departamentales, municipales, y de convencionales constituyentes; b) autoridades partidarias; c) internas de los partidos políticos para la elección de candidatos a cargos electivos nacionales, departamentales, municipales, y de convencionales constituyentes; d) para referendos; y e) toda la actividad financiera anual de los partidos y movimientos políticos.

- Se incorpora la designación de ciertos porcentajes del aporte anual a los organismos de base de los partidos, la educación cívica y promoción de organizaciones de mujeres y jóvenes.
- En cuanto al financiamiento privado de los partidos políticos, no podrán aceptar y recibir, directa o indirectamente, las contribuciones o donaciones.
- Se contempla también el control externo de la actividad económico-financiera de los partidos políticos a cargo del TSJE, pudiendo intervenir la Contraloría General de la República. El TSJE deberá controlar, auditar y –lo más importante– dar a publicidad todo lo relativo al financiamiento público y privado de los partidos políticos.

ELECCIONES MUNICIPALES 2006

Con la actualización y depuración del Registro Cívico Permanente, las personas habilitadas para sufragar en las elecciones municipales de 2006 ascienden a 2.758.076 electores. También un número considerable de personas fueron excluidas del Registro Cívico Permanente por motivos diversos: en el caso de los 1.761.000 aspirantes a policías y militares, quienes están imposibilitados de votar por disposición legislativa, además de los interdictos excluidos, por resolución judicial, los casos de personas que no cumplen los 18 años hasta un día antes de las elecciones y otros de más de una inscripción.

³⁸ *La actividad financiera referida precedentemente comprende a toda acción que implique la recaudación o recepción de fondos dinerarios o de cualquier otro recurso económico no dinerario, así como el gasto de dichos fondos o la disposición gratuita o retribuida de tales recursos económicos.*

Tabla N° 3. Cronograma electoral 2006

Descripción	Fecha
Presentación de la nómina para miembros de mesas receptoras de votos	23 de octubre
Integración de las mesas receptoras de votos	23 de octubre
Notificación a los integrantes de las mesas receptoras de votos	23 al 30 de octubre
Los candidatos pueden renunciar a sus cargos municipales para su exclusión de las urnas electrónicas, los boletines de votos y carteles de candidaturas	27 de octubre
Presentación de la nómina para veedores y apoderados de los partidos y movimientos políticos y alianzas electorales. Acreditación.	5 al 23 de octubre
Período para la difusión de propaganda electoral a través de medios masivos de comunicación social	19 de octubre al 16 de noviembre
Día de las elecciones de intendente y miembros de junta municipal.	19 de noviembre
Cómputos en única instancia en el Tribunal Electoral competente.	20 al 24 de noviembre
Proclamación de los candidatos electos.	15 de diciembre

Fuente: TSJE, 2006. Resolución 29/06 y 104/06.

Para las elecciones municipales de noviembre de 2006 el TSJE³⁹ dispuso “300 electores por mesa, la fracción mayor de 29 electores formarán una nueva mesa, la igual o menor se agregará a la última mesa de los respectivos locales de votación”⁴⁰. Asimismo, se prorrogaron los periodos establecidos para la presentación de la nómina para miembros de mesas receptoras de votos, la integración de las mesas receptoras de voto, la presentación de la nómina para veedores y apoderados de los partidos, movimientos políticos y alianzas electorales hasta el día lunes 23 de octubre de 2006. Igualmente, se estableció la implementación del sistema de votación mixta⁴¹ en las elecciones municipales. Es decir, la utilización de urnas electrónicas y boletines de votación.

Se efectuará el 100% de voto electrónico (urnas electrónicas) en Asunción y los departamentos de Presidente Hayes, Alto Paraguay y Boquerón. Mientras que en los otros departamentos el sistema será mixto (boletines de voto y urnas electrónicas). Por otro lado, se dio a conocer que las mesas electorales que deseen renunciar al uso de las urnas electrónicas podían hacerlo hasta el 27 de octubre.

³⁹ Resolución N° 104/06.

⁴⁰ TSJE. Resolución N° 104/06. Punto 1.

⁴¹ TSJE. Resolución 106/06. Se considera votación mixta a la utilización de un porcentaje de urnas electrónicas y otro porcentaje con boletines de votación.

TEMAS POSTERGADOS

En este informe se consignan algunos de los varios temas que tienen el tratamiento o el cumplimiento postergado. Uno de los temas postergados en el cumplimiento de los derechos políticos sigue siendo la igualdad de derechos del hombre y la mujer. Aún existen obstáculos que condicionan la igualdad real y efectiva del ejercicio y la participación de la mujer en todos los ámbitos de la vida nacional, y en especial en lo referente a la posibilidad de acceso a cargos colegiados electos. Los mecanismos de promoción para el acceso a la función pública son aún insuficientes (artículos 48, 117 de la Constitución Nacional y 32 del Código Electoral).

Otro tema postergado tiene que ver con la administración de la justicia y el respeto a los mecanismos y procesos establecidos para garantizar tanto el sufragio activo como pasivo. Son las imputaciones y cumplimientos de las penas de los infractores de delitos electorales contemplados en los artículos 314 al 337 del Código Electoral. Si bien las condenas a los delitos están contempladas en el Código Electoral, éstas quedan impunes muchas de las veces por inacción de las instituciones encargadas o por las presiones que sufren éstas de parte de personas con mucho poder.

Género

Este año fue importante la participación de la mujer en las internas de los partidos. Varias fueron las precandidatas a la intendencia, sobre todo en Asunción, como ser: *Lilian Soto, en el partido País Solidario; Evanhy de Gallegos y Carola González Alcina, en el Partido Colorado.*

La reivindicación emprendida por las integrantes de la Comisión Central de Mujeres de la ANR, presidida por Lilian Samaniego, para la reglamentación del artículo 72 del estatuto partidario que “*establece la participación del 33% de las mujeres en todas las listas, excepto en aquellas localidades donde no se pueda cumplir ese requisito y que no se podrán repetir más de dos personas del mismo sexo en la secuencia, desde el inicio hasta el final de las listas*” ha sido un hito importante. Lastimosamente, en la convención de la ANR, realizada el 22 de octubre de 2005, los varones convencionales decidieron por mayoría que la participación del 33% que exigían las mujeres no correspondía: “*todos dijeron que las damas son muy guapas, hacendosas y que embellecen las reuniones, pero, por el momento, creen que la política está hecha para los hombres. Así que deberán resignarse a participar conforme dicta el estatuto*”⁴². Igualmente, las dirigentes de bases buscaron alianza con otros líderes para presentar una lista de alternancia para la Junta de Gobierno: “*las mujeres coloradas ya no están en condiciones de ceder el espacio ganado ni tampoco de aceptar la imposición desde arriba*”⁴³.

Las mujeres liberales también solicitaron en la convención partidaria⁴⁴ la inclusión en el estatuto partidario de un artículo relacionado a la repre-

⁴² *Diario Abc Color, 23 de octubre de 2005.*

⁴³ *Diario Abc Color, 5 de octubre de 2005.*

⁴⁴ *Diario Abc Color, 5 de mayo de 2006, pág. 9.*

sentación de la mujer para cargos partidarios y nacionales electivos en una proporción mínima del 33%, a razón de una candidatura femenina por cada tres lugares en la lista. El 7 de mayo se celebró la convención del PLRA y las mujeres liberales lograron la inclusión en el estatuto partidario de un artículo que establece que en las listas de candidatos a cargos electivos se deberá implementar un cupo mínimo del 33% para ellas.

Haciendo una rápida revisión de los diferentes estatutos partidarios, se observa que el estatuto de la ANR, en el párrafo II, de las comisiones permanentes⁴⁵ de la Junta de Gobierno, tiene una “*Comisión de la Mujer*”. El partido Patria Querida⁴⁶, en la sección de las secretarías, contempla una de “*Participación de género y de equidad*”. El partido Unace⁴⁷, en el capítulo IX del Consejo Ejecutivo y de las Secretarías Permanentes, en el artículo 54 menciona a la “*Secretaría de la Mujer*”. El PEN⁴⁸, el PLRA⁴⁹ y el partido País Solidario⁵⁰, en la integración de las secretarías y comisiones, no hacen mención específica si algunas de las secretarías o comités son de la mujer.

Otro aspecto que se observa en los estatutos fue lo estipulado en el Código Electoral, Capítulo V Estatuto, artículo 32, inciso r, que expone sobre los mecanismos para la promoción de la mujer a cargos electivos en un porcentaje no inferior al 20%, y el nombramiento de una proporción significativa de ellas en los cargos públicos.

Tabla N° 4. Mecanismos de promoción de la mujer

Partidos	Porcentaje	Alternancia
Estatuto ANR. De la participación de la mujer y del joven	“Con el fin de promover la participación política de la mujer (...) se garantiza un mínimo del 33% de mujeres, salvo en aquellas jurisdicciones en las que no pueda cumplirse con este requisito, en las cuales se aplicará el mínimo del 22% (...)” ⁵¹ .	
Estatuto PEN. Proporcionalidad de género	“Las listas plurinominales de candidatos titulares y suplentes para las elecciones de autoridades internas (...) estarán integradas por un 70% como máximo de personas de igual sexo (...) y guardarán la proporción mínima 70/30 (setenta/treinta) en forma alternada desde los primeros lugares.	Para la elaboración de las listas se deberá tener en cuenta que las mismas no consignen 3 candidatos del mismo sexo en forma continua.

⁴⁵ En TSJE (2006). ANR (modificado 2005). Estatuto. Capítulo IV. Sección 2ª. Párrafo II, pág. 176.

⁴⁶ TSJE (2006). Partido Patria Querida (no es el modificado). Estatuto. Capítulo II – Sección II. Pág. 296.

⁴⁷ TSJE (2006). Unión Nacional de Ciudadanos Éticos (2002). Estatuto. Pág. 325.

⁴⁸ TSJE (2006). Partido Encuentro Nacional (reforma total 2005). Estatuto. Capítulo XI – Sección II. De las Secretarías Permanentes, pág. 217.

⁴⁹ TSJE (2006). Partido Liberal Radical Auténtico (2002). Estatuto. Capítulo 6 de los Comités Locales, pág. 253.

⁵⁰ TSJE (2006). Partido País Solidario (modificado 2002). Estatuto. Artículo 45. El Consejo Ejecutivo, inciso “d”. Pág. 273.

⁵¹ TSJE (2006). Asociación Nacional Republicana (modificado 2005). Estatuto. Capítulo V - Sección II. Pág. 185.

<i>Partidos</i>	<i>Porcentaje</i>	<i>Alternancia</i>
Estatuto PLRA. De los derechos y obligaciones de los miembros del partido	<i>“Las mujeres y los hombres liberales tienen los mismos derechos y obligaciones en el partido y se les garantiza su plena participación en igualdad de oportunidades y conforme a derecho”⁵². Y recientemente con la modificación: “en las listas de candidatos a cargos electivos se deberá establecer un cupo mínimo del 33%”.</i>	
Estatuto PPS. De las elecciones. Art. 76	<i>“En las elecciones internas, las listas de candidatos a (...) éstas deberán ser confeccionadas de modo tal que no puedan ser llenadas, conformadas o integradas con más del 30% a los efectos de garantizar la participación y promoción de mujeres y hombres en la vida política nacional y partidaria”.</i>	“Posteriormente las listas de candidatos electos se confeccionarán conforme al sistema proporcional que establezca la legislación electoral. Para el caso de que se creen a nivel nacional, departamental, municipal o partidario u órganos plurinominales electivos, deberá responder igual forma de conformación de listas” ⁵³ .
Estatuto UNACE. De las elecciones	<i>“El partido alentará la promoción política de la mujer (...), estableciendo una cuota mínima para cada uno, del 30% para la participación de los mismos en los cargos electivos plurinominales (...)”⁵⁴.</i>	

Fuente: elaboración propia a partir de la observación de los estatutos partidarios.

El PEN es el único que establece sanciones al incumplimiento: *“El Tribunal Electoral Partidario no oficializará las listas que no cumplan con este requisito. En aquellos departamentos, municipios, distritos, localidades y barrios donde la cantidad de afiliados de cada sexo no alcance la proporción establecida en el párrafo anterior, las listas que se presenten guardarán la proporción que resulte de los padrones vigentes para esa elección”⁵⁵.* Mientras que el PPS y el PEN son los únicos que establecen la alternancia en la conformación de las listas.

Uno de los instrumentos para mejorar la representación femenina es la modificación legal para que los partidos y movimientos estén obligados a

⁵² TSJE (2006). Partido Liberal Radical Auténtico (2002). Estatuto. Título III. De los derechos y obligaciones de los miembros del partido, pág. 240.

⁵³ TSJE (2006). Partido País Solidario (modificado 2002). Estatuto. De las elecciones. Pág. 284.

⁵⁴ TSJE (2006). Unión Nacional de Ciudadanos Éticos (2002). Estatuto. Capítulo XIV. Artículo 77. Pág. 329.

⁵⁵ TSJE (2006). Partido Encuentro Nacional (reforma total 2005). Estatuto. Capítulo XVII – Sección III. Proporcionalidad de género, pág. 227.

incluir a candidatos en los primeros lugares de las listas y la alternancia en ellas. Además, se deben intensificar las políticas públicas que permitan la promoción, formación, información de mujer. Si bien la Secretaría de la Mujer viene realizando acciones, aún son insuficientes para que se mejore la representación femenina.

IMPUTACIÓN Y CONDENA POR DELITOS ELECTORALES

Delitos y conductas preelectorales

Una de las faltas más recurrentes en tiempos preelectorales, observadas en las últimas elecciones de las internas de los diferentes partidos políticos, es la fijación de propagandas electorales en lugares prohibidos por la ley y fuera de los plazos establecidos por ella. Al respecto el fiscal Carmelo Caballero⁵⁶ afirmó que *“la propaganda electoral de las internas de los partidos no fue retirada oportunamente al concluir las mismas y quedaron como material propagandístico para las elecciones generales, sobre todo las fijadas en la culata de los ómnibus”*. Así también, se han fijado propagandas electorales obstruyendo varias señales de tránsito, violando el artículo 296 del Código Electoral.

El fiscal Caballero reconoce que se dieron avances en cuanto a la desaparición de la propaganda electoral en edificios públicos. *“(...) hace diez años la Dirección de Correos era un puesto de comando de alguna candidatura determinada”*. En tanto que las dificultades ante este tipo de delito es *“(...) el 100% de impunidad en materia de condenados por comisión de delitos electorales”*. Las causas o factores que contribuyen a la impunidad son: *“la Fiscalía Electoral no tiene atribuciones para perseguir los casos en el fuero penal ordinario, no hay un interés real, efectivo, no existe tiempo ni voluntad del fuero penal ordinario en sancionar a los infractores de las normas electorales, la Policía Nacional no actúa de oficio (en algunos casos) ni ante requerimientos de las Fiscalía Electoral, falta de conciencia de la importancia de fijar o pintar un lugar público con la propaganda electoral, los autores de hechos punibles actúan bajo el mando de políticos influyentes”*⁵⁷.

Un avance importante es la imputación a directores de medios de comunicación por excederse en el tiempo de propaganda electoral. *“Un hito importante fue el marcado por la fiscal del fuero penal Teresa Sosa, que ha imputado (en el mes de febrero de 2006) a 4 directores de medios masivos de comunicación por excederse en el tiempo de propaganda electoral”*⁵⁸. Esto generó que los medios de comunicación respeten las normas, los tiempos electorales y se informe al respecto.

⁵⁶ Entrevista ofrecida a Decidamos por el fiscal Carmelo Caballero en el mes de octubre de 2006.

⁵⁷ Fiscal Carmelo Caballero.

⁵⁸ Entrevista realizada al fiscal Carmelo Caballero el 27 de octubre de 2006.

Otro delito muy repetido es la utilización de bienes del Estado para hacer proselitismo, como ser vehículos, instalaciones, la publicidad del Estado en tiempos electorales o utilizar actividades de gobierno para realizar campañas:

- *“(...) Sobre todo en las campañas internas del Partido Colorado, en una sola salida hemos logrado demorar a unos 100 vehículos que se encontraban en situaciones irregulares (entre ellos debemos diferenciar los que se encontraban haciendo objetivamente campaña electoral y otros que se encontraban con alguna irregularidad propia para la utilización de esos bienes⁵⁹).*
- *“Pobladores de la compañía Baúles denuncian que escuela es PC de Nicanor⁶⁰.*
- *“Candidato a la seccional 8 por Reconciliación llevó camiones y motoniveladoras a un mitin⁶¹.*
- *“Nicanor enganchó actos de gobierno con proselitismo⁶². “El mandatario repartió pelotas y afiches electorales de su candidatura a la titularidad de la Junta de Gobierno de la ANR (...) durante la inauguración de obras viales del Ministerio de Obras Públicas en Caacupé y Atyra⁶³.*

El diputado liberal Efraín Alegre presentó un informe de la investigación sobre el uso ilegal de recursos de Itaipú en la campaña electoral del presidente Duarte Frutos a diputados brasileños. Asimismo, indicó que *“la publicidad ‘Ñamopu’ã Paraguay’ de Itaipú viola la Ley 1.297, que prohíbe las propagandas en espacios pagados por las instituciones públicas”,* además de violar los artículos 290 y 302 del Código Electoral sobre los plazos que se establecen para la *“propaganda electoral a través de los medios de comunicación social de un máximo de 30 días, contados retroactivamente desde dos días antes de los comicios⁶⁴.*

Otro de los delitos preelectorales que han ocupado mucho espacio este año es la injerencia política en las instituciones públicas. Por mencionar un caso, *“los despidos de enfermeras del Hospital Regional de Santantí, para ser llenados por operadores políticos⁶⁵.* Las protestas realizadas por el personal de blanco lograron que se repusieran a las despedidas y además que se conformara un comité para atender las demandas presentadas por los trabajadores de la salud: *“despedidas volvieron a ocupar sus puestos (...) acompañadas por 1.000 campesinos⁶⁶.* De las instituciones más partidizadas y utilizadas por los políticos, se citan los hospitales y las escuelas.

⁵⁹ Entrevista al fiscal Carmelo Caballero.

⁶⁰ Diario *Abc Color*, 13 de enero de 2006, pág. 4.

⁶¹ Diario *La Nación*, 17 de enero de 2006, pág. 4.

⁶² Diario *Última Hora*, 15 de enero de 2006, pág. 10.

⁶³ Diario *La Nación*, 6 de noviembre de 2006, pág. 4.

⁶⁴ Diario *Última Hora*, 13 de febrero de 2006, pág. 6.

⁶⁵ Diario *La Nación*, 13 de enero de 2006, pág. 6.

⁶⁶ Diario *La Nación*, 17 de enero de 2006, pág. 6.

Delitos y conductas en el día de las elecciones

En el día de las elecciones se observaron conductas como la inducción al voto: “*los apoderados que se encuentran con un padrón dentro del local de votación y ejercen de alguna manera presión sobre los electores*”; la compra de votos a través de la retención de la cédula de identidad: “*la compra de votos se hace en negativo, comprando los documentos de identidad de la gente que esté identificada con las lista B para que no ejerza su voto*”⁶⁷.

Otra conducta muy reiterada es la de tener algún logo, distintivo o realizar arengas que hagan alusión a una lista en los locales de votación: “*el presidente de la República, acompañado de una batucada y con gritos “Nicanor, ganador”, irrumpió en pleno acto electoral de la Seccional N° 24*”⁶⁸.

La gran falencia para procesar a los infractores es que la Policía Nacional y los demás estamentos no actúan por las presiones que reciben de los políticos, que muchas de las veces son diputados y senadores: “*todo está tremendamente politizado*”⁶⁹.

LOS DERECHOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA VULNERADOS

Conformación de las mesas receptoras de votos

Según el Código Electoral, los miembros de mesas receptoras de votos actuarán con entera independencia de toda autoridad y no obedecerán a orden alguna que les impida el ejercicio de sus funciones. La integración de las mesas receptoras de votos estarán integradas por tres miembros nombrados por el juez Electoral (artículos 175 y 177).

La forma en que se conforman las mesas receptoras de votos (por miembros que tienen mayor representación) es una dificultad que se ha venido mencionando en reiterados informes. En varias de las observaciones electorales se ha advertido que el manejo de las mesas electorales en las elecciones es un problema que debe ser considerado y resuelto, ya que en su gran mayoría están compuestas por más de un miembro de un mismo partido. Los partidos con mayor capacidad organizativa son los que siempre conforman las mesas.

“A nosotros nos fue difícil completar las mesas porque esperaban retribuciones y nosotros no podíamos, piden como viáticos, pero nosotros organizábamos los refrigerios nada más, entonces hubo personas que se comprometieron y luego no fueron” (PPS)⁷⁰.

⁶⁷ Entrevista al fiscal Carmelo Caballero.

⁶⁸ Diario La Nación, 22 de febrero de 2006, pág. 5.

⁶⁹ Entrevista al fiscal Carmelo Caballero.

⁷⁰ Usaid, DLA, Altervida y Transparencia Paraguay (2005). “Diagnóstico de recolección de fondos y gastos electorales en las elecciones municipales”. Asunción (sin editar).

Se creyó que con las urnas electrónicas se aseguraría el voto. Pero la realidad fue otra, ya que el problema no era la tecnología, sino la honestidad de los miembros de mesa, que son responsables de velar por la voluntad “real del electorado”.

“Ese es más fácil de cargar la urna electrónica (...). Vos le comprás al presidente de mesa nomás, y él cada vez que no hay tanta gente se va y vota por cada persona 3 veces, va llenando” (ANR)⁷¹.

“En el momento del conteo las máquinas sacan el resultado, no sabe si hubo fraude o no. Ellos dicen por sus máquinas 99% de seguridad, pero en las mesas se cocina todo” (PLRA)⁷².

Ante esta situación una de las posibles salidas es la modificación de la ley para que este proceso se realice a través de sorteo o introducción de un cuarto miembro, un ciudadano independiente, y no solo esté conformada por los representantes de los partidos políticos. Sobre todo se debe considerar que el problema fundamental es el de incorporar en la cultura de la ciudadanía el ser contralores de los todos los procesos electorales y ejercer la soberanía.

Expedición del documento de votación

La cédula de identidad expedida por la Policía Nacional es el único documento requerido para la inscripción en el Registro Cívico Permanente y para la emisión del voto (art. 98 del Código Electoral). En estos últimos años la Policía Nacional se ha visto rebasada en su capacidad: “*largas colas para solicitar la expedición de documentos, demora de un año en la entrega de documentos, escasez de recursos humanos, traslado del personal calificado, solo el 40% de los datos están informatizados, se procesaban diariamente 2.000 cédulas cuando la demanda es de 5.000 por día*”⁷³. Por otro lado, abundan denuncias sobre corrupción en la expedición de los documentos de identidad. Esto ha llevado a que la institución sea intervenida en reiteradas ocasiones. Ante esta situación surgieron varias propuestas de pasar la administración del documento identificador a otras instituciones, como ser el Registro Civil o el TSJE.

El 20 de julio de 2006 el senador Domingo Laíno presentó a la Cámara de Senadores el proyecto de ley “Que modifica el artículo 29⁷⁴ y el 88⁷⁵ de la Ley 635 del año 1995 que reglamenta la Justicia Electoral”. El proyecto

⁷¹ Ídem.

⁷² Ídem.

⁷³ *Diario Última Hora, 14 de enero de 2006, pág. 6.*

⁷⁴ *Artículo 29. Cédulas de identidad. Administración conjunta. La Dirección del Registro Electoral y el Departamento de Identificaciones de la Policía Nacional tendrán la administración conjunta de la emisión, distribución y control de las cédulas de identidad y la planificación de las tareas necesarias para el efecto.*

⁷⁵ *Artículo 88. Registro Civil de las Personas. Administración conjunta. Hasta tanto se cree una Dirección Nacional de Registros Públicos, la Dirección del Registro Electoral tendrá, conjuntamente con la Dirección del Registro Civil de las Personas, la administración de la emisión, distribución y control de los documentos relativos al nacimiento y defunción de las personas y la planificación en los distintos niveles de las tareas necesarias para el efecto.*

propone que el TSJE, a través de la DGRE, tenga a su cargo la emisión, distribución y control de las cédulas de identidad, los documentos relativos al nacimiento y defunción de las personas y la planificación de las tareas necesarias para el efecto.

Si bien es necesario que otra institución se haga cargo de la emisión, distribución y control de las cédulas de identidad, habría que reflexionar si la Dirección del Registro Electoral es la más adecuada o es el Registro Civil el que debe asumir esta administración.

RECOMENDACIONES

Creemos importante que se haga un seguimiento a las recomendaciones planteadas en los diez años del informe de derechos humanos.

TSJE

- El TSJE debe entablar acciones que puedan asegurar la fiabilidad del padrón electoral, la conformación de las mesas receptoras de votos con las modificaciones de leyes y la participación activa y contralora de la ciudadanía independiente.
- Despartidización de la estructura del TSJE, que garantice la participación ciudadana independiente.
- Promover mecanismos que aseguren la voluntad de los electores a través de la expedición de ticket de las urnas electrónicas, que posibiliten el control cruzado.

Partidos políticos

- Los partidos políticos deben reencaminar su rol invirtiendo en la representatividad social, la claridad ideológica, la formación de sus miembros, la creación de espacios para el análisis, el debate y la rendición de cuentas.
- La actualización y depuración de los padrones partidarios de modo a evitar las duplicaciones, triplicaciones de afiliados que tergiversan los resultados de las elecciones.
- Establecimiento de mecanismos de control cruzado y verificación de los gastos electorales, la implementación de mecanismos que faciliten información a la ciudadanía y a organizaciones de la sociedad civil sobre el financiamiento de los partidos políticos, los gastos realizados con los aportes y subsidios electorales públicos a los partidos políticos.

Género

- Modificación de la ley que asegure el 50% de presencia de candidatas en las listas, en forma alternada desde los primeros lugares, y que se establezcan mecanismos de control y sanción.

- Establecer mecanismos legales y administrativos que mejoren la participación de las mujeres, como subsidios estatales, capacitaciones y políticas públicas que alienten la participación política de las mujeres.

Participación ciudadana

- Incorporar mecanismos de observación ciudadana en la búsqueda del mejoramiento de la calidad del proceso electoral y la participación comprometida e independiente de la ciudadanía.
- Estimular mecanismos de acceso a la información sobre los gastos electorales, destino de los aportes y subsidios electorales desde el TSJE a la ciudadanía.
- Conformar las juntas cívicas y mesas receptoras de votos por ciudadanos que no estén afiliados a partidos, de modo de salvaguardar la voluntad del electorado.