

DERECHOS HUMANOS

EN PARAGUAY 2013

COORDINADORA
DERECHOS
HUMANOS
PARAGUAY



Edita:

© Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay
Capítulo Paraguayo de la Plataforma Interamericana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (PIDHDD)
Estados Unidos N° 1431 e/ Ava'y y Lomas Valentinas, Asunción – Paraguay
codehupy@codehupy.org / www.codehupy.org

Equipo Editor:

Coordinación General: *Enrique Gauto Bozzano*

Dirección Académica: *Lila Molinier*

Edición: *Soledad Cáceres*

Equipo Académico: *Milena Pereira Fukuoka, Nora Edith Lezcano, Rosa Posa Guinea*

Corrección: *Diego Brom, Paulo López*

Secretaría: *Laura Ortega Robles, Lourdes Rocío Cabañas Giménez*

Revisión final: *Emilio Ferreira Planás, Sergio Gougeon, Diana Zalazar*

Proyecto gráfico: *Juan Heilborn, Robert Báez*

Diagramación: *Marta Giménez y Rossana Paniagua - Comunicación Visual SRL*

Impresión: *AGR S.A. Servicios Gráficos*

Primera edición, *diciembre 2013*

Tirada: *2000 ejemplares*

Están autorizados el uso y la divulgación por cualquier medio del contenido de este libro, siempre que se cite la fuente. El contenido de los artículos es de responsabilidad de las autoras y los autores, y no refleja necesariamente la postura de la Codehupy, de las organizaciones participantes ni de las entidades cooperantes.

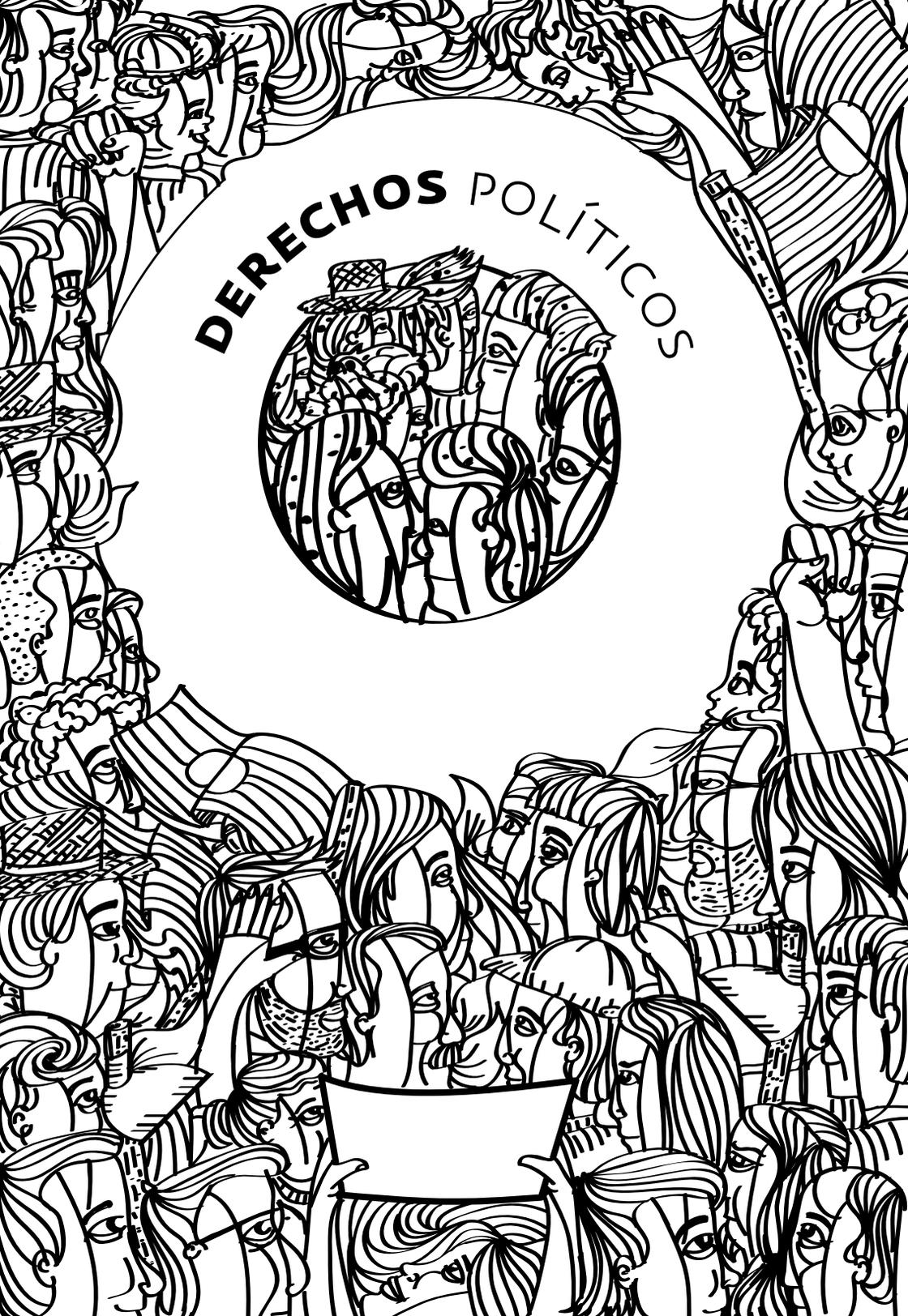
El uso de un lenguaje no sexista es un interés de la Codehupy, por lo que el criterio editorial ha sido nombrar en masculino y en femenino cuando corresponda. Se ha buscado utilizar un lenguaje que no discrimine a ningún grupo humano, particularmente a las personas con discapacidad, viviendo con VIH y SIDA, pueblos indígenas, afroparaguayos y afroparaguayas, de orientaciones e identidades sexuales diversas, las feministas y aquellas organizaciones que trabajan con ellas, así como la reivindicación del guaraní como idioma oficial y el reconocimiento de las diversidades culturales.

La elaboración, la edición y la impresión de este material fueron posibles gracias a la cooperación y el apoyo de la Fundación Ayuda en Acción; Diakonia – Gente que cambia el mundo; ICCO Cooperación; la Asesora en Derechos Humanos de las Naciones Unidas para Paraguay de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos; ONU Mujeres – Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres; y UNFPA – Fondo de Población de las Naciones Unidas.

¿Cómo citar un artículo de este informe?

Autor/a del artículo (2013) Título del artículo en: Codehupy (2013)

Yvypóra Derécho Paraguáipe – Derechos Humanos en Paraguay 2013. Asunción: Codehupy, pp [Página de inicio]-[Página de fin].





PERSISTE FALTA DE ACCIONES FAVORABLES QUE MEJOREN LAS CONDICIONES PARA EL EJERCICIO DE LOS DERECHOS POLÍTICOS

Fin de la alternancia, nuevos escenarios, pero mismos vicios siguen afectando a los derechos políticos

El 22 de junio de 2012 Federico Franco, del Partido Liberal Radical Auténtico (PLRA), hasta entonces vicepresidente, sustituyó a Fernando Lugo como presidente del país a raíz del juicio político carente de legitimidad y que se realizó a través de un procedimiento ilegal. El Mercado Común del Sur (Mercosur) y la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur) consideraron la destitución como un quiebre institucional al orden democrático, motivo por el cual Paraguay fue suspendido de ambos organismos regionales.

Los comicios generales realizados el 21 de abril de 2013, con una participación del 68,52% del electorado, arrojaron como resultado el retorno del Partido Colorado al gobierno. Estas elecciones fueron importantes para el restablecimiento del proceso democrático quebrado en junio de 2012. Sin embargo, persiste la falta de acciones desde diversas instituciones (principalmente Justicia Electoral, Poder Legislativo y partidos políticos) para crear mejores condiciones que permitan fortalecer la participación política de la ciudadanía.

NILDA DUARTE OCAMPOS

ADELAIDA CRISTINA GALEANO

DECIDAMOS, CAMPAÑA POR LA EXPRESIÓN CIUDADANA

INTRODUCCIÓN

Para las elecciones del 21 de abril de 2013 estaban habilitadas para votar 3.516.273 personas (1.792.732 hombres y 1.701.560 mujeres)¹. Estos comicios marcaron el inicio del voto de paraguayos/as en el exterior, aprobado por el referéndum del 9 de octubre de 2011. Sin embargo, la falta de acciones adecuadas desde el Tribunal Superior de Justicia Electoral (TSJE), desde el Poder Legislativo y otros problemas como la excesiva burocracia y hicieron que solo se inscribieran 21.981 personas en el extranjero.

En las elecciones del 2008 votaron 1.874.127 ciudadanas y ciudadanos (65,48% de participación), mientras que en las elecciones del 2013 votaron 2.409.437 personas (lo que representa un 68,52% de participación). En el país se habilitaron 17.470 mesas en 1.046 locales de votación, y en el exterior, 60 mesas en 14 locales de Argentina, Estados Unidos y España².

Durante los meses previos a las elecciones se han realizado campañas para motivar el voto ciudadano, y el Tribunal Superior de Justicia Electoral (TSJE) trató de recuperar la confianza en el proceso electoral, invitando a delegaciones internacionales a observar estas elecciones en las que participaron 27 partidos políticos, 18 movimientos, 7 alianzas y 3 concertaciones. Con relación a la oferta electoral, fue la mayor desde 1989, es decir, un total de 11.658 candidatos – que estuvieron propuestos en 607 listas– pugnaron por 746 cargos electivos.

El presente artículo incluirá en primer término el marco normativo de los derechos políticos; posteriormente se abordará la situación del TSJE como institución fundamental para la vigencia de estos derechos. Luego, se presentarán datos y análisis sobre el proceso electoral 2013 incluyendo la realización de las elecciones generales y departamentales del 21 de abril de 2013. Finalmente, será abordada la situación de algunas legislaciones relacionadas a estos derechos, y se presentarán las conclusiones y recomendaciones para mejorar la vigencia de los derechos políticos.

MARCO NORMATIVO

La Constitución Nacional consagra los derechos políticos en varios artículos, que abordan sus diferentes ámbitos: al establecerse la forma del Estado y de gobierno (art. 1) y el ejercicio del poder público (art. 3). Así, el art. 1 de la Constitución Nacional expresa: “La República del Paraguay adopta para su gobierno

1 De acuerdo a la proyección de la población estimada por la Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos (DGEEC), de 6.672.631 de personas, 4.976.065 cuentan con más de 18 años de edad. Teniendo presente el dato de que 3.516.273 estaban habilitadas para votar, se identifica entonces que alrededor de 1.360.000 ciudadanas y ciudadanos aún no formaban parte del Registro Cívico Permanente para estas elecciones.

2 Datos registrados por el Tribunal Superior de Justicia Electoral. Disponible en: <http://tsje.gov.py/e2013/estadisticas-del-padron.html>

la democracia representativa, participativa y pluralista, fundada en el reconocimiento de la dignidad humana". En forma específica y complementaria, el marco normativo constitucional de los derechos políticos se encuentra previsto en los arts. 117 a 126 de la Carta Magna.

El art. 117 define el alcance y contenido de los derechos políticos, y dice 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 determinen esta Constitución y las leyes. Se promoverá el acceso de la mujer a las funciones públicas".

En cuanto a los demás artículos constitucionales sobre los derechos políticos, el derecho al sufragio y la calidad de electores y electoras están garantizados en los arts. 118 a 120, el referéndum y la iniciativa popular como mecanismos de participación política se encuentran en los arts. 121 a 123, y los arts. 124 a 126 abordan lo relacionado a los partidos políticos.

El Código Electoral (Ley N° 834/96) y la Ley Orgánica Municipal (Ley N° 3966/10) también contienen artículos que hacen a la normativa nacional sobre los derechos políticos.

Los instrumentos jurídicos de origen internacional fundamentales en materia de derechos políticos son: el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), Ley N° 5/92, art. 25; y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) o Pacto de San José de Costa Rica, Ley N° 1/89, art. 23. La Declaración Universal de Derechos Humanos y la Declaración Americana sobre Derechos y Deberes del Hombre también abordan los derechos políticos específicamente en cuanto al sufragio y a la participación en el gobierno (art. 21 y art. 20, respectivamente).

Los derechos políticos de las mujeres también están expresamente establecidos en instrumentos y mecanismos internacionales de protección de derechos humanos, los cuales el Estado paraguayo ha ratificado. Especialmente, el Estado se ha comprometido en remover los obstáculos para la participación de las mujeres en la vida pública y política, en igualdad de condiciones con los varones, a través de la Convención para la Eliminación de toda forma de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por su sigla en inglés), Ley N° 1215/86, art. 7 y art. 11 inc. c, en consonancia con lo dispuesto en la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer o Convención de Belém do Pará, Ley N° 605/95, art. 4 inc. j.

El Estado paraguayo también se ha comprometido a asegurar la participación de los trabajadores y las trabajadoras emigrantes y sus familiares en los asuntos públicos del Estado, incluido el derecho al voto, conforme a la Convención sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y sus familiares (CPTM), Ley N° 3452/08. Además, se ha comprometido a garantizar a todas las personas con discapacidad el ejercicio de los derechos políticos, tal como lo establece la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD), Ley N° 3540/08, art. 29.

INSTITUCIONALIDAD Y DERECHOS POLÍTICOS

ALTA INJERENCIA DE PARTIDOS POLÍTICOS EN LA INSTITUCIÓN

El TSJE, institución jurisdiccional y administrativa, tiene como fin principal garantizar el ejercicio del derecho al sufragio. Dicho organismo, que es parte de la estructura institucional del Estado paraguayo, sigue presentando una debilidad institucional y falta de independencia que caracteriza a muchas instituciones públicas. Esta institución debe funcionar con tres ministros y/o ministras, quienes son electos y electas por la Cámara de Senadores, a partir de ternas presentadas por el Consejo de la Magistratura.

Una situación advertida en el artículo sobre Derechos Políticos del año 2012 se refiere al caso del ahora exministro del TSJE Modesto Monges, quien asumió el cargo en diciembre de 2010 y en 25 de febrero de 2013 cumplió 75 años, límite de edad permitido para ese cargo. Monges fue electo a sabiendas de que llegaría al límite de edad a pocas semanas de la realización de las elecciones generales de abril de 2013.

A pesar de las presiones de organizaciones civiles y observadores internacionales, Monges presenta su renuncia antes de cumplir años, el 21 de febrero de 2013 a la Comisión permanente del Congreso a consecuencia de la muerte del candidato Lino César Oviedo el 2 de febrero de 2013, que lo deja sin el aval del partido Unión Nacional de Ciudadanos Éticos (Unace). Otra renuncia que se dio luego de las elecciones en el TSJE fue la del Ministro Manuel Morales quien en la mañana del 21 de abril en conferencia de prensa anunció que el resultado "era irreversible para uno de los candidatos y que el PLRA debía aceptarlo". Interinaron los cargos vacantes las juezas electorales Patricia Blasco y María Elena Wapenka.

AUMENTOS PRESUPUESTARIOS AL TSJE

En los últimos años, el TSJE se viene caracterizando por el masivo ingreso de funcionarios y funcionarias a dicha institución, a través de "cupos" de partidos y referentes de los partidos, evitando los concursos de méritos y aptitudes. Este hecho hace que se eleve considerablemente el presupuesto del TSJE, en detrimento de otros gastos prioritarios, como los que corresponden a la inversión social.

Gracias a movilizaciones ciudadanas se ha logrado detener en algún momento las intenciones de varios partidos políticos y distintos sectores en el Poder Legislativo de proseguir con la nociva práctica de los "cupos". Práctica que implica, en gran medida, proceder a la contratación de funcionarios y funcionarias que se desempeñan como operadores y operadoras de partidos políticos, financiando así con dinero público a personas para que realicen campañas político-

electorales a favor de los partidos y sus respectivos candidatos durante el año electoral.

Un análisis sobre el presupuesto del TSJE realizado por Verónica Serafini³ para Decidamos (noviembre, 2012) deja en evidencia que dicho organismo estatal fue uno de los que más aumento presupuestario recibió, comparando con la Administración Central y el Poder Judicial, en el periodo 2007-2011.

Con relación a las elecciones generales del 21 de abril de 2013, las mismas tuvieron un costo total de 12.148.988 dólares (que corresponde a más de 48.000 millones de guaraníes), según datos oficiales del TSJE.

EL CUMPLIMIENTO O NO DE LAS LEYES ELECTORALES FRENTE AL PROCESO ELECTORAL 2013

Varias irregularidades se han presentado a lo largo del proceso eleccionario iniciado con las internas de movimientos y partidos. Algunas de ellas se detallan a continuación.

AFILIACIONES MÚLTIPLES ¿SON UN NEGOCIO?

Una de las irregularidades tiene que ver con un tema reiterado: las afiliaciones múltiples, es decir, una persona que forma parte del padrón de dos o más partidos políticos, lo cual lleva a que vote en las diferentes elecciones internas de las agrupaciones políticas.

Según datos del TSJE, el partido con mayor cantidad de electores es la ANR, con 1.989.416 personas afiliadas. De esta cantidad, 710.705 personas figuran al mismo tiempo en otros padrones (colorados/as con afiliación única ascienden a 1.278.711). La misma situación se da con el Partido Liberal Radical Auténtico (PLRA), que tiene 1.107.697 personas habilitadas para votar en el año 2013. De dicho número, 610.419 figuran solo en los registros del PLRA; y comparte con otros partidos 497.259 electores.

La tercera fuerza, según datos del TSJE, es el Partido Unace, con 446.734 afiliados, pero de esta cantidad 367.332 personas figuran en otros partidos. Sin embargo, quienes están afiliados/as solamente a dicho partido son apenas 79.402 personas. Por otro lado, 460.052 personas inscriptas, que tienen entre 18 y 35 años, no poseen afiliación partidaria (13,4%).

El Código Electoral no prevé sanción a las y los electores que votan en las diferentes internas. Por otro lado, mientras no exista sanción ni mayores exigencias para los partidos políticos, persistirá la falta de depuración de los padrones.

En un comunicado del 20 de noviembre de 2013, el TSJE señaló:

3 Verónica Serafini (2012) Evolución del gasto de la Justicia Electoral. Asunción, Decidamos.

Justicia Electoral aclara que no tiene ninguna competencia en las afiliaciones de los partidos políticos. Los ciudadanos afectados deben recurrir a los partidos políticos o solicitar un recurso de Hábeas Data. La única participación del máximo organismo electoral del país es la de certificar dichos Padrones. El procedimiento de certificación consiste, en una primera parte, en el cruzamiento de datos para excluir a los ciudadanos fallecidos, las personas que tengan interdictos o condenas judiciales, policías y militares en servicio activo que figuran en los Padrones partidarios, estos son devueltos a los Tribunales partidarios correspondientes para su depuración. En un segundo corte, se vuelven a cotejar los datos con los del Registro Cívico Permanente para verificar quienes están inscriptos, posteriormente la Dirección de Registro Electoral certifica los Padrones y corre a cuenta de los Partidos Políticos la exclusión de las personas con doble o triple afiliación. La Justicia Electoral mantiene firme su postura de respaldar y salvaguardar la autonomía de las agrupaciones políticas, que son los únicos encargados y responsables de depurar permanentemente sus Padrones como se menciona en el Código Electoral, a partir del Art. 51...⁴.

PROPAGANDA ELECTORAL MASIVA FUERA DE PLAZOS LEGALES

En su última parte, el art. 290 del Código Electoral señala textualmente:

La propaganda electoral se extenderá por un máximo de 60 días contados respectivamente desde dos días antes de los comicios, en los que está prohibida toda clase de propaganda electoral. En los comicios internos de los partidos políticos, la propaganda electoral no podrá exceder de 30 días.

La propaganda electoral a través de los medios masivos de comunicación social se extenderá por un máximo de 30 días, contados retroactivamente desde dos días antes de los comicios. En los comicios internos de los partidos políticos, no podrá exceder de 10 días.

Varios partidos, así como numerosas personas (candidatas/os y precandidatas/os) a cargos en el marco del proceso electoral de los comicios generales de 2013, realizaron masivamente propaganda electoral antes del inicio de los plazos señalados en el Código Electoral, en la vía pública, violando además ordenanzas municipales. Incluso la propaganda electoral de algunas de las personas precandidatas y candidatas se ha emitido en algunos medios de comunicación.

El Código Electoral no establece sanciones para los partidos, precandidatos, precandidatas o candidatos y candidatas que realicen propaganda electoral

4 Tribunal Superior de Justicia Electoral (TSJE), 20 de noviembre de 2012. Disponible en: <http://www.tsje.gov.py/gacetilla/2309-justicia-electoral-aclara-que-no-tiene-ninguna-competencia-en-las-afiliaciones-de-los-partidos-politicos.html>

antes de los plazos legales establecidos; y sí contempla sanciones para directivos/as o responsables de los medios de comunicación que la emitan (art. 329 del Código Electoral). En este sentido, en noviembre de 2012 varias organizaciones de la sociedad civil⁵ presentaron una carta al Tribunal Superior de Justicia Electoral, al Ministerio Público (Fiscalías Electorales), al Centro de Regulación, Normas y Estudios de la Comunicación (Cerneco), a la Cámara de Anunciantes del Paraguay (CAP) y a la Organización Paraguaya de Cooperación Intermunicipal (Opaci) para que actúen según el campo de competencia de cada institución. "Las autoridades deben adoptar medidas que favorezcan el desarrollo del proceso electoral en un marco de legalidad, igualdad y transparencia", señala una parte de la referida nota.

Entonces, se evidencian como necesarias las modificaciones legales para establecer mecanismos sancionatorios a los partidos, precandidatos, precandidatas y candidatos y candidatas que realicen propaganda electoral que se encuentren fuera de los plazos legales establecidos. Asimismo, se requiere la intervención de diversas instancias del TSJE, fiscalías electorales, municipalidades, para frenar e impedir la continuidad de esta práctica ilegal.

RECUPERAR EL PODER DEL VOTO Y EL RESPETO A LA VOLUNTAD POPULAR: META DE LAS ELECCIONES DEL 21 DE ABRIL DE 2013

Las elecciones del 21 de abril de 2013 se proyectaban como un escenario de recuperación del poder del voto y de volver a respetar la voluntad popular, quebrada esta última a causa de la ruptura del proceso democrático ocurrido el 22 de junio de 2012, cuando fue destituido el entonces presidente Fernando Lugo, a través de un juicio político ilegítimo y realizado a través de un procedimiento ilegal. Vale señalar que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha cuestionado el procedimiento aplicado para la destitución de Lugo, señalando que el mismo afecta la vigencia del Estado de derecho en Paraguay.

Así, teniendo en cuenta este antecedente, y sumado a ello una mirada internacional sobre el país y el evento eleccionario, el TSJE se vio forzado a demostrar mayor transparencia posible en el proceso eleccionario. Esa mirada internacional se reflejó en la numerosa cantidad de organizaciones y delegaciones que vinieron al país a realizar observación electoral, entre ellas: la Unión Interamericana de Organismos Electorales (Uniore), la Organización Demócrata Cristiana de América (ODCA), la Confederación Parlamentaria de las Américas (COPA), la Red Latinoamericana y del Caribe para la Democracia (Redlad), el Consejo de Expertos Electorales de Latinoamérica (CEELA), la Unión de Naciones Sura-

5 Decidamos, Campaña por la Expresión ciudadana; Nemongetara; Global Infancia; SEAS AR, Serpaj Py; SEDUPO; Fe y Alegría; Centro de Estudios Paraguayos Antonio Guasch (CEPAG); Centro de Documentación y Estudio (CDE); VOCES PARAGUAY; Asociación Tecnología, Educación, Desarrollo, Investigación y Desarrollo (TEDIC); Centro de Estudios Judiciales (CEJ); Asociación de ONG del Paraguay (POJOAJU); Juventud que se mueve (JQM).

mericanas (Unasur), Unión Europea (UE), Unión de Partidos Latinoamericanos (UPLA), la Federación Interamericana de Abogados (FIA), el Comité Ecuatoriano de Derechos Humanos y Sindicales (Cedhus), la Organización de Estados Americanos (OEA), el Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, el Observatório Eleitoral da Universidade Federal da Integração Latino-Americana nas eleições gerais do Paraguai – Unila, la Misión de Observación de SOA Watch (Observatorio de la Escuela de las Américas).

En general, los informes finales de varios de los organismos mencionados han resaltado la normalidad y adecuada realización en general de la jornada electoral, pero también han señalado algunas inquietudes y preocupaciones. Al respecto la Misión de Observación Electoral de la Unión Europea (MOE UE) señaló en su informe:

El principal motivo de preocupación de la MOE UE en materia legal es la falta de aplicación plena de la ley. El procedimiento de ejecución de sanciones por faltas electorales no está definido, por lo que estas no se aplican. Además de las carencias legislativas y de la inacción por parte de las autoridades responsables de la aplicación de las disposiciones legales, controvertidas resoluciones judiciales han eximido del cumplimiento de prohibiciones a quienes promovieron acciones y amparos constitucionales, en virtud de medidas cautelares o de fallos de inconstitucionalidad. Este hecho se agrava teniendo en cuenta que, en el sistema legal paraguayo, la admisión de la inconstitucionalidad no invalida las normas impugnadas, sino que las deja sin efecto solo respecto a quien la promovió. Fallos judiciales contradictorios sobre la constitucionalidad de diversos artículos del Código Electoral han resultado en que algunas partes sigan sujetas a su cumplimiento, en tanto que otras no (efecto inter partes y no erga omnes), lo que es una vulneración del principio de igualdad ante la ley y la seguridad jurídica, pilares claves para el desarrollo de todo proceso electoral⁶.

Como ejemplo, el informe de la MOE UE cita el caso de los arts. 305 y 329 del Código Electoral, declarados

(...) inaplicables por ser contrarios a los arts. 26 y 28 de la Constitución por la Corte Suprema en 2002. El fallo eximió de la prohibición de publicar encuestas de opinión dentro de los 15 días anteriores al día de las elecciones al diario Última Hora, que promovió excepción de inconstitucionalidad, mientras que los otros medios seguían sujetos a los mismos artículos declarados inconstitucionales. El 14 y el 15 de abril, Última Hora publicó sondeos de opinión. Cualquier otro medio que hubiese hecho lo mismo habría sido penalizado con una multa de unos 32 millones de guaraníes (unos 6.000 euros) y una pena

6 Unión Europea, Misión de Observación Electoral de la Unión Europea en Paraguay Informe final – Elecciones generales del 2013. Disponible en <http://www.cej.org.py/files/InformeFinalMOEUEParaguay2013-FINAL.pdf>. página6

de cárcel de hasta seis meses. Cabe señalar que la Corte Suprema rechazó la inconstitucionalidad de ambos artículos del Código en fallos anteriores y posteriores al 2002⁷.

OBSERVACIÓN CIUDADANA DE LAS ELECCIONES 2013

“ParticipáxPy” (Participá por Paraguay), organizada por Decidamos Campaña por la Expresión Ciudadana, Radio Cáritas Universidad Católica, Radio Fe y Alegría y en alianza con el proyecto “Mirador Electoral” de la organización Semillas para la Democracia, fue la única iniciativa de observación electoral ciudadana⁸. La misma incluyó, por un lado, la observación de la apertura de mesas de votación a fin de verificar la forma en que las mismas se instalaban y así identificar posibles irregularidades; y por otro lado la realización de encuestas de boca de urna a electoras y electores, con la finalidad de poder brindar información acerca de los resultados de las elecciones a partir de dichas encuestas. Tanto la observación de la apertura de las mesas como las encuestas de boca de urna se realizaron en base a una muestra representativa (llegando así a 26 de los más de 240 distritos electorales en 11 departamentos del país y Asunción, lo cual incluye la llegada a 69 locales de votación; se observaron 395 mesas y se encuestó a cerca de 10.000 personas).

En cuanto a la observación de la apertura de las mesas de votación, la mayoría de las irregularidades observadas tuvieron que ver con: la demora en la apertura de las mesas, lo cual causó aglomeraciones y filas extensas causando incomodidades en los votantes; votantes llevados a los locales por parte de personas que serían operadores de los partidos políticos; falta de conocimientos de los procedimientos que deben ser desarrollados por miembros de mesa; mesas conformadas con dos integrantes de un mismo partido; falta de identificación visible; uso de signos de preferencia partidaria, ya sea por integrantes de mesas, apoderados, veedores, etc.; y también presencia de propaganda dentro y en las inmediaciones de los locales de votación.

En relación con las encuestas de boca de urna, la motivación de realizar las mismas fue la de contar con resultados electorales más allá de las realizadas por partidos, movimientos y medios masivos de comunicación. Los resultados alcanzados coincidieron altamente con los presentados por el TSJE.

ESCALA CANTIDAD DE MUJERES ELECTAS: CONSECUENCIA DE VARIOS FACTORES

Los resultados de las elecciones del 21 de abril de 2013 marcaron la continuidad del escaso acceso de mujeres a cargos electivos. Así, los porcentajes de mujeres electas sobre los totales de cargos en las siguientes instancias fue: 17,5% en la

7 Ibid.

8 La iniciativa contó con el apoyo de las siguientes organizaciones de la sociedad civil: Asociación de ONG del Paraguay, Pojoaju; Asociación Fe y Alegría; Centro de Análisis y Difusión de la Economía Política (Cadep); Centro de Documentación y Estudios (CDE); Centro de Estudios Paraguayos Antonio Guasch (Cepag); Departamento de Ciencias de la Comunicación de la Universidad Católica; Federación Nacional de Asociaciones de Padres de la Escuela Pública del Paraguay (Fedapy); Global Infancia; Juventud que se Mueve (JQM); Red de Radios Educativas del Paraguay; Red Nacional de Emisoras del Paraguay; Servicio Paz y Justicia (Serpaj-Py) TECHO y Voces Paraguay.

Cámara de Diputados, 20% en la Cámara de Senadores, 16,7% en el Parlamento del Mercosur (Parlasur), 6,25% en las Gobernaciones y el 16,7% como concejales en las Juntas Departamentales.

A continuación, se presenta un cuadro en el cual se puede observar la evolución, que ha tenido la cantidad de mujeres electas para diferentes instancias en los años 2003, 2008 y 2013:

Instancia	2003	2008	2013
Cámara de Senadores	11,1%	15,6%	20%
Cámara de Diputados	10%	12,5%	17,5%
Gobernaciones	5,9%	5,9%	6,25%
Juntas Departamentales	13,6%	18,2%	16,7%
Parlasur		16,7%	16,7%

Fuente: Elaboración propia con base en datos del TSJE

La participación de las mujeres en la vida política y pública del Paraguay sigue siendo objeto de múltiples limitaciones y discriminaciones. En el plano cuantitativo, se puede afirmar que las cifras de acceso de mujeres a cargos electivos de representación han aumentado levemente a lo largo del proceso de apertura y consolidación de la democracia en las dos últimas décadas, pero aún se encuentra lejos de alcanzar el objetivo de la paridad en el acceso de las mujeres a los cargos electivos.

En términos de todos los cargos electivos que se disputaron en las elecciones nacionales, con excepción del Ejecutivo, de los 382 cargos en disputa solamente 65 de los mismos fueron ocupados por mujeres, lo que arroja un porcentaje de 17% en general.

Entre las limitaciones legales que impiden un mayor acceso de mujeres a cargos electivos, se encuentra la disposición establecida en el Código Electoral que señala que las listas de candidaturas para elecciones internas de agrupaciones políticas deben estar integradas como mínimo por un 20% de mujeres (art. 32 inciso q del Código). Esta disposición se cumple pero, en su mayoría, las mujeres no figuran en los primeros lugares de dichas listas, lo cual disminuye las posibilidades de que exista una mayor cantidad de mujeres electas.

VOTAN POR PRIMERA VEZ PARAGUAYOS Y PARAGUAYAS RESIDENTES EN EL EXTERIOR, PERO...

El referéndum del 9 de octubre de 2011 permitió modificar la Constitución Nacional para garantizar el derecho al voto a las y los paraguayos residentes en el exterior. De esta forma, la nueva redacción del art. 120 de la Carta Magna quedó de la siguiente forma: "Son electores los ciudadanos paraguayos, sin distinción, que hayan cumplido 18 años. Los paraguayos residentes en el extranjero son electores. Los ciudadanos son electores y elegibles, sin más restricciones que las establecidas en esta Constitución y en la ley. Los extranjeros con radicación definitiva tendrán los mismos derechos en las elecciones municipales".

En cuanto a los países donde ciudadanas y ciudadanos paraguayos votaron, se encuentran España, donde fueron habilitadas para sufragar 16.149 personas y se registró un 42% de participación; Estados Unidos, donde votaron 1.795 electores, que representa una participación del 66%; y Argentina, país en el que acudieron a las urnas el 40% de electores inscriptos de los 16.149 personas que se encontraban habilitadas para votar.

El hecho de que el TSJE solamente haya procedido a la inscripción de paraguayas y paraguayos residentes en tres países –y haya implementado mecanismos en esos países que dificultaron que más personas se inscriban– constituye un condicionamiento importante respecto al porcentaje de participación electoral de los mismos en los comicios del 21 de abril de 2013. Al respecto de este tema, Gustavo Zaracho, de la organización *Collectif Paraguay*⁹, señaló:

En cuanto a los paraguayos en el exterior, tenemos un art. 120 de la Constitución Nacional que fue modificado para permitir el voto en el exterior, pero que no fue reglamentado a pesar de las diferentes propuestas presentadas por las organizaciones migrantes, en especial de la Argentina. La ausencia de un marco jurídico para reglamentar y organizar el voto en el exterior plantea enormes problemas. Las pocas inscripciones que pudieron realizarse (aproximadamente 22.000 y solamente en tres países: Argentina, EE.UU. y España) se hicieron sin asidero legal y en medio de una gigantesca improvisación y desorden de parte de las autoridades de la Justicia Electoral. Dichas inscripciones están muy fragilizadas, ya que se hicieron fuera de un marco normativo claro y ya existen varias quejas de gente que se inscribió y cuyos nombres no aparecieron en los padrones editados por la Justicia Electoral.

El criterio de la elección de los tres países fue también cuestionado por Zaracho, quien al respecto añadió:

Los paraguayos residentes en países que no sean la Argentina, España o Estados Unidos vuelven a ser condenados como ciudadanas y ciudadanos de segunda categoría, ya que según la demencial jurisprudencia que están estableciendo la Justicia Electoral y el Parlamento, el goce del derecho al voto en el exterior (de la ciudadanía) solo es accesible a aquellos que viven en un país donde hay muchos paraguayos... el resto, bien gracias. Siguiendo este lamentable razonamiento y jurisprudencia, los departamentos del Chaco deberían ser eliminados como distritos electorales, puesto que solamente vive el 3% de la población.

De acuerdo a datos facilitados por paraguayos residentes en Estados Unidos, el día de las elecciones se presentaron muchos problemas para ejercer el derecho al voto. Además de la falta de agilidad en el sistema, según datos facilitados por

9 Organización de paraguayas y paraguayos residentes en Francia.

los mismos, en la localidad de Nueva Jersey se habilitó una sola mesa para 440 electores, por lo que mucha gente se retiró sin votar.

Las organizaciones de paraguayos en el exterior, según sostuvo Zaracho, seguirán movilizadas para una vigencia plena del derecho al voto en el exterior, para que pueda ser ejercido por cualquier compatriota, sea cual fuera el país en el que se encuentre.

Esta es claramente una deuda pendiente del Estado, y en tal sentido tanto el Poder Legislativo como el TSJE deben adoptar las medidas necesarias para facilitar e incrementar la inscripción de paraguayas y paraguayos en el Registro Cívico Permanente (RCP).

EL VOTO JOVEN EN LAS ELECCIONES

Según la Ley N° 4559/12 que establece la Inscripción Automática en el RCP, los paraguayos/as que cumplan dieciocho años de edad, a partir del 16 de enero de 2012, formarán parte del Registro Cívico Permanente en forma automática.

La aplicación de esta ley benefició a 81.419 jóvenes de 18 años de edad. Según el TSJE, a pesar de esto se registró una baja participación de jóvenes. "Si bien la participación en las Elecciones Generales registró un incremento sostenido, en el 2003 hubo 62,28%; en el 2008, 65,41%; y en el 2013, 68,56%. Al comparar por grupo de edad, el nivel de intervención más alto corresponde a los ciudadanos de 40 años de edad para arriba (más del 70%); en tanto, el segmento de 18 a 24 años de edad tuvo el menor nivel (inferior al 63%)¹⁰.

SITUACIONES DE LEGISLACIONES Y DE PROPUESTAS LEGISLATIVAS RELACIONADAS A LOS DERECHOS POLÍTICOS

DESBLOQUEO DE LISTAS SÁBANAS, ENTRE LA POSTERGACIÓN Y UNA NUEVA PROPUESTA

En julio del año 2012, Federico Franco había promulgado la Ley 4662/12 que posterga para las elecciones municipales de 2015 la aplicación de la Ley 4584/12 que establece el desbloqueo de listas cerradas (o listas sábanas). Así, en los comicios de abril de 2013 las listas fueron cerradas y bloqueadas.

A fines de noviembre de 2013, se presentó un nuevo proyecto para el desbloqueo de listas. El mismo fue impulsado por la organización "Fuera Listas Sábana", y la propuesta cuenta con el acompañamiento inicial de los diputados Juan Félix

¹⁰ Tribunal Superior de Justicia Electoral (TSJE), 27 de octubre de 2013. Disponible en: <http://www.tsje.gov.py/gacetilla/3472-elecciones-generales-revelaron-baja-participacion-de-jovenes-pese-a-implementacion-de-la-inscripcion-automatica.html>

Bogado Tatter (PLRA), Jorge Ávalos Mariño (PLRA), Ramón Romero Roa (ANR), Hugo Rubin (PEN), Fabiola Oviedo (ANR) y Olga Ferreira (independiente)¹¹.

La propuesta, que contempla la utilización de urnas electrónicas, busca "(...) mejorar el sistema electoral nacional en lo relativo a la elección de los convencionales constituyentes, los senadores y diputados, juntas departamentales y municipales. Incluye un sistema mejorado de representación proporcional, listas completas, cerradas y desbloqueadas"¹².

Con este proyecto, se pretende que la misma sea aplicada a partir de las elecciones inmediatamente posteriores a su entrada en vigencia, incluyendo las respectivas internas de los partidos, movimientos políticos, alianzas o concertaciones.

La propuesta del desbloqueo de listas sábanas fue apoyada por varias manifestaciones ciudadanas.

INTENTOS POR FRENAR LEY QUE REGULA EL FINANCIAMIENTO POLÍTICO

En marzo de 2013, la ANR presentó ante la Corte Suprema de Justicia una acción de inconstitucionalidad contra la Ley N° 4743/12 "Que regula el financiamiento político", promulgada en octubre del año 2012, y solicitó una medida cautelar para suspender su aplicación en las elecciones de abril mientras se resolvía el fondo de la cuestión¹³. El recurso fue retirado pocos días después a pedido de Horacio Cartes, entonces candidato presidencial de dicho partido político.

Esta ley implica la modificación de 15 artículos del Código Electoral y obliga a los partidos a llevar registros de personas afiliadas, inventario, caja, personas físicas y jurídicas que realicen contribuciones y donaciones, entre otras modificaciones. Esta ley también prohíbe la aceptación de contribuciones y donaciones de entidades extranjeras o anónimas.

PROYECTO DE LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

En marzo de 2013, la Cámara Diputados dio su aprobación al Proyecto de Ley de Participación Ciudadana, luego de casi 7 años de su presentación y de 5 años que el mismo estuviera sin tratamiento. Sin embargo, la Cámara de Senadores rechazó el proyecto en su sesión ordinaria de fecha 5 de setiembre del 2013. De esta forma, el texto volvió a la Cámara Baja (cámara de origen), la cual debe resolver si se ratifica o no en su aprobación. De ratificarse, el proyecto vuelve al Senado; si la Cámara Alta no reúne los votos necesarios para ratificar su decisión inicial de rechazarlo, el proyecto queda sancionado y debe pasar al Poder

11 Cámara de Diputados del Paraguay, 29 de noviembre de 2013. Disponible en: <http://www.diputados.gov.py/ww2/?pagina=noticia&id=10397>

12 *Ibíd.*

13 Diario Última Hora, 7 de marzo de 2013. Disponible en: <http://www.ultimahora.com/partido-colorado-pide-nulidad-ley-que-regula-el-financiamiento-politico-n605535.html>

Ejecutivo. Si se reúnen los votos necesarios en el Senado para ratificar el rechazo, el proyecto va al archivo¹⁴.

Esta propuesta de ley incorpora interesantes mecanismos que garantizan la participación de los ciudadanos y ciudadanas, como por ejemplo la obligatoriedad de realizar audiencia y rendiciones públicas de cuentas, por parte de las autoridades de los tres poderes del Estado a nivel nacional, como de los gobiernos locales. Es importante mencionar que Paraguay es uno de los pocos países de la región que no cuenta con una Ley de Participación Ciudadana. Debe señalarse además que es fundamental que el país cuente con una ley de este tipo, que contribuirá a crear las condiciones para el ejercicio de la democracia participativa establecida constitucionalmente en 1992.

Las organizaciones que impulsaron esta propuesta de ley señalaron que seguirán insistiendo para lograr la aprobación de la misma¹⁵.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Fue un largo caminar desde el 22 de junio del 2012 para restablecer el proceso democrático, la legitimidad, la transparencia y la participación con el voto hizo que la frustración y el ausentismo disminuyeran un poco con relación al 2008.

Respecto a las recomendaciones que se presentan a continuación, guardan alta similitud con las del Informe 2012, considerando que aún persiste la falta de implementación de acciones y medidas por parte de las autoridades y organismos estatales correspondientes.

Así, para garantizar el efectivo goce de los derechos políticos y su implementación, se deben dar importantes pasos que se citan a continuación:

SOBRE ASPECTOS INSTITUCIONALES

- El Congreso Nacional debe limitar el excesivo aumento presupuestario al TSJE, orientado fuertemente a contratación de funcionarios y funcionarias por cupos partidarios.
- El TSJE debe transparentar su presupuesto, realizando una rendición de cuentas anual, que refleje claramente el destino de los gastos realizados, y difundirlos, con el objetivo de garantizar el acceso a la información pública.

14 El proceso de estudio del proyecto puede verse en la página web del Sistema de Información Legislativa, específicamente en: <http://silpy.congreso.gov.py/formulario/VerDetalleTramitacion.pmf?q=VerDetalleTramitacion%2F1435>. Consultada el 30 de noviembre de 2013.

15 Los nombres de las organizaciones que integran el grupo impulsor del proyecto de ley pueden encontrarse en: Leguizamón, Corina y Enrique Gauto Bozzano (2012), Decidamos, Campaña por la Expresión Ciudadana. Participación política, golpeada. Quiebre del proceso democrático quiebra la voluntad popular en Codehupy, "Derechos humanos en Paraguay 2012", Asunción. p. 483.

- Los partidos políticos deben poner fin a la práctica de las afiliaciones múltiples y las afiliaciones hechas sin el consentimiento de ciudadanas y ciudadanos.
- Se debe regular y sancionar la propaganda electoral antes de los plazos legales establecidos, y las instancias como el TSJE, las fiscalías electorales y las municipalidades deben tomar medidas para que ello no ocurra.

SOBRE ASPECTOS LEGALES

- El TSJE debe depurar el Registro Cívico Permanente.
- El TSJE debe aplicar la Ley N° 4743 "Que regula el financiamiento político" de modo de garantizar la transparencia de gastos de campañas electorales y otros que realizan los partidos.
- El Poder Ejecutivo debe promulgar la ley que habilita a las y los paraguayos residentes en el exterior a votar con pasaporte, así como la ley que habilita a que las embajadas, consulados y secciones consulares reciban su inscripción en el RCP.
- El Congreso Nacional debe priorizar el estudio de la modificación del Código Electoral, para elevar al 50% la cuota de participación de las mujeres en las listas de candidaturas para cuerpos colegiados en comicios internos.
- Encarar una reforma general de la normativa electoral, sobre la base de una propuesta unificada que sea estudiada y elaborada con la participación de profesionales especialistas en el tema, congresistas y organizaciones de la sociedad civil
- Se debe aprobar una ley que por un lado sancione la no depuración de los padrones y por otro lado, que estipule una pena para los electores con múltiples afiliaciones.
- Las internas partidarias de partidos y movimientos deben realizarse el mismo día.

BIBLIOGRAFÍA

- Decidamos (2012) "Dos victorias muy importantes... pero es urgente avanzar también en otros aspectos", en Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay Derechos humanos en Paraguay 2012. Asunción, Codehupy.
- Dobrée, Patricio (2010) "Ciudadanía sin fronteras. El derecho a voto de las paraguayas y los paraguayos emigrantes" en Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay Derechos Humanos en Paraguay 2010. Asunción, Codehupy.
- 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 Derechos Humanos en Paraguay 2009. Asunción, Codehupy.

- Gauto Bozzano, Enrique (2010). "Polos opuestos. Derechos políticos: entre avances legales y persistente debilitamiento institucional" en Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay Derechos humanos en Paraguay 2010. Asunción, Codehupy.
- Instituto Interamericano de Derechos Humanos Financiamiento de partidos políticos. Disponible en: http://www.iidh.ed.cr/comunidades/redelectoral/docs/red_diccionario/financiamiento%20de%20los%20partidos.htm
- Leguizamón, Corina y Enrique Gauto Bozzano (2012) "Quiebre del proceso democrático quiebra la voluntad popular" en Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay Derechos Humanos en Paraguay 2012. Asunción, Codehupy.
- Serafini, Verónica (2012) Evolución del gasto de la Justicia Electoral. Asunción, Decidamos.
- Unión Europea (2013) Misión de Observación Electoral de la Unión Europea en Paraguay Informe final – Elecciones generales del 2013. Disponible en: <http://www.cej.org.py/files/InformeFinalMOEUEParaguay2013-FINAL.pdf>
- Unión de Naciones Suramericanas (2013) Misión electoral de Unasur para las elecciones generales del 20 de abril de 2013 en la República del Paraguay. Disponible en http://www.unasursg.org/uploads/1d/69/1d69f1a02654a2ec50070f5008f6a950/Informe-UNASUR_20042013.pdf
- VV.AA. (2006) "Referéndum, iniciativa popular y democracia participativa: limitaciones constitucionales y legales para su efectiva aplicación" en Anales de legislación paraguaya. Asunción: Ed. La Ley, Año 8, marzo de 2006, N° 3, p. 1.

CON JUSTICIA SOCIAL
SIN RETROCESOS

COORDINADORA
DERECHOS
HUMANOS
PARAGUAY



diakonia
GENTE QUE CAMBIA EL MUNDO



COOPERACIÓN >



Naciones Unidas
Derechos Humanos
Paraguay

ONU
MUJERES



Fondo de Población
de las Naciones Unidas