

CAPÍTULO 4

# DERECHOS POLÍTICOS





# LA PARIDAD DEBE SER PRIORIDAD EN LA AGENDA PARLAMENTARIA

DERECHO A LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA



La presentación de un proyecto de ley de paridad democrática, en el periodo que abarca este informe, constituye un aspecto de alta relevancia en vista de que, a pesar de los 27 años de periodo democrático, aún existen condiciones institucionales, legales y culturales que limitan significativamente la participación política de las mujeres y que impiden que más mujeres puedan acceder a cargos electivos. Mientras, en el marco del gran escenario abierto desde 2015 con la movilización estudiantil que denunció y sigue denunciando hechos que ilustran la grave crisis que atraviesa la Universidad Nacional de Asunción (UNA), en este 2016 uno de los hechos negativos tuvo un impacto perjudicial en el derecho a la participación política de estudiantes de universidad y de integrantes de otros estamentos de la UNA: procesos de elección de autoridades de facultades que contravienen a la Constitución Nacional y a la legislación electoral.

**Enrique Gauto Bozzano**

DECIDAMOS, CAMPAÑA POR LA EXPRESIÓN CIUDADANA

## INTRODUCCIÓN

Este artículo aborda la situación del derecho a la participación política, la cual es “aquella que se orienta a incidir decisivamente en los asuntos públicos y en la toma de decisiones sobre estos asuntos” (Gauto Bozzano, 2009). La participación política precisa como condición clave que las y los ciudadanos tengan garantías suficientes para el ejercicio de sus derechos políticos, es decir aquellos derechos que le permiten incidir en la toma de decisiones de las autoridades e instituciones estatales sobre cuestiones y temas que afectan a las y los ciudadanos. Así entonces, la vigencia y plenas garantías para el ejercicio de los derechos políticos permiten la concreción de la participación política de todas las personas, sin discriminación alguna y en igualdad de condiciones.

El artículo 117 de la Constitución Nacional, “De los derechos políticos”, señala textualmente: “Los ciudadanos, sin distinción de sexo, tienen el derecho a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de sus representantes, en la forma que determine esta Constitución y las leyes. Se promoverá el acceso de la mujer a las funciones públicas”.

Los dos párrafos anteriores son los que definen el marco conceptual de la participación política y de los derechos políticos<sup>1</sup>.

En cuanto a la estructura de este artículo, el mismo tendrá 3 secciones, siendo la primera de ellas el marco constitucional y legal, mientras que en la segunda se presentarán temas/casos concretos relacionados a los artículos 117 a 126 de la Constitución Nacional en el periodo que abarca este informe, ya que son estos 10 artículos los que abordan y detallan el derecho a la participación política y los derechos políticos. La tercera y última sección de este artículo incluye conclusiones y recomendaciones con base en los temas concretos desarrollados en la segunda sección.

## MARCO JURÍDICO

En la Constitución Nacional, los artículos que dan un enmarque general a los derechos políticos son el artículo 1 “De la forma del Estado y de Gobierno” y el artículo 3 “Del poder público”. Y de manera más específica y detallada el marco normativo constitucional de los derechos políticos se encuentra en los artículos 117 a 126 de la Constitución. Brevemente, a continuación se menciona en forma resumida el contenido de cada uno de ellos:

1 Sin estar expresamente incluida en la Constitución, sino en el artículo 2 del Código Electoral (la Ley N° 834/96), la edad mínima para votar es de 18 años, lo cual representa en el caso de los niños, niñas y adolescentes “una limitación en la participación política al ser reconocido este derecho solamente para las personas que han cumplido la mayoría de edad. No obstante, existen corrientes teóricas que propugnan por el derecho al voto de los niños, niñas y adolescentes por, entre otras razones, entender que si los/as mismos/as son responsables penalmente, es decir, si en caso de infringir la ley penal se les aplican unas sanciones antes de la mayoría de edad, también deben tener derecho a elegir a sus representantes” (Unicef, 2006).

- Art. 117, “De los derechos políticos”, ya reproducido en forma textual e íntegra en la introducción de este escrito.
- Art. 118, “Del sufragio”, que establece el mismo como un derecho, deber y función pública del elector; y entre otras cuestiones se funda en el sistema de representación proporcional.
- Art. 119, “Del sufragio en las organizaciones intermedias”, señala que las mismas deberán aplicar los principios y normas del sufragio.
- Art. 120: denominado “De los electores”, indica quiénes son electores; y en base al referéndum realizado en 2011, este artículo reconoce también como electores a los paraguayos residentes en el extranjero.
- Arts. 121 y 122, sobre el referéndum.
- Art. 123, “De la iniciativa popular”.
- Arts. 124 y 126, sobre los partidos y movimientos políticos (naturaleza, funciones, libertad de asociación en los mismos y tipos de prohibiciones a dichas agrupaciones).

Como parte de la normativa nacional sobre los derechos políticos y la participación política, también deben incluirse el Código Electoral (Ley N° 834/96) y la Ley Orgánica Municipal (Ley N° 3.966/10). Esta última en vista de que contiene varios artículos en materia de participación política y ciudadana.

En cuanto al marco normativo a nivel internacional, se encuentran los principios establecidos en el artículo 21 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en el artículo 20 de la Declaración Americana sobre Derechos y Deberes del Hombre. Ambos artículos hacen referencia al sufragio y a la participación en el gobierno. Estos dos temas también son abordados en el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Ley N° 5/92) y en el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, también llamada Pacto de San José de Costa Rica (Ley N° 1/89).

Al ratificar la Convención para la Eliminación de toda forma de discriminación contra la mujer (Cedaw, por sus siglas en inglés) y, por ende, adoptarla como ley (Ley N° 1215/86), el Estado paraguayo se comprometió a remover los obstáculos para la participación de las mujeres en la vida pública y política en igualdad de condiciones con los varones (art. 7 y art. 11 inc. c). Este compromiso lo adoptó nuevamente el Estado paraguayo al ratificar la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, también llamada Convención de Belém do Pará (Ley N° 605/95), en la cual el tema en cuestión se encuentra en el art. 4 inc. j.

Prosiguiendo con la normativa internacional, a través de la ratificación de la Convención sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares (Ley N° 3.452/08) el Estado asumió el compromiso de asegurar la participación de las y los trabajadores migrantes y sus familiares en los asuntos públicos, incluido el derecho al voto. Así también integra la normativa internacional lo establecido en el artículo 29 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (Ley N° 3540/08), el cual indica el compromiso de garantizar a todas las personas con discapacidad sus derechos políticos. Y, finalmente, se encuentra el artículo 12 de la Convención sobre los Derechos del Niño (Ley N° 57/90), el cual establece el derecho de niñas, niños y adolescentes a ser escuchados y a que su opinión sea debidamente tenida en cuenta.

## SITUACIÓN DEL DERECHO

En este apartado se desarrollan cuatro temas/casos relacionados al estado de cumplimiento de los artículos 117 al 126 de la Constitución que, como se ha señalado en la introducción de este escrito, son los que abordan y detallan el contenido de los derechos políticos.

### Proyecto para aumentar la participación política de las mujeres

En el periodo posdictadura se han dado algunos intentos de realizar modificaciones legales que remuevan los obstáculos formales e informales que limitan en forma significativa la participación política de las mujeres y que, a la vez, permitan ampliar las posibilidades de que más mujeres ocupen cargos de elección popular. Sobre el segundo aspecto mencionado, los 27 años de periodo democrático han mostrado un incremento en las candidaturas de mujeres, pero bajos niveles de elección.

Además de la persistencia y predominancia de una cultura política que sigue mostrando aún varias resistencias a la representación y participación de las mujeres, es importante tener también presente las hoy insuficientes medidas legales vigentes. El Código Electoral, en el inciso q) del artículo 32 establece un mínimo obligatorio de 20% de mujeres en las listas que participarán en elecciones internas de los partidos políticos, y no establece mínimos obligatorios de integración de mujeres en las listas de los partidos para las elecciones nacionales.

La más reciente iniciativa legal respecto a este tema se ubica dentro del periodo de este informe. En marzo del corriente año, 9 senadoras y 4 senadores de 4 agrupaciones políticas distintas<sup>2</sup> presentaron el Proyecto de Ley “De Paridad

2 Las y los 13 senadores que presentaron dicho proyecto son: Arnaldo Giuzzio, Desirée Masi, Lilian Samaniego, Esperanza Martínez, Zulma Gómez, Miguel Abdón Saguier, Blanca Ovelar, Hugo Richer, Mirta Gusinsky, Carlos Filizzola, Blanca Fonseca, Blanca Lila Mignarro y Emilia Alfaro.

Democrática”. El escrito de presentación del proyecto<sup>3</sup> indica que el mismo surge como una iniciativa del denominado Grupo Impulsor de Paridad Democrática en el año 2014, del cual forman parte mujeres líderes de distintos sectores políticos y de redes de mujeres; y que es apoyado por las organizaciones no gubernamentales Centro de Documentación y Estudios (CDE) y Decidamos, así como por ONU Mujeres y el Ministerio de la Mujer.

En el marco del proceso de construcción del proyecto, que fue elaborado por el citado grupo impulsor, se realizaron encuentros y conversatorios en los años 2014 y 2015, en los cuales participaron mujeres integrantes de organizaciones sociales y de sectores políticos. En dicho proceso también se recibieron aportes del Tribunal Superior de Justicia Electoral (TSJE).

El proyecto de ley, que contiene 17 artículos, entre sus aspectos centrales y respecto a la composición de las listas para todos los cargos de elección a nivel nacional, departamental y municipal, las agrupaciones políticas deben cumplir con dos mandatos básicos:

- la paridad vertical, definida como la paridad y alternancia de varones y mujeres al interior de las listas.
- la paridad horizontal, que consiste en la paridad en las cabezas de listas de una misma agrupación política y por circunscripción; es decir dichas listas deben ser encabezadas en forma alternada por varones y mujeres.

El mismo escrito de presentación del proyecto de ley indica textualmente: “De esta manera, se propone un sistema que ya ha sido implementado en otros países y que garantiza que el 50% de las candidaturas para titulares estén encabezadas por una mujer, además de la composición paritaria al interior de la lista”.

A fin de complementar lo desarrollado hasta aquí, a continuación se presenta íntegramente el contenido del artículo 2 del proyecto:

“**Artículo 2.** Definiciones. A los efectos de la presente ley se entenderá por:

- Paridad: Igualdad en la participación 50% de hombres y 50% de mujeres.
- Alternancia: Sistema por el cual se ubica un hombre o una mujer, seguida de una persona del sexo contrario en la lista que se propone”.

Siguiendo con otros artículos del proyecto, y en particular con aquellos referentes a la composición de las listas –uno de los temas abordados en particular

3 El trámite de los proyectos y las leyes sancionadas en ambas cámaras del Congreso, así como los textos de los mismos (incluyendo escritos de presentación de proyectos) se encuentran disponibles en el Sistema de Información Legislativa, cuyo enlace general es: <http://sil2py.senado.gov.py>; <http://sil2py.diputados.gov.py>. En este sitio está disponible el proceso de tramitación, el escrito de presentación y el texto del Proyecto de Ley de Paridad Democrática.

en el escrito de presentación del proyecto y al cual se hizo referencia en párrafos anteriores–, se reproducen en forma textual los artículos 4 y 5:

“Artículo 4. Paridad y Alternancia para cargos de elección popular	“Artículo 5. Paridad horizontal
<p>Los partidos y movimientos políticos para postulación a los cargos pluripersonales de Convencionales Constituyentes, Parlamentarios del Mercosur, Cámara de Senadores, Cámara de Diputados, Junta Departamental y Junta Municipal deberán presentar ante la Justicia Electoral listas de titulares con composición paritaria y alternada de mujeres y hombres o viceversa, manteniendo el mismo orden en la lista de la suplencia. En todos los casos, las listas deberán estar conformadas paritariamente con la secuencia de mujer/hombre u hombre/ mujer hasta completar el total de candidaturas, la diferencia del total entre el número de hombres y mujeres candidatos/as en ningún caso será superior a uno.</p> <p>Las mismas normas se aplicarán en las elecciones de organizaciones intermedias, sindicales y/o sociales, salvo que por su naturaleza o fines esté conformada mayoritariamente por uno de los sexos”.</p>	<p>Además de la norma establecida en el artículo anterior, los partidos, movimientos, concertaciones y alianzas políticas deberán proponer el cincuenta por ciento (50%) de mujeres y el cincuenta por ciento (50%) de hombres como cabeza de listas en la totalidad de los puestos uninominales y pluripersonales que propongan por circunscripción”.</p>

Mientras, el artículo 3 señala que la paridad y la alternancia también rigen obligatoriamente para elecciones internas de las agrupaciones políticas así como para los comicios de organizaciones intermedias, políticas, sindicales y sociales. Así, haciendo una lectura en conjunto de los artículos 3 al 5, tanto la paridad vertical como la paridad horizontal deben darse en listas para elecciones internas y en listas para elecciones nacionales.

El artículo 13 del proyecto se relaciona con los artículos 4 y 5, en vista en que el mismo indica que el TSJE debe rechazar las listas de candidaturas que no cumplan con las disposiciones de la presente ley, y que dará un plazo de hasta 3 días hábiles para que las agrupaciones políticas adecuen las listas a lo establecido en la ley.

Otro de los aspectos relevantes del proyecto es que el mismo establece que la paridad deberá extenderse a la composición del gabinete ministerial y a la designación de representantes internacionales del Estado paraguayo. En las dos instancias, la responsabilidad de las designaciones corresponde al Poder Eje-

cutivo. Así también, el proyecto señala que deben implementarse medidas que garanticen la igualdad en el acceso al trabajo en el sector público.

Algunos artículos abordan medidas de impulso a la participación política de las mujeres. Por ejemplo, el artículo 11 indica que los partidos políticos deberán elaborar e implementar planes de acción para la igualdad. En tanto, el artículo 14 establece que el Ministerio de la Mujer y el TSJE deberán realizar campañas de concienciación y programas de capacitación.

El proyecto, luego de su presentación, fue girado a tres comisiones en la Cámara de Senadores: 1) Asuntos Constitucionales, Defensa Nacional y Fuerza Pública; 2) Legislación y Codificación; y 3) Equidad y Género. Al momento del cierre de este artículo, el proyecto contaba con dictámenes de la primera comisión citada: uno por la aprobación (en mayoría) y otro por el rechazo (en minoría).

Resulta fundamental que este proyecto se convierta en ley, ya que constituirá una herramienta que permitirá, por un lado, contribuir a un aumento significativo de la participación de las mujeres para ocupar cargos electivos y, por otro, remover los obstáculos y discriminaciones que impiden que las mujeres tengan una mayor participación en espacios de toma de decisión y en la vida política e institucional del país.

### **Irregularidades denunciadas en procesos electorarios en facultades de la Universidad Nacional de Asunción (UNA)**

Un tema ligado a los derechos políticos en el periodo de este informe, en particular respecto a aspectos de orden electoral y del derecho al voto, tiene que ver con los procesos de elecciones de integrantes de órganos de gobierno de las facultades de la Universidad Nacional de Asunción (UNA). Estos procesos forman parte de un escenario más amplio que se ha iniciado en el año 2015 con la movilización de estudiantes de la universidad demandando en su momento la salida del entonces rector, Froilán Peralta, por considerar que el mismo estaba llevando una mala gestión y que además había cometido actos de corrupción. Pero dicha movilización estudiantil –que prosiguió en el 2016– contenía amplios reclamos a favor de un mejoramiento de la calidad de la UNA como institución y a favor de un gobierno universitario realmente caracterizado por principios democráticos y de mayor equilibrio en la representación de los diferentes estamentos en las instancias de gobierno.

Respecto a dichos procesos electorarios, estudiantes que son parte de la movilización iniciada en 2015, así como docentes, egresados y egresadas también preocupados por el desarrollo irregular de tales procesos, realizaron denuncias públicas así como acciones judiciales.

Si bien en varias facultades se han realizado estas acciones, en el marco de la elaboración de este artículo se ha efectuado un relevamiento de denuncias públicas y acciones judiciales (específicamente demandas de nulidad) planteadas respecto a procesos eleccionarios en las facultades de Ciencias Médicas, Filosofía e Ingeniería<sup>4</sup>. Estudiantes e integrantes de otros estamentos (docentes y egresados) que realizaron tales denuncias públicas y demandas de nulidad, indicaron que el Reglamento Electoral de la UNA no está adecuado a la Constitución Nacional y al Código Electoral. También señalaron que varios de los procedimientos implementados: a) violan los artículos 118 “Del sufragio” y 119 “Del sufragio en las organizaciones intermedias”, ambos de la Constitución Nacional, y b) también violan varios artículos del Código Electoral.

Como producto del mencionado relevamiento realizado respecto a las 3 citadas facultades, a continuación se enumeran las principales irregularidades manifestadas por dichos estudiantes e integrantes de otros estamentos a través de las denuncias públicas y demandas de nulidad, y que consideran violatorias de la Constitución Nacional y del Código Electoral:

- No publicación de resoluciones de llamado a elecciones.
- Falta de cronograma/calendario electoral.
- Ausencia de periodo de presentación de candidaturas.
- Inexistencia de periodo de tachas y reclamos de candidaturas y de electores.
- No publicación del padrón electoral antes de las elecciones.
- Imposibilidad de verificación de boletines de voto por parte de movimientos participantes.
- Horario de votación no adecuado a lo establecido en el Código Electoral.
- No aplicación del principio de representación proporcional en función a los resultados de las votaciones.

Las acciones judiciales planteadas en las citadas facultades tuvieron inicialmente un resultado favorable, ya que el Tribunal Electoral de la Capital decidió otorgar medidas cautelares consistentes en la suspensión de los procesos electorales en curso. Con posterioridad al otorgamiento de tales medidas y en el

4 El autor de este artículo agradece al Abog. Guillermo Ferreiro por la información facilitada respecto a acciones judiciales (demandas de nulidad) presentadas en relación a las elecciones en las tres citadas facultades, y otras cuestiones referentes a los procesos judiciales abiertos a partir de la presentación de tales demandas. Guillermo Ferreiro fue abogado patrocinante de varias de estas acciones presentadas por estudiantes e integrantes de otros estamentos en estas y otras facultades.

marco de los citados procesos judiciales abiertos, las propias facultades a través de representantes legales apelaron la concesión de dichas medidas<sup>5</sup>.

Dos elementos fundamentales en el debate respecto a la situación y desarrollo de los procesos eleccionarios en facultades de la UNA son: a) si tales procedimientos deben ajustarse a disposiciones constitucionales y a la normativa electoral, y b) si la autonomía universitaria exonera a las autoridades que convocan y organizan elecciones en cada facultad de implementar procedimientos apegados a la Constitución y a la Ley Electoral. En tal sentido, resulta claro que el primer elemento es el que debe darse, y no el segundo. Las demandas de nulidad a las que aquí se está haciendo referencia se sustentan en que la autonomía universitaria no implica la aplicación de procedimientos electorales que desconozcan las disposiciones constitucionales y de la legislación electoral respecto a procesos eleccionarios.

También, como ya se ha señalado párrafos atrás, quienes señalan irregularidades en los procesos eleccionarios mencionan violaciones de los artículos 118 y 119 de la Constitución Nacional. El primer artículo citado refiere al sufragio y el segundo al sufragio en las organizaciones intermedias. En particular, al hablar de violación del artículo 119, lo que se está señalando en el fondo es que, a efectos de procesos electorales, la UNA y sus facultades constituyen organizaciones intermedias. Y, en tal sentido, recurriendo al sitio web del TSJE y específicamente a la sección donde se mencionan las organizaciones intermedias a las que el TSJE ha brindado cooperación se encuentran, entre otras, las facultades de Arquitectura y de Derecho de la UNA, así como facultades de varias universidades privadas<sup>6</sup>.

Así, y en el marco del amplio escenario orientado a lograr cambios que mejoren la calidad de la UNA para el adecuado cumplimiento de sus fines, la realización de procesos electorales apegados a la Constitución y a la legislación electoral resulta fundamental.

### **Inscripción en el Registro Cívico Permanente (RCP) de paraguayos y paraguayas en el exterior**

El 9 de octubre de 2011 se había realizado un referéndum constitucional respecto a la propuesta de modificación del artículo 120 de la Constitución Nacional. Dicha propuesta, previamente aprobada por el Poder Legislativo, consistía en reconocer como electores a las y los paraguayos residentes en el extranjero. El referéndum, que tuvo carácter vinculante, tuvo un resultado favorable a la propuesta.

5 No se hace mención al posterior tratamiento de fondo de las demandas, ya que ello requiere un análisis pormenorizado del proceso judicial en cada facultad por separado, y ello no es el objetivo en esta sección del artículo.

6 TSJE (s/f) *Organizaciones Intermedias*. Disponible en: <http://tsje.gov.py/organizaciones-intermedias.html>.

Así, una vez formalmente modificado el artículo 120 de la Constitución, se inició el proceso de inscripción de paraguayas y paraguayos en el exterior al RCP. Sin embargo, el citado proceso careció de efectividad debido a que el único mecanismo legal previsto era la inscripción presencial ante funcionarios/as designados por la Justicia Electoral. Esto implicaba viajes de funcionarios/as al exterior, respecto a lo cual autoridades del TSJE señalaron que no era posible realizar numerosos viajes por las limitaciones presupuestarias de la institución. De hecho, hubo pocos viajes realizados por funcionarios/as y a pocos países. Por tanto, el mecanismo de la inscripción presencial generó una muy baja cantidad de paraguayas y paraguayos en el exterior inscriptos al RCP.

En el periodo que abarca este informe, en abril del corriente año, se promulgó la ley “Que implementa la inscripción por medios tecnológicos en el Registro Cívico Permanente a los paraguayos residentes en el extranjero” (Ley N° 5.583/16)”, cuyo artículo 1 expresa textualmente lo siguiente:

“Todo ciudadano paraguayo residente en el extranjero, con capacidad legal para votar, podrá solicitar su inscripción por medios tecnológicos en el Registro Cívico Permanente, siempre que reúna los requisitos y cuente con Cédula de Identidad Civil o Pasaporte Paraguayo”.

Así, con esta ley se ha hecho la adecuación legal correspondiente para habilitar el mecanismo de inscripción de paraguayas y paraguayos en el exterior al RCP vía internet. El TSJE, organismo encargado de la reglamentación de la ley, emitió el 30 de junio del corriente año la Resolución N° 138/16 “Por la que se aprueba el reglamento para la inscripción al RCP de paraguayos residentes en el extranjero”, en la cual se detallan los pasos a seguir para la realización de la inscripción. Desde el 1 de agosto del corriente año se inició la implementación de dicho mecanismo de inscripción desde el sitio del TSJE<sup>8</sup>.

La reciente vigencia de esta ley hace necesaria la tarea, por parte del TSJE, de desarrollar y fortalecer la difusión del mecanismo de inscripción vía internet. Esto teniendo principalmente en cuenta que la modalidad de inscripción presencial constituía un importante impedimento para lograr que se inscriban al RCP una elevada cantidad de paraguayas y paraguayos residentes en el exterior del país.

7 El proceso de tramitación y el texto de la ley se encuentran disponibles en el Sistema de Información Legislativa, cuyo enlace general es: <http://silzpy.senado.gov.py>; <http://silzpy.diputados.gov.py>.

8 TSJE (2016) Procedimiento para inscribirse al Registro Cívico de Paraguayos residentes en el extranjero. Disponible en: <http://tsje.gov.py/procedimiento-de-inscripcion-al-registro-civico-de-paraguayos-residentes-en-el-extranjero.html>.

## Rendición de ingresos/gastos y control del financiamiento de partidos políticos

### *Elecciones municipales 2015*

En el marco del funcionamiento de los partidos políticos y de las disposiciones respecto a los mismos en la Constitución Nacional (artículos 124 a 126), el tema relativo a los ingresos que reciben (entre ellos subsidios electorales y aportes estatales) y los gastos que realizan los mismos es un punto clave. Por ello resulta importante conocer datos respecto a la rendición de cuentas (ingresos y gastos) de las agrupaciones políticas participantes de las elecciones municipales realizadas en todo el país en noviembre de 2015.

Al respecto, existe un informe elaborado por la denominada Unidad Técnica Especializada en Financiamiento Político, instancia que forma parte del TSJE<sup>9</sup>, concluido en setiembre del corriente año. En el mismo se incluyen resultados de un análisis realizado por la Contraloría General de la República (CGR). En tal sentido se visualiza en el informe que la CGR realizó observaciones (objeciones) a las rendiciones de 58 agrupaciones políticas (partidos, movimientos, alianzas, concertaciones)<sup>10</sup>. El análisis de tales rendiciones de los comicios municipales de noviembre de 2015 se realizó conforme a un conjunto de leyes, entre las cuales ya se encuentra la Ley N° 4.743/12 “Que regula el financiamiento político”.

Es importante hacer notar que en las elecciones generales y departamentales realizadas en abril de 2013 también hubo agrupaciones políticas cuyas rendiciones fueron observadas. En tal sentido, un estudio publicado por la organización no gubernamental Semillas para la Democracia menciona a 19 agrupaciones políticas cuyas rendiciones de cuentas recibieron observaciones (Semillas para la Democracia, 2015).

En tal sentido, es clave por un lado que las diferentes nucleaciones políticas mejoren el manejo de sus ingresos y gastos, en particular teniendo en cuenta que para sus diversas actividades también reciben fondos del presupuesto nacional (subsidios y aportes). Por otro lado, urge que las instituciones estatales correspondientes profundicen su labor de control de la actividad financiera de los partidos, movimientos, alianzas y concertaciones.

9 TSJE, 28 de setiembre de 2016. Disponible en: [http://tsje.gov.py/static/ups/docs/archivos/2016/octubre/pp/informe\\_final\\_rendicion\\_de\\_cuentas%20elecciones\\_municipales\\_2015.pdf](http://tsje.gov.py/static/ups/docs/archivos/2016/octubre/pp/informe_final_rendicion_de_cuentas%20elecciones_municipales_2015.pdf).

10 La cantidad de observaciones realizadas a la rendición de cada agrupación varía. A algunas se realizó una observación y a otras hasta cinco.

### ***Veto a cambios a ley de financiamiento político***

La Ley N° 4.743/12 “Que regula el financiamiento político” constituye una herramienta que contribuirá de manera importante al control de la actividad financiera de las diferentes agrupaciones políticas. Sin embargo, en diciembre de 2015 el Poder Legislativo aprobó un proyecto que modifica y deroga varios artículos de la citada ley. Entre los artículos que este proyecto buscaba derogar se encontraban 3 relativos al límite máximo para gastos en campañas electorales. De estos 3 artículos, 2 de ellos establecían un tope máximo a tales gastos, y el otro establecía sanciones para las agrupaciones políticas que sobrepasen el tope, entre ellas la pérdida del derecho a recibir aportes estatales durante 3 a 5 años y la no entrega de subsidios electorales por hasta 3 elecciones nacionales (Ibíd).

Unos días después de la aprobación del proyecto por parte del Poder Legislativo, y en el mismo mes de diciembre de 2015, el Poder Ejecutivo vetó totalmente el proyecto, volviendo así al Legislativo para resolver el rechazo o aceptación del veto. Finalmente, en junio de 2016 el Congreso resolvió aceptar el veto total del Ejecutivo, pasando el proyecto al archivo.

Es importante señalar que uno de los argumentos para el establecimiento de un tope máximo para gastos en campañas electorales tiene que ver con reducir la desigualdad de condiciones en la realización de campañas entre agrupaciones que tienen pocos recursos y las que tienen muchos recursos, de manera que el dinero no sea un elemento que influya de forma muy decisiva en la implementación de las mismas.

### **La Comisión Asesora sobre el Financiamiento Político**

En agosto de 2015, el TSJE emitió la Resolución N° 233/15, a través de la cual se conforma una Comisión Asesora sobre Financiamiento Político y en la que se designa a Jaime Bestard –uno de los tres ministros del TSJE– como coordinador general de dicha comisión. Así también, mediante dicha resolución se designaron a 7 altos funcionarios/as del TSJE como integrantes de la misma. Además de contribuir a la implementación adecuada de la Ley N° 4.743/12 “Que regula el financiamiento político”, la Comisión, de acuerdo a lo señalado en el sitio web del TSJE, se abocaría también a iniciar un programa integral de actualización legal y administrativa para el control del financiamiento político y a analizar qué aspectos de esta temática aún se encuentran pendientes de regulación.

En el marco de las condiciones que deben darse para una adecuada e íntegra implementación que debe tener dicha ley, será de fundamental importancia que esta comisión funcione en forma eficiente.

## CONCLUSIONES

Resulta altamente necesario que el Proyecto de Ley de Paridad Democrática sea priorizado en su estudio por parte del Poder Legislativo y que se convierta en ley en la brevedad posible, teniendo en cuenta la urgencia de crear mejores condiciones legales que permitan una mayor participación política de las mujeres. Por ello, es necesario que el Poder Legislativo, y en particular la Cámara de Senadores –instancia donde el proyecto fue presentado– priorice el tratamiento de este proyecto. Debe tenerse en cuenta también que ya en el año 2017 se inicia el proceso electoral de cara a las elecciones generales y departamentales a llevarse a cabo en abril de 2018, por lo que la aprobación de la ley en la brevedad posible es fundamental para que el proyecto, ya convertido en ley, se implemente en dicho proceso electoral, lo cual incluye las elecciones internas de las nucleaciones políticas.

Asimismo, el TSJE debe desarrollar una fuerte labor de difusión del RCP de ciudadanas y ciudadanos viviendo en el extranjero, más aún teniendo en cuenta las limitaciones legales previas a esta ley así como las limitaciones institucionales que hicieron que una escasa cantidad de paraguayas y paraguayos en el exterior puedan inscribirse. Además es necesaria una plena implementación de la Ley de Financiamiento Político, aplicándose las disposiciones de esta y otras leyes orientadas al control de la actividad financiera de las agrupaciones políticas. Esto implica que el TSJE realice, con estas herramientas legales y administrativas, un control eficaz de los ingresos y gastos de las nucleaciones.

Con respecto a la situación en la UNA, los procesos en curso para la elección de integrantes de órganos de gobierno de las diferentes facultades constituyen un elemento central dentro del amplio escenario que empezó a darse con la movilización estudiantil en el año 2015. Como se señaló en este artículo, la autonomía universitaria en este caso no implica aplicar procedimientos electorales que desconozcan disposiciones constitucionales y de la normativa electoral, por lo que las autoridades con responsabilidad en organizar tales procesos deben urgentemente subsanar las numerosas irregularidades señaladas.

## RECOMENDACIONES

- Priorizar el estudio del proyecto de ley de Paridad Democrática y posteriormente aprobarlo en la brevedad posible.
- Enmarcar todos los procedimientos electorarios de la UNA y pasos de tales procesos en el marco de lo establecido en la Constitución Nacional y en la legislación electoral.

- El TSJE debe desarrollar acciones de difusión efectivas del mecanismo de inscripción vía internet, habilitado a través de la reciente ley aprobada.
- El TSJE debe desarrollar y fortalecer mecanismos administrativos y legales orientados al control de los ingresos y gastos de las diferentes agrupaciones políticas y también ajustar los mecanismos tendientes a la plena implementación de la Ley que regula el Financiamiento Político.
- Las distintas agrupaciones políticas en el marco de una política de transparencia y de adecuada gestión administrativa –considerando el hecho de que reciben fondos públicos a través de subsidios y aportes– deben mejorar en forma urgente el manejo de tales recursos y su actividad financiera en general.

## BIBLIOGRAFÍA

- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (2006) Derecho a la participación de los niños, niñas y adolescentes. Guía práctica para su aplicación. Santo Domingo: Unicef.
- Gauto Bozzano, Enrique (2009) "Película repetida. Baja institucionalidad y falta de cambios legales siguen afectando a los derechos políticos" en Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay *Yvypóra Derécho Paraguáipe - Derechos humanos en Paraguay*. Asunción: Codehupy.
- Semillas para la Democracia (2015) *Los problemas del financiamiento político en Paraguay y las urgentes reformas –y no reformas– de la ley*. Disponible en: <http://www.semillas.org.py/wp-content/uploads/2015/12/02-Semillas-Problemas-de-Financiamiento-20x14cm-4.pdf>.