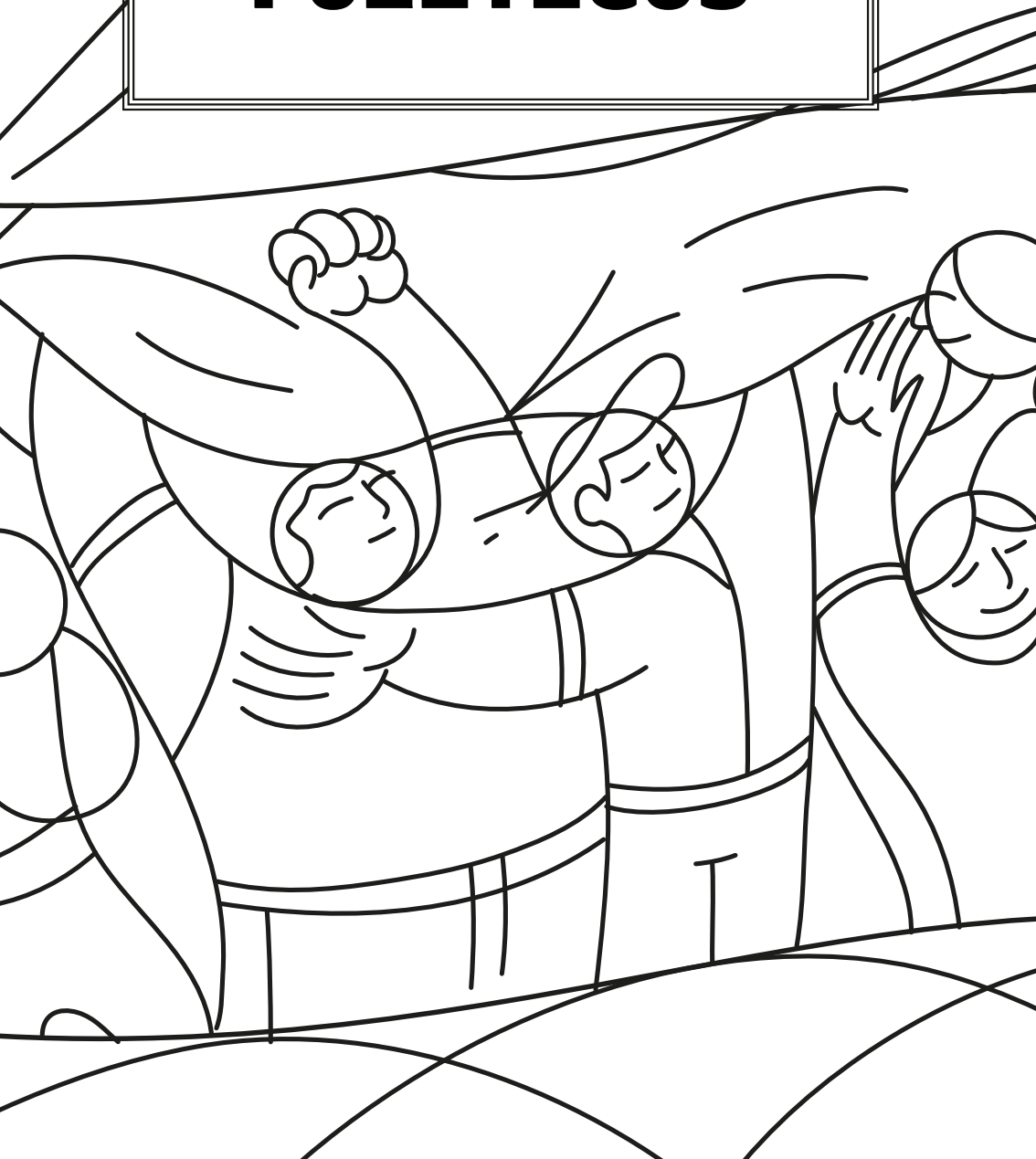


CAPÍTULO 4

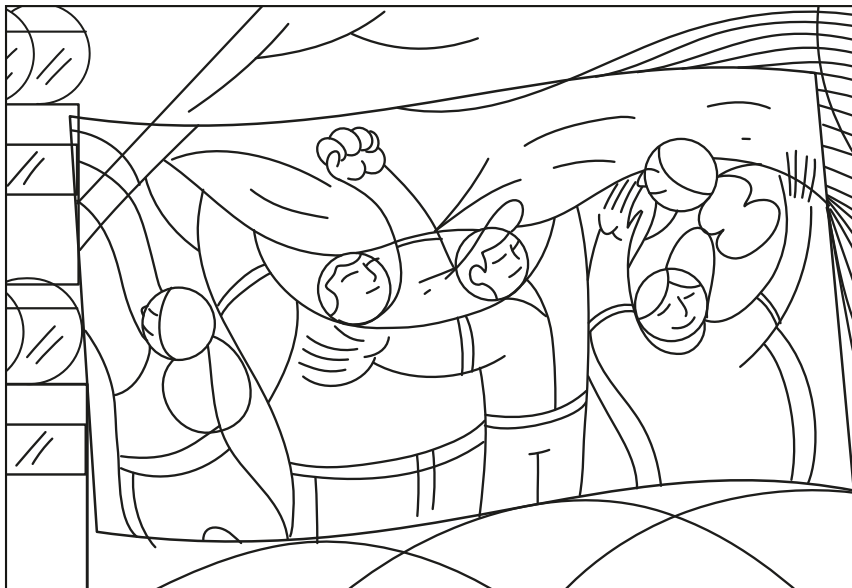
# DERECHOS POLÍTICOS





PARTICIPACIÓN POLÍTICA

# Aprendizajes de municipales 2021 deben llevar a un mejor proceso electoral 2023



Las próximas elecciones generales y departamentales de abril de 2023 constituyen un nuevo desafío para el Estado y sus diversas instituciones respecto a garantizar en forma adecuada el ejercicio del derecho a la participación política de la ciudadanía. Varios aprendizajes y lecciones aprendidas que quedaron del proceso de las municipales 2021 deberían capitalizarse para tener un mejor proceso electoral en general y una jornada electoral sin irregularidades.

**Palabras claves:** *participación política, elecciones, Tribunal Superior de Justicia Electoral, voto, Código Electoral.*

**Enrique Gauto Bozzano**

DECIDAMOS, CAMPAÑA POR LA EXPRESIÓN CIUDADANA

¿Cuáles son los aprendizajes que quedaron del proceso de las elecciones municipales de 2021 y cómo deben aplicarse en las generales y departamentales de 2023? ¿Afectará al proceso electoral en curso el incendio de un depósito del TSJE, donde se quemó un gran número de máquinas de votación? ¿Qué se debe tener en cuenta para hacer frente a los riesgos de coacción al libre ejercicio del voto? ¿Hubo mejoras en la normativa sobre participación política? Estas preguntas son las que principalmente guían el desarrollo de este artículo<sup>1</sup>.

## SITUACIÓN DEL DERECHO EN 2022

### CRONOGRAMA ELECTORAL Y VOTO ELECTRÓNICO 2023

La reintroducción del voto electrónico en Paraguay a partir del proceso de las elecciones municipales 2021 —luego de una primera experiencia que tuvo lugar entre los años 2001 y 2007—, mediante la promulgación de la Ley N.º 6318/2019 (que además introdujo el voto preferencial para listas), tuvo las siguientes falencias:

- La no inclusión de especialistas y académicos de la sociedad civil<sup>2</sup> en la auditoría del sistema electrónico.
- La falta de gradualidad en la aplicación del voto electrónico. Del 100% de las mesas con papeletas en las elecciones generales 2018, se pasó al 100% de las mesas con voto electrónico y escrutinio electrónico en las municipales de octubre de 2021<sup>3</sup>.

Con relación al desafío del equipamiento del 100% de las mesas en el actual proceso electoral 2023, un evento de claro impacto es un incendio de gran magnitud ocurrido en un depósito del Tribunal Superior de Justicia Electoral (TSJE) el 29 de septiembre de 2022, que lamentablemente tuvo como consecuencia el fallecimiento de un funcionario electoral. De acuerdo con informaciones brindadas desde el propio TSJE, unas 7.780 máquinas de votación se quemaron en ese siniestro<sup>4</sup>.

1 Para una visión completa de la situación del derecho a la participación política, se recomienda leer también el artículo sobre el derecho a la participación política de las mujeres de este informe.

2 Preocupación expresada desde la Asociación Tedic, especializada en derechos digitales, mencionada en el informe del año pasado. Enrique Gauto Bozzano, «Así no: Elecciones con escaso control y falta de mejoras legales», en *Derechos Humanos en Paraguay 2021* (Asunción: Codehupy, 2021), 383-393.

3 Esto conlleva al menos tres desafíos: a) un enorme despliegue para equipar a las 11.913 mesas receptoras de votos con máquinas de votación y dispositivos para el escrutinio electrónico; b) capacitar para dichos comicios a unas 36.000 personas integrantes de mesa en voto electrónico, voto preferente y escrutinio electrónico; y c) capacitar a la ciudadanía para votar con este nuevo sistema.

4 «TSJE analiza soluciones para garantizar que elecciones internas se realicen el 18 de diciembre», *La Unión*, 30 de septiembre de 2022, acceso el 12 de octubre de 2022, <https://www.launion.com.py/tsje-analiza-soluciones-para-garantizar-que-elecciones-internas-realicen-el-18-de-diciembre-191267.html>

Una primera pregunta que se instaló en el debate público es si habría suficiente cantidad de máquinas para cubrir el 100% de las mesas de votación, primero en las elecciones internas simultáneas del 18 de diciembre de 2022 y segundo, en las elecciones generales del 30 de abril de 2023.

El 2 de octubre, tres días después del incendio, tuvo lugar una reunión entre el Poder Legislativo y los tres ministros del TSJE<sup>5</sup>. En esa ocasión, los ministros del TSJE señalaron que el cronograma electoral no se alteraría<sup>6</sup>. Además, garantizaron el uso del voto electrónico tanto en las internas como en las generales, ya que aseguraron contar con unas 13.000 máquinas de votación<sup>7</sup> y que gestionarían con la empresa proveedora la reposición de las máquinas quemadas.

Es importante indicar que en los comicios municipales de octubre de 2021 se desplegó un total de 15.139 máquinas de votación en 1.135 locales y para 11.913 mesas<sup>8</sup>. Es preciso tener en cuenta que además de las máquinas necesarias para cubrir todas las mesas, por un lado, cada local de votación debe tener una máquina de práctica disponible para la ciudadanía; y, por el otro, debe existir una cantidad específica de máquinas de reemplazo, en caso de fallas de algunas de ellas el día de la votación (en las municipales de 2021 fueron sustituidas poco más de 400 máquinas).

Por lo tanto, hay una pequeña brecha entre las 15.139 máquinas desplegadas en 2021 y los datos de unas 13.000 máquinas actualmente disponibles. Para solucionar esa diferencia, los ministros del TSJE solicitaron en aquella reunión de principios de octubre la modificación del artículo 218 del Código Electoral, respecto a la hora de cierre de las elecciones que, por esta vez, se extienda hasta las 19 horas<sup>9</sup>. Esta ampliación del horario traería aparejada la reducción de la cantidad de mesas lo que, por una parte, implica menor cantidad de máquinas de votación desplegadas; y, por otra, un aumento del tamaño del padrón por cada mesa. Entonces, a mayor cantidad de electores por mesa, mayor duración del horario de votación.

La mayor cantidad de votantes por mesa, así como la extensión del horario constituirán dos aspectos claves que requerirán idealmente de una máxima

5 Los tres ministros del TSJE son: Jaime Bestard, César Rossel y Jorge Bogarín. Es importante indicar que Rossel y Bogarín fueron electos en junio de 2022 como nuevos ministros del TSJE, en reemplazo de Alberto Ramírez Zambonini y María Elena Wapenka, respectivamente, quienes alcanzaron la edad máxima para ejercer los cargos. Así, también, es pertinente señalar que el TSJE quedó sin representación femenina.

6 «Ministros del TSJE ratifican cumplimiento del Cronograma Electoral tras siniestro», *Tribunal Superior de Justicia Electoral*, 2 de octubre de 2022, acceso el 12 de octubre de 2022, <https://tsje.gov.py/noticias/leer/h0172-ministros-del-tsje-ratifican-cumplimiento-del-cronograma-electoral-tras-siniestro.html>

7 *Ibidem* 4.

8 Tribunal Superior de Justicia Electoral, *Elecciones Municipales 10 de octubre 2021 - Dossier Informativo*, 2021, <https://www.tsje.gov.py/elecciones-municipales-10-de-octubre-2021---dossier-informativo.html>

9 «Ministros del TSJE ratifican cumplimiento del Cronograma Electoral tras siniestro», *Tribunal Superior de Justicia Electoral*, 2 de octubre de 2022, acceso el 12 de octubre de 2022, <https://www.tsje.gov.py/noticias/leer/h0172-ministros-del-tsje-ratifican-cumplimiento-del-cronograma-electoral-tras-siniestro.html>

atención y alta colaboración entre los diversos actores electorales el día de votación —miembros de mesa, veedores(as), apoderados(as), miembros de juntas cívicas, efectivos policiales—, para que las personas que acudan a votar lo puedan hacer sin inconvenientes.

## RIESGOS DE COACCIÓN AL MOMENTO DE VOTAR

Otro aprendizaje que debe ser rescatado del proceso electoral 2021 es el incremento considerable del caso de ciudadanos(as) ingresando acompañados al cuarto oscuro, sin que los mismos tengan un impedimento físico que justifique que entren acompañados.

La insuficiente campaña desde el Estado para la capacitación a la ciudadanía sobre cómo votar con las máquinas y cómo efectuar el voto preferente influyó en esta circunstancia. Entonces, el comprensible desconocimiento de muchos ciudadanos y ciudadanas era aprovechado por personas que se ofrecían para supuestamente «guiarlos» en el buen uso de la máquina. Claramente, esta situación puede influir en una coacción o presión para el ejercicio libre del voto por parte de las y los ciudadanos.

## NUEVOS GRUPOS POBLACIONALES HABILITADOS PARA VOTAR

El Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas —órgano que supervisa la situación del cumplimiento, por parte de los Estados, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos—, en el marco de sus observaciones dirigidas al Estado paraguayo, expresó en los años 2013 y 2019 su preocupación por las restricciones excesivas al derecho al voto de personas privadas de libertad y de personas con discapacidad; y recomendó al Estado paraguayo adoptar medidas frente a dichas restricciones<sup>10</sup>.

En particular, el artículo 91 del Código Electoral es el que contemplaba estas limitaciones, ya que el mismo señalaba que no podían ser electores «los sordomudos que no sepan hacerse entender por escrito o por otros medios» (inciso b) y «los detenidos o privados de libertad por orden de juez competente» (inciso d). Es decir, este artículo 91 impedía el ejercicio del derecho al voto por parte de personas con discapacidad auditiva y de personas privadas de libertad sin condena.

10 Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, *Observaciones finales sobre el tercer informe periódico de Paraguay, aprobadas por el Comité en su 107.º período de sesiones* (Doc. CCPR/C/PRY/3, 29 de abril de 2013), [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2fPRY%2fCO%2f3&Lang=es](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2fPRY%2fCO%2f3&Lang=es). Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, *Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico del Paraguay, aprobadas en su sesión 3638.ª* (Doc. CCPR/C/SR.3638, 20 de agosto de 2019), [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2fPRY%2fCO%2f4&Lang=es](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2fPRY%2fCO%2f4&Lang=es)

Estas prohibiciones fueron derogadas a través de la promulgación, en septiembre de 2022, de la Ley N.º 6971/2022 «Que modifica los artículos 91, 94, 207 y 217 de la Ley N.º 834/1996 “Que establece el Código Electoral Paraguayo”»<sup>11</sup>. Con esta ley, los incisos b) y d) del artículo 91 del Código Electoral fueron eliminados y, por tanto, queda habilitado el derecho al voto a los dos grupos poblacionales citados.

Con respecto a las personas con discapacidad auditiva, es importante indicar que, ya desde hace varios comicios, el TSJE venía implementando la iniciativa «Voto Accesible», que tenía entre sus objetivos facilitar el ejercicio del voto de personas con diversos tipos de discapacidad, incluyendo la discapacidad auditiva<sup>12</sup>. Por tanto, la modificación del artículo 91 del Código se espera que contribuya a reforzar aún más el acceso al voto de personas con discapacidad auditiva. Al respecto, es importante indicar que en los días de elecciones el TSJE debe disponer de mesas de consulta en cada local de votación para personas con diversos tipos de discapacidad, de modo a orientarlas a ellas y a sus eventuales acompañantes en el procedimiento para ejercer su voto.

En tanto, en el caso de las personas privadas de libertad sin condena debe tenerse en cuenta que mientras ellas no tengan una condena sigue rigiendo la presunción de inocencia; por tanto, lo correcto es que las mismas tengan vigente su derecho al voto, es decir, su condición de electores y electoras. Para la implementación efectiva de mecanismos de ejercicio del voto por parte de personas privadas de libertad sin condena, lo recomendable es una coordinación de esfuerzos entre el TSJE y el Ministerio de Justicia, entidad rectora del sistema penitenciario<sup>13</sup>.

## **INSCRIPCIÓN AUTOMÁTICA AL REGISTRO CÍVICO PERMANENTE PARA PARAGUAYAS Y PARAGUAYOS EN EL EXTERIOR**

En el año 2011 se había modificado vía enmienda el artículo 120 de la Constitución Nacional, con el cual las y los paraguayos residentes en el exterior quedaron habilitados como electores. Esto traía consigo varios desafíos, principalmente, para el TSJE y el Ministerio de Relaciones Exteriores, que debían crear las condiciones para que efectivamente estas personas pudieran ejercer su derecho al voto. Uno de los tantos desafíos era implementar

11 Ley N.º 6971, del 9 de septiembre de 2022, *Biblioteca y Archivo Central del Congreso de la Nación*, acceso el 21 de octubre de 2022, <https://bacn.gov.py/archivos/10623/LEY%206971.pdf>  
«Ficha Técnica del Expediente», *SilPy - Sistema de Información Legislativa*, acceso el 10 de octubre de 2022, <http://silpy.congreso.gov.py/expediente/126198>

12 Tribunal Superior de Justicia Electoral, *Voto Accesible*, 2017, <https://tsje.gov.py/voto-accesible-2017.html>

13 Con miras a habilitar el derecho al voto, el TSJE y el Ministerio de Justicia habían firmado en 2018 un convenio para realizar un censo de personas privadas de libertad. «Convenio entre el TSJE y el Ministerio de Justicia actualizará datos de reclusos a nivel país», *Tribunal Superior de Justicia Electoral*, 13 de septiembre de 2018, acceso el 12 de octubre de 2022, <https://tsje.gov.py/noticias/leer/7545-convenio-entre-el-tsje-y-el-ministerio-de-justicia-actualizara-datos-de-reclusos-a-nivel-pais.html>

mecanismos eficaces que permitan que una gran cantidad de personas se inscriban en el Registro Cívico Permanente (RCP).

Puede considerarse que la promulgación de la Ley N.º 6951/2022 «Que establece la inscripción automática en el Registro Cívico Permanente de ciudadanos paraguayos y paraguayas residentes en el Paraguay y en el extranjero para el pleno ejercicio del derecho al voto»<sup>14</sup>, en agosto de 2022, es un paso en línea con dicho desafío. El artículo 3.º de esta ley señala:

La inscripción automática se aplicará de forma permanente, en la medida que las personas cumplan la edad requerida. También para los ciudadanos mayores de dieciocho años que no estén inscriptos en el Registro Cívico Permanente al momento de la vigencia de la presente ley.

Esto significa que la inscripción automática aplica tanto para los que alcanzan la mayoría de edad como para quienes ya son mayores de edad al momento de la entrada de la vigencia de la ley. Por supuesto, en ambos casos deben contar con cédula de identidad civil para que puedan ser inscriptos en forma automática.

A su vez, esta ley contempla la inscripción automática de ciudadanos y ciudadanas que viven en Paraguay, mecanismo que de hecho ya estaba vigente desde el año 2012 a través de la Ley N.º 4559/2012 «Que establece la inscripción automática en el Registro Cívico Permanente». Con esta nueva Ley N.º 6951/2022, se fusiona en una sola normativa la inscripción automática tanto en Paraguay como en el exterior y, por ende, queda derogada la Ley N.º 4559/2012.

Si bien esta nueva ley recién aplicará para las elecciones generales de 2028 —la inscripción al RCP para los comicios 2023 se cerró en mayo de 2022—, constituye un avance en materia de garantías para el acceso al derecho al voto por parte de paraguayas y paraguayos residentes en el exterior. Finalmente, es oportuno mencionar que esta ley contó con el impulso de algunos colectivos y asociaciones de paraguayos(as) que viven en el extranjero.

## YA NO SE VOTARÁ PARLASUR EN 2023

En 2020 se sancionó y promulgó la adhesión de Paraguay al Protocolo Adicional al Protocolo Constitutivo del Parlamento del Mercosur, con la Ley N.º 6570/2020<sup>15</sup>. El primer párrafo del artículo 1 de este Protocolo expresa:

14 Ley N.º 6951, del 17 de agosto de 2022, *Biblioteca y Archivo Central del Congreso de la Nación*, acceso el 21 de octubre de 2022, <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/10569/ley-n-6951-establece-la-inscripcion-automatica-en-el-registro-civico-permanente-de-ciudadanos-paraguayos-y-paraguayas-residentes-en-el-paraguay-y-en-el-extranjero-para-el-pleno-ejercicio-del-derecho-al-voto>

15 Ley N.º 6570, del 26 de junio de 2020, *Biblioteca y Archivo Central del Congreso de la Nación*, acceso el 21 de octubre de 2022, <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/9283/ley-n-6570-aprueba-el-protocolo-adicional-al-protocolo-constitutivo-del-parlamento-del-mercosur>



Hasta tanto se realice la elección de los Parlamentarios del MERCOSUR de forma simultánea en todos los Estados Partes a través de sufragio directo, universal y secreto de los ciudadanos, el Parlamento del MERCOSUR funcionará integrado por legisladores de los Parlamentos Nacionales de los Estados Partes.

Esto implicaba una necesidad de adecuación de la legislación electoral nacional, ya que, desde 2008 en adelante, las y los parlamentarios paraguayos para el Parlasur habían sido electos a través del voto ciudadano, en coincidencia con las elecciones presidenciales.

Esta adecuación fue uno de los motivos de la sanción y promulgación, en mayo de 2022, de la Ley N.º 6918/2022 «Que modifica los artículos 170, 246, 247, 248 y 258 de la Ley N.º 834/1996 “Que establece el Código Electoral Paraguayo” y sus modificatorias Leyes N.º 3166/2007 y 6318/2019»<sup>16</sup>. Concretamente, la modificación de estos artículos consistió en eliminar la mención de que los(as) parlamentarios(as) para el Parlasur debían ser electos(as) por voto popular. De esta forma, el nuevo procedimiento es que quienes representen a Paraguay en el Parlasur sean diputados y/o senadores que sean designados en el seno del mismo Congreso Nacional, sin que reciban un salario por participar de dicha instancia internacional. Es decir, en la práctica, la participación de Paraguay en el Parlasur será a través de una misión (viaje) de integrantes de ambas cámaras del Congreso.

Otro motivo señalado por las proyectistas de la Ley N.º 6918/2022 (Kattya González y Norma Camacho) fue la necesidad de disminuir gastos superfluos, como los salarios de las y los parlamentarios(as) del Parlasur. Según las diputadas, el presupuesto del Parlasur acarrea unos 24.000 millones de guaraníes por año<sup>17</sup>.

## **PROYECTO DE LEY DE MULTAS Y SANCIONES POR NO VOTAR, SIN EFECTO**

En el informe anterior<sup>18</sup> se había dado cuenta del proceso de tratamiento en el Poder Legislativo de un proyecto de ley que, por un lado, reglamentaba la multa para ciudadanos que no acudieran a votar; y, por otro, establecía que, mientras siguiera pendiente de pago la multa, la o el ciudadano no iba a poder realizar ciertos trámites (ante la SET, Catastro, Registros Públicos, entre otras entidades) y acceder/renovar determinados documentos (pasaporte,

16 Ley N.º 6918, del 30 de mayo de 2022, *Biblioteca y Archivo Central del Congreso de la Nación*, acceso el 21 de octubre de 2022, <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/10452/ley-n-6918-modifica-los-articulos-170-246-247-248-y-258-de-la-ley-n-8341996-que-establece-el-codigo-electoral-paraguayo-y-sus-modificatorias-leyes-ns-31662007-y-63182019>

17 «Ficha Técnica del Expediente», *SilPy - Sistema de Información Legislativa*, acceso el 10 de octubre de 2022, <http://silpy.congreso.gov.py/expediente/121405>

18 Gauto Bozzano, «Así no: Elecciones con...

certificado de antecedentes policiales, licencia de conducir) y programas sociales (Tekoporã).

Durante dicho proceso de tratamiento y precisamente en agosto de 2021, las organizaciones no gubernamentales Decidamos y Semillas para la Democracia se pronunciaron cuestionando este proyecto que planteaba una modificación del artículo 332 del Código Electoral. Expresaron que el hecho de impedir hacer trámites, acceder a documentos y programas sociales es una quita de derechos y una especie de sentencia de muerte civil de ciudadanos y ciudadanas.

En el periodo del presente informe, el citado proyecto de ley fue sancionado por el Poder Legislativo en julio de 2022, pero en agosto de 2022 fue vetado totalmente por el Poder Ejecutivo. El Senado —cámara de origen del proyecto— aceptó este veto total en septiembre de 2022, quedando así este proyecto sin efecto<sup>19</sup>. Claramente, el veto del Ejecutivo fue una decisión correcta, ya que las disposiciones de este proyecto lesionaban derechos ciudadanos.

## MEJORA LEGISLATIVA PARA PROMOVER LA INICIATIVA POPULAR

Las primeras disposiciones de reglamentación de la iniciativa popular para presentar proyectos de ley al Poder Legislativo, que fueron establecidas en el Código Electoral en 1996, en su conjunto eran muy engorrosas y desalentaban el uso de esta herramienta prevista en el artículo 123 de la Constitución Nacional. Dos nuevas leyes promulgadas en el periodo del presente informe constituyen importantes avances para revertir dicha situación y lograr que la utilización de la iniciativa popular sea más factible por parte de la ciudadanía.

**LEY N.º 6922/2022<sup>20</sup>**. Sancionada y promulgada en junio de 2022, esta ley «modifica el artículo 266, inciso b) de la Ley N.º 834/1996 “Que establece el Código Electoral Paraguay”, modificado por la Ley N.º 6652/2020». Hasta antes de esta ley, el artículo 266 del Código Electoral establecía que la cantidad de firmas para apoyar un proyecto de ley vía iniciativa popular debía ser de por lo menos el 2% de los electores inscriptos en el RCP. Con esta nueva normativa, dicho porcentaje se reduce a 1%<sup>21</sup>. El tratamiento legislativo para la sanción de esta ley fue bastante ágil, ya que el proyecto fue presentado en marzo de 2022 por 8 senadores(as), de 6 agrupaciones políticas diferentes.

19 «Ficha Técnica del Expediente», *SilPy - Sistema de Información Legislativa*, acceso el 10 de octubre de 2022, <http://silpy.congreso.gov.py/expediente/123824>.

20 Ley N.º 6922, del 14 de junio de 2022, *Biblioteca y Archivo Central del Congreso de la Nación*, acceso el 10 de octubre de 2022, <https://bacn.gov.py/archivos/10506/LEY%206922.pdf>

21 Si se toma como referencia el Registro Cívico de las Personas de 2021 del Tribunal Superior de Justicia Electoral, de 4.831.074 personas, el 1% equivale a 48.311 personas que deben firmar para apoyar un proyecto de ley por la vía de la iniciativa popular.

**LEY N.º 6983/2022**<sup>22</sup>. En junio de 2022 se presentó un proyecto de ley inicialmente llamado «De modernización de los procedimientos para la iniciativa popular», cuyo objetivo central era el de habilitar la firma electrónica de los ciudadanos para presentar proyectos de ley y de ordenanzas a través de la herramienta para la iniciativa popular. Esta propuesta fue presentada por un grupo de ciudadanos(as), justamente recurriendo a la herramienta de la iniciativa popular, juntando más de 80.000 firmas físicas de apoyo<sup>23</sup>. Su trámite también fue ágil: en septiembre fue sancionada y promulgada como Ley N.º 6983/2022 «Que modifica los artículos 266 y 271 de la Ley N.º 834/1996 “Que establece el Código Electoral Paraguayo” y sus modificatorias y el artículo 39 de la Ley N.º 3966/2010 “Orgánica Municipal”». También incluye los procedimientos para la recolección de las firmas electrónicas. Así, con esta nueva ley, las firmas electrónicas de ciudadanos(as) serán válidas al igual que las firmas físicas.

## DESAFÍOS PENDIENTES EN LA MEJORA NORMATIVA

En el periodo que abarca este informe, lamentablemente no fueron abordadas propuestas legislativas ya existentes en el Congreso, sobre dos temas: por un lado, la propuesta de disponer de transporte público el día de las elecciones. Esta medida podría contribuir a desalentar la actuación de ciertos sectores partidarios de disponer de vehículos propios para transportar a ciudadanos(as). Esta práctica de algunos sectores partidarios puede considerarse una forma indirecta de coacción al libre ejercicio del voto.

Por otro lado, en este 2022 tampoco tuvo tratamiento legislativo la propuesta de despartidarizar la integración de las mesas de votación, para propiciar que ciudadanas y ciudadanos puedan integrar las mesas sin estar condicionados en cuanto a ser propuestos como miembros de mesa por parte de los partidos políticos.

## FINANCIAMIENTO POLÍTICO: SIN NOVEDADES Y CON DESAFÍOS

En el periodo que abarca este informe no se han dado modificaciones a la normativa sobre financiamiento político. Ello implica que uno de los ajustes aún pendientes de incorporar a la legislación es el establecimiento de toques a los gastos de campañas para elecciones municipales. Además, se hace necesario explorar más mecanismos de control y de sanción más efectiva a

22 Ley N.º 6983, del 16 de septiembre de 2022, *Biblioteca y Archivo Central del Congreso de la Nación*, acceso el 10 de octubre de 2022, <https://bacn.gov.py/archivos/10742/LEY%206983.pdf>

23 La mención a la cantidad de firmas recolectadas se encuentra en: «Celebran acompañamiento del TSJE en verificación de firmas para proyecto de ley presentado vía iniciativa popular», *Tribunal Superior de Justicia Electoral*, 24 de junio de 2022, acceso el 12 de octubre de 2022, <https://tsje.gov.py/noticias/leer/9998-celebran-acompanamiento-del-tsje-en-verificacion-de-firmas-para-proyecto-de-ley-presentado-via-iniciativa-popular.html>

agrupaciones políticas y candidatos(as) que incurran en incumplimientos de la normativa.

Más allá de esto, claramente el actual proceso electoral de las elecciones generales y departamentales constituye un desafío para avanzar en la implementación plena de las disposiciones de financiamiento político, tanto en cuanto al control coordinado que puedan realizar las diversas entidades con competencias para ello (TSJE, Secretaría de Prevención de Lavado de Dinero o Bienes - Seprelad, Fiscalía, Contraloría General de la República) como en cuanto a una mayor transparencia del movimiento de recursos para las campañas.

## CONCLUSIONES

En cuanto al escenario electoral, es deseable que el TSJE principalmente capitalice ciertos aprendizajes y lecciones aprendidas que quedaron del proceso electoral de las municipales 2021. En cuanto al voto electrónico, resultó evidente en los comicios de 2021 que deben fortalecerse los esfuerzos en materia de capacitación ciudadana sobre la utilización de las máquinas de votación y el voto preferente para listas. Si bien la menor disponibilidad de máquinas debido al incendio ocurrido en septiembre de 2022 —hecho que debe ser minuciosamente investigado— puede limitar la disponibilidad de máquinas en lugares de concurrencia masiva para que los(as) ciudadanos(as) practiquen su uso, es necesario que el TSJE fortalezca su labor de capacitación ciudadana y que articule estos esfuerzos con las diversas agrupaciones políticas, las cuales tienen el mandato constitucional de contribuir a la formación cívica de la ciudadanía.

El poco conocimiento ciudadano sobre el uso de las máquinas en las municipales 2021 —a causa de la insuficiente campaña educativa por parte del TSJE— pudo haber incidido en el aumento de la irregular situación de muchos ciudadanos(as) ingresando acompañados al cuarto oscuro sin que los mismos tuvieran un impedimento físico para votar con las máquinas. Por ello, la capacitación ciudadana es clave para desalentar esta irregular situación que afecta el libre ejercicio del voto, sin coacción ni presión de terceras personas.

Por otro lado, en lo relativo a modificaciones de la normativa electoral, en sucesivos artículos de años anteriores se señaló que la falta de una real reforma electoral venía siendo una constante preocupación. En el periodo del actual informe se observan pasos auspiciosos en este aspecto: la habilitación del derecho al voto para personas con discapacidad auditiva y personas privadas de libertad sin condena, así como la inscripción automática al RCP

de paraguayas y paraguayos residentes en el extranjero. Pero aún quedan otros desafíos pendientes en materia de mejora de normativa electoral—independientemente de que haya o no tiempo de implementar dichas mejoras en los comicios de abril de 2023—, entre ellos, habilitar transporte público gratuito el día de las elecciones y despartidizar la integración de las mesas receptoras de votos.

La mejora de condiciones legales para la utilización de la herramienta de la iniciativa popular también es una buena noticia para las garantías a favor del derecho a la participación política.

## RECOMENDACIONES

### *Para el proceso electoral en curso*

El TSJE debe:

- Fortalecer y ampliar las acciones de capacitación ciudadana sobre el modo de votar con las máquinas de votación y sobre cómo efectuar el voto preferencial. Además, estas acciones deben ser articuladas con las agrupaciones políticas, para llegar a la mayor cantidad posible de ciudadanas y ciudadanos.
- Reforzar la instrucción —en conjunto con las agrupaciones políticas— de los miembros de mesa respecto al único caso legal de ingreso con compañía al cuarto oscuro: solo cuando la persona tenga un impedimento físico que le imposibilite utilizar la máquina de votación para ejercer su voto, y exprese que necesite el acompañamiento de una persona de su confianza. Además, para esto, los miembros de mesa deberían recibir la colaboración de los veedores, apoderados y miembros de juntas cívicas.
- Trabajar en coordinación con el Ministerio de Justicia para que las personas privadas de libertad sin condena puedan ejercer su derecho al voto, estableciendo mesas de votación bien organizadas dentro de los centros penitenciarios.
- Permitir que personas y entidades especializadas de la sociedad civil puedan acceder a la auditoría del sistema de voto y escrutinio electrónicos<sup>24</sup>.
- Facilitar las condiciones adecuadas para el desarrollo de iniciativas de observación electoral por parte de organizaciones e iniciativas ciudadanas<sup>25</sup>.

24 Esta situación no ocurrió en el proceso electoral de las municipales de 2021.

25 Durante la transición democrática, hubo varias de estas iniciativas, que contribuyeron al control de las jornadas de votación y a motivar la participación de ciudadanas y ciudadanos de diversas edades en los procesos electorales. Para ello, resultará pertinente que el TSJE muestre apertura e interés hacia iniciativas de observación electoral ciudadana que deseen realizar dicha labor en los comicios generales 2023.

El Poder Legislativo debe:

- Aprobar la modificación transitoria del artículo 218 del Código Electoral, de modo a ampliar el horario de votación hasta las 19:00 horas, como forma de afrontar la limitada cantidad de máquinas de votación a causa del incendio de un depósito del TSJE donde se quemó un gran número de máquinas.
- Aprobar de forma urgente una ley que establezca el transporte público gratuito el día de las elecciones, para evitar el traslado de ciudadanos(as) a los locales de votación por parte de algunos partidos políticos, preocupante práctica que repercute negativamente en la libertad de los ciudadanos(as) para ejercer su voto.

### *Otras recomendaciones*

El Poder Legislativo debe:

- Continuar con el tratamiento de propuestas orientadas a la reforma de la normativa electoral, teniendo en cuenta el proyecto de ley «Que modifica la Ley N.º 635/1995 que reglamenta la Justicia Electoral, y de la Ley N.º 834/1996 que establece el Código Electoral Paraguayo», elaborado por una Comisión Técnica conformada por el TSJE, y presentado en 2014, así como el Informe final de la Comisión Especial del Senado para la Reforma Electoral, producido en el año 2018.

---

### **Enrique Gauto Bozzano**

Miembro del equipo investigador de Decidamos, Campaña por la Expresión Ciudadana. Secretario Ejecutivo de la Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay (Codehupy) entre marzo de 2013 a abril de 2016. Activista de organizaciones e iniciativas juveniles en el periodo 1997-2012.

Contacto: [egautob@gmail.com](mailto:egautob@gmail.com)