

# Propuestas de cambio sin mirada ciudadana

Rossana Gómez  
*Decidamos, Campaña por la expresión ciudadana*

*La participación ciudadana no emerge como tema central de debate en las propuestas y discusiones sobre cambios en la legislación electoral. La construcción de una agenda de análisis y trabajo que privilegie los intereses ciudadanos por encima de aquellos sectoriales, partidarios, particulares o meramente electoralistas es la nota pendiente para el año 2005.*

## LEGISLACIÓN ELECTORAL: MUCHOS RUIDOS, POCAS NUECES

La sección sobre derechos políticos del Informe de Derechos Humanos 2003 resaltó la necesidad de analizar exhaustivamente propuestas legislativas que consideren un mayor protagonismo de la ciudadanía en todo el sistema electoral para lograr el fortalecimiento del sistema democrático. Ni bien finalizadas las elecciones generales realizadas el año pasado, se plantearon temas que debían considerarse a la hora de evaluar su funcionamiento, tales como simplificar el proceso electoral, revisar la conformación de las Juntas Cívicas<sup>1</sup> y las mesas receptoras de voto<sup>2</sup>, apuntados incluso por el propio Tribunal Superior de Justicia Electoral (TSJE)<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Las Juntas Cívicas son organismos auxiliares que tienen importantes funciones, como las de proponer locales de votación, acreditar a veedores, recibir y distribuir los materiales de votación, recoger los elementos después de la votación y entregarlos al juez, entre otras (art. 36 de la Ley N° 635 “Que reglamenta la Justicia Electoral”).

<sup>2</sup> La mesa receptora de votos es la encargada de recibir los votos de los electores y las electoras durante los comicios, y sus miembros tienen la función de realizar los trámites necesarios para hacer efectivo el derecho al sufragio de la ciudadanía (ver art. 184 del Código Electoral/Ley N° 834).

<sup>3</sup> El director del Registro Electoral, Rigoberto Zarza, en entrevista concedida el día lunes 19 de enero de 2004 al diario Noticias, señaló que se debía aprovechar este

Durante los meses siguientes el debate se presentó, sin embargo, muy puntualmente en relación con algunos temas específicos, como el relacionado a los inscriptores distritales o el relativo a la cuota de participación de las mujeres. Durante la mayor parte del período comprendido entre agosto de 2003 y agosto de 2004, no fueron objeto de discusión política pública, propuestas legislativas que se refieran a la búsqueda de una mayor participación ciudadana desde el propio sistema electoral.

Solo recientemente se creó en el Congreso Nacional una Comisión Bicameral<sup>4</sup> para el estudio de la reforma de la ley electoral. Según la declaración de sus impulsores, esta legislación se abocará al análisis de todos los proyectos de modificación electoral que han sido presentados en ambas cámaras.

El sumario de la reunión del 5 de octubre de 2004 de la Comisión Bicameral del Código Electoral señalaba como agenda de trabajo los siguientes puntos en relación a la modificación de la Ley 635, que reglamenta el funcionamiento del TSJE:

1. organización y juzgamiento opcional de elecciones internas de los partidos políticos por parte del TSJE;
2. fusión del Registro Electoral y el Registro Civil de las Personas en el ámbito del TSJE;
3. autorizar el uso de urnas electrónicas en las elecciones generales, y en las internas de los partidos políticos;
4. aplicar multa a ciudadanos y ciudadanas que no hayan votado en una elección y destinar lo recaudado a campañas de educación cívica;
5. modificación de distribución del TSJE en el país, suprimiendo los Tribunales Electorales de Amambay y Ñeembucú;
6. establecer el sistema de transporte público gratuito suministrado por el Estado en las elecciones generales;

*año sin comicios para dar un tratamiento efectivo a los temas electorales, sin presiones y sin fanatismos. El tema fue recurrente ya anteriormente, como se puede ver en los siguientes recortes de prensa: "Reforma electoral ahora", diario Última Hora, 27 de agosto de 2003, pág. 7; "Diputados y TSJE analizan ley electoral", diario Noticias, 27 de agosto de 2003, pág. 11; "Cirugía mayor para ley electoral", diario Última Hora, 25 de agosto de 2003, pág. 2; "TSJE aboga por reforma del Código Electoral, diario Abc Color, 9 de setiembre de 2003, pág. 7.*

<sup>4</sup> Esta comisión bicameral se instaló el 31 de agosto de 2004. Según señaló Rigoberto Zarza a la prensa, este organismo tiene como prioridad apuntar a las elecciones municipales en aspectos como la utilización de urnas electrónicas, regulación y control de gasto de subsidios electorales, transporte público gratuito para el día de las elecciones. Aparece también nuevamente la propuesta de que el TSJE organice y juzgue las internas partidarias, proyecto ya rechazado en la Cámara de Senadores (diario Última Hora, 7 de setiembre) y la de revisar la integración de las Juntas Cívicas (diario La Nación, 7 de setiembre de 2004, pág. 6).

7. establecer modos expresos y tácitos de renuncia a un partido político;
8. suprimir las Juntas Cívicas, que serán sustituidas por delegados electorales, nuevos responsables de la organización de elecciones a nivel distrital;
9. establecer nuevos procedimientos de trámite de la acción de inconstitucionalidad ante la Corte Suprema de Justicia; y
10. establecer nuevos procedimientos de auditoría de los fondos públicos otorgados a los partidos políticos en concepto de aportes y subsidios.

Ya en el cierre del período de elaboración de este informe se presentó un proyecto de ley que propone un sistema de listas desbloqueadas para los cargos colegiados en las elecciones generales<sup>5</sup>. Aunque no se ha iniciado un debate serio y pluralista, este proyecto tiene sus propulsores y detractores, y debe ser analizado no solo en tanto a su impacto, teniendo en cuenta la alta fidelidad del voto partidario, sino también en relación a si dicho sistema efectivamente garantizaría el voto más personalizado y comprometido de las y los electores.

Otro proyecto de ley quiere modificar el artículo 177 del Código Electoral, que se refiere a la conformación de las mesas receptoras de voto<sup>6</sup>, que se encuentra en estudio en la Comisión de Asuntos Constitucionales, de Legislación y Codificación de la Cámara de Diputados.

Por otra parte, fueron rechazadas algunas propuestas legislativas electorales, como la que pretendía que el TSJE fiscalice las internas de los partidos políticos<sup>7</sup>, y la que buscaba la modificación de los artículos 130, 133 y 135 de la ley electoral. Con este último proyecto se quería que el TSJE designara a las y los inscriptores distritales a propuesta de los partidos o movimientos políticos, en proporción a la representación parlamentaria, lo que cambiaba todo el sistema de asignación de inscriptores e inscriptoras a los distintos distritos electorales. La ley electoral vigente otorga a la Dirección de Registro Electoral<sup>8</sup> la potestad de designar a los citados funcionarios públicos.

<sup>5</sup> Este proyecto fue presentado por los senadores Ada Solalinde de Romero, Alfonso Núñez, Silvio Ovelar y Nelson Argaña, el 30 de setiembre de 2004.

<sup>6</sup> El proyecto de ley fue presentado en junio de 2002 y sigue pendiente de dictamen. Propone que las mesas receptoras de votos estén integradas también por representantes de los movimientos políticos independientes (nota de exposición de motivos del citado proyecto).

<sup>7</sup> La Cámara de Senadores rechazó el proyecto de ley, que ahora tiene que volver a la Cámara Baja (diario La Nación, 20 de agosto de 2004, pág. 7; diario Abc Color, 19 de agosto, pág. 9).

<sup>8</sup> La propuesta generó el rechazo de las y los funcionarios del TSJE y planteó el debate no solo sobre la función de los inscriptores distritales (encargados principalmente de la inscripción en el Registro Cívico Permanente, la depuración del padrón, la actualización de los datos de las y los electores, entre otros), sino también sobre la conformación del TSJE y el sistema de control mutuo de los partidos políticos. Un mayor análisis de este hecho se realizará en el párrafo referente a los actores políticos.

En referencia al calendario electoral, la Cámara de Diputados sancionó el 2 de setiembre una ley que establece que los mandatos de los intendentes y las intendencias municipales que serán electos en 2006 durarán cuatro años, y no cinco, como sucede actualmente. Esta reducción de mandato se realiza por única vez y solo a fin de ajustar las elecciones, para que éstas se desarrollen cada dos años y medio (intercalando las presidenciales con las municipales en períodos iguales).

En relación a la promoción de las mujeres a cargos electivos, existen varias propuestas de modificación legislativa que han tenido alguna difusión, aunque el debate y el análisis todavía se manifiestan de manera moderada<sup>9</sup>.

También ya a fines del período que abarca la redacción de este informe apareció la propuesta del Parlamento Joven<sup>10</sup>, que se comprometió en elaborar un anteproyecto de ley para que los y las jóvenes sean inscriptos automáticamente cuando cumplen 18 años en el Registro Electoral, a través del Departamento de Identificaciones. La Comisión Bicameral del Congreso estudia, por su parte, un plan para fusionar el Registro Civil con el Registro Electoral<sup>11</sup>.

Es plausible que se busquen salidas para propiciar la participación de los y las jóvenes que van ingresando año a año al sistema electoral. Sin embargo, se debe analizar cuál es el mejor mecanismo y qué institución colaboraría para lograr dicho fin. En este sentido, no es función de la Policía Nacional brindar datos sobre las y los ciudadanos al Registro Electoral. Tal tarea puede prestarse a confusiones. Quizás sí se podría buscar un vínculo efectivo con el Registro Civil (propuesta que también surgió), aunque hay que recordar que los esfuerzos por informatizar sus servicios no dieron muchos resultados.

También se encuentran pendientes de estudio los siguientes proyectos:

- que modifica los artículos 71, 72, 78, 276, 278, 279 y 281 de la Ley 834, referido al subsidio electoral;

---

<sup>9</sup> Este ítem será mejor desglosado en este mismo capítulo, en el subtítulo "Igualdad de género".

<sup>10</sup> Esta propuesta se realizó en el marco de la plenaria de esta organización, que se realizó en la sede del Congreso Nacional del 27 al 29 de agosto de 2004 (diario *Abc Color*, 29 de agosto, pág. 6; diario *Última Hora*, 28 de agosto, pág. 13 y diario *Noticias*, 28 de agosto, pág. 2).

<sup>11</sup> "Quieren fusionar el Registro Civil con el Registro Electoral" (diario *Última Hora*, sábado 2 de octubre, pág. 14).

- que modifica los artículos 40, 41, 43, 44, 45, 47, 258, 266, en relación a las alianzas de partidos y movimientos;
- que modifica el artículo 98, sobre la utilización de cédulas de identidad vencidas.

Queda claro que en este año inmediatamente próximo a las recientes elecciones generales del 2003 fueron muchos los proyectos que siguieron circulando en el ámbito parlamentario (muchos de ellos ya provenientes de otros períodos), pero no se realizó ninguna modificación e incluso los debates fueron muy puntuales y poco sostenidos. En algunos casos, la referencia a la necesidad de cambios en nuestro sistema electoral sirvió más que nada para introducir en la agenda mediática el tema de la reforma constitucional, como se analiza en el siguiente segmento.

## REFORMA CONSTITUCIONAL

Todo el sistema electoral y el debate que enmarca el tema no pueden desentenderse de la discusión sobre reforma constitucional que se ha mantenido, aunque en baja intensidad, durante la mayor parte del año. El punto en la mira en esta polémica es la reelección del actual presidente de la República, Nicanor Duarte Frutos, que sí se planteó abiertamente a principios de setiembre de 2004, en el acto central de celebración del aniversario del Partido Colorado y en presencia del propio mandatario.

En esta ocasión la Coordinadora de Presidentes de Seccionales Coloradas del Departamento Central declaró que realizarán una presentación en ese sentido a la Junta de Gobierno para que convoque a una Asamblea Nacional Constituyente con ese fin, y se convierta en una iniciativa oficial de la Asociación Nacional Republicana (ANR) – Partido Colorado<sup>12</sup>.

Nuestra actual Constitución, en su artículo 229 prohíbe taxativamente la reelección. Y si bien es cierto, la reelección del actual mandatario es controversial, se han dado expresiones también en los sectores políticos de oposición que señalan una tendencia hacia la reforma constitucional en otros aspectos.

<sup>12</sup>Ya anteriormente, los miembros del Comité Central de la Juventud Colorada se pronunciaron en favor de la reforma constitucional para permitir la reelección de Nicanor Duarte Frutos. De acuerdo a las expresiones de los jóvenes colorados, están incluso dispuestos a aceptar la inclusión del balotaje a cambio de una reforma constitucional que permita que el actual presidente gobierne un período más (diario Última Hora, 18 de marzo).

Según la declaración de representantes de la Comisión Bicameral que comenzó a operar en setiembre de 2004<sup>13</sup>, incluso es poco recomendable modificar ahora el Código Electoral, ya que existe un interés concreto de los partidos de oposición y del gobierno de llamar a una Asamblea Nacional Constituyente. El Partido Liberal Radical Auténtico (PLRA) manifestó su intención de impulsar un proceso que busque la reforma constitucional en torno al balotaje, el voto de los paraguayos y las paraguayas en el extranjero<sup>14</sup>.

En este escenario el tema de la reelección aparece claramente como una posible “moneda de cambio” para acordar otras reformas, ya que la oposición sabe que si decide apoyar el llamado a una Asamblea Nacional Constituyente, esos son los riesgos.

Indudablemente, existen aspectos (que requieren una reforma constitucional) que son necesarios para elevar la calidad de la democracia y mejorar la participación ciudadana, como los citados más arriba, reclamados año tras año desde el Informe de Derechos Humanos de la CODEHUPY, pero cualquier modificación debe tener como objetivo el aumento de la calidad de la participación ciudadana y política y debe tener a la ciudadanía como elemento central de interés.

Muy por el contrario, la ciudadanía se encuentra ajena a lo que perderá o ganará en una negociación que no parece incluirla como protagonista. Una mayor participación no es el eje transversal de la agenda de este debate político, que sí está vinculada a intereses partidarios y más concretamente a intereses electoralistas de los partidos, y particulares de las personas que ocupan cargos o que en este momento se encuentran en el poder. Si bien es cierto, el Presidente de la República y su entorno se han referido concretamente a dos reformas constitucionales: una ante las movilizaciones campesinas, diciendo que se debería cambiar el pago previo de la Constitución Nacional para poder realizar una reforma agraria (lo cual le permitiría pagar con bonos del Tesoro a los expropiados), y la segunda, ante la movilización ciudadana contra la inseguridad delincinencial, es la instalación de la pena de muerte (mencionada por el asesor jurídico de la Presidencia de la República). Estos ejemplos demuestran que la reforma constitucional aparece incluso como moneda de cambio, y Nicanor Duarte Frutos tiene interés en que la ciudadanía apoye una reforma constitucional, para así poder incluir la reelección.

<sup>13</sup>“Creo inadecuada reforma de Código Electoral, ahora” (diario *Abc Color*, pág. 9, 1 de setiembre de 2004).

<sup>14</sup>“PLRA buscará acuerdo político para la reforma constitucional” (diario *La Nación*, 8 de setiembre de 2004).

## ACTORES POLÍTICOS

### *El rol de los partidos políticos*

Este año fueron reconocidos dos nuevos partidos políticos: Patria Querida y el de la Unidad Popular<sup>15</sup>, que se suman a los 11 ya existentes. No se conocen restricciones ni violaciones a la libertad de asociación en partidos y movimientos políticos. El escenario electoral está entonces conformado de la siguiente manera:

Partidos políticos reconocidos por el TSJE

- Asociación Nacional Republicana (ANR)
- Partido Unión Nacional de Ciudadanos Éticos (Punace)
- Partido Encuentro Nacional (PEN)
- Partido Liberal Radical Auténtico (PLRA)
- Partido Demócrata Cristiano (PDC)
- Partido País Solidario (PPS)
- Partido Humanista Paraguayo (PHP)
- Partido Frente Amplio Paraguayo (PFAP)
- Partido Patria Libre (PPL)
- Partido Revolucionario Febrerista (PRF)
- Partido Independientes en Acción (PIA)
- Partido de la Unidad Popular (PUP)
- Partido Patria Querida (PPQ)
- Partido Blanco (PB)

El sistema de control mutuo de los partidos políticos y su rol en el sostenimiento del sistema electoral se ubicó en el debate este año cuando se discutió el proyecto de ley<sup>16</sup> que pretendía reestructurar la composición de las y los incryptores distritales (encargados principalmente de la inscripción en el Registro Cívico Permanente, la depuración del padrón, la actualización de los datos de la ciudadanía, entre otros).

---

<sup>15</sup>El Acuerdo y Sentencia N° 04/04 del TSJE reconoció al Partido Patria Querida y el Acuerdo y Sentencia 05/04 reconoció al Partido de la Unidad Popular.

<sup>16</sup>Proyecto de ley que modifica los artículos 98, 123, 130, 133 y 135 y amplía las disposiciones finales y transitorias de la Ley 834/96 "Que establece el Código Electoral Paraguayo".

Esta fue una iniciativa del PLRA<sup>17</sup>, cuyos dirigentes de base plantearon a la cúpula de dicho partido que deseaban cambiar a los funcionarios porque no estaban cumpliendo la labor para la cual estaban designados. La crítica de fondo, sin embargo, sostenía que los funcionarios judiciales no estaban respondiendo a la actual conducción del PLRA.

El otro aspecto que se ubicó en la discusión fue la inclusión o no de los otros partidos políticos que después de las últimas elecciones tienen representación parlamentaria, pero no tienen ningún tipo de incidencia en lo que ocurre al interior del TSJE (País Solidario, Patria Querida y Partido Unión Nacional de Ciudadanos Éticos (Punace). Por el contrario, hay partidos cuya representación en el Congreso Nacional disminuyó radicalmente (el caso del Partido Encuentro Nacional - PEN), pero que siguen manteniendo su cupo en el TSJE. En síntesis, basados en la concepción de los cupos, algunos sectores políticos reclamaban su cuota.

Los otros protagonistas de esta problemática, las y los funcionarios electorales, defendían sus puestos de trabajo apuntando a la institucionalidad y la credibilidad ganada por el TSJE en estos años, gracias también a su profesionalización<sup>18</sup>. Finalmente, el proyecto fue rechazado porque los propios partidos políticos no lo apoyaron, primando la idea del camino recorrido por el TSJE y de los resultados logrados.

Más allá del rechazo de este proyecto, subyace el cuestionamiento a un sistema que se basa únicamente en la participación de los partidos políticos, sin considerar posibilidades para una ciudadanía independiente que pueda aportar sus propias consideraciones. La crítica también apunta a evaluar en qué medida los partidos políticos están ejerciendo su rol de intermediadores entre la sociedad civil y las instancias gubernamentales, y cómo el interés partidario y el de las cúpulas partidarias se imponen ante el de la ciudadanía. Con esta supremacía (intereses partidarios por encima de intereses ciudadanos) solo se pueden construir agendas de discusión política que precisamente después se revierten en la baja calidad de nuestra democracia.

Por otra parte, cabe apuntar que este año fueron confirmados en sus cargos los actuales ministros del TSJE, dos de ellos por un período más y otro que ya conquistó su inamovilidad<sup>19</sup>. Uno proviene del PLRA y dos de la ANR.

<sup>17</sup>"PLRA reclama cupo al TSJE" (diario Última Hora, 31 de mayo, pág. 7).

<sup>18</sup>Fernando García, secretario general del Sindicato de Funcionarios Judiciales. Entrevista concedida para la elaboración de este informe.

<sup>19</sup>Rafael Dendia y Juan Manuel Morales tendrán que pasar por un período más para su confirmación permanente, mientras que Alberto Ramírez Zambonini ya es inamovible hasta los 75 años.



## *Subsidio a los partidos políticos*

El TSJE pidió una ampliación presupuestaria al Parlamento Nacional de 28.312 millones de guaraníes (aproximadamente 4,8 millones de dólares), de los cuales 8.312 millones de guaraníes (alrededor 1,4 millón de dólares) deberían ser destinados a aportes a partidos políticos<sup>20</sup>, lo que se debe sumar, en el caso de ser aceptada la propuesta, a los 16.034 millones de guaraníes ya presupuestados, siendo en realidad un total de 24.346 millones de guaraníes (aproximadamente 4,1 millones de dólares).

El Código Electoral establece un aporte estatal anual para el mantenimiento de los partidos políticos y una serie de excepciones impositivas, además del subsidio estatal a partidos y movimientos políticos para reponer gastos de campañas electorales (artículos 70 al 75, 276 al 284). Sin embargo, la legislación no prevé un estricto control sobre el gasto y el uso del dinero que los partidos políticos perciben en concepto de subsidios y aportes, es decir, que dichos montos realmente se estén utilizando para lo que dice la ley y de acuerdo a las funciones que la Constitución Nacional les asigna<sup>21</sup>, tales como la formación de autoridades electivas o la formación cívica de los ciudadanos.

Los partidos y movimientos políticos remiten al TSJE las rendiciones de cuentas de gastos electorales, en virtud al artículo 281 del Código Electoral, pero no existe un mecanismo eficaz para el acceso ciudadano a la información pública sobre los gastos electorales, ya que no es posible acceder a dichos datos para realizar cualquier control que la ciudadanía quisiera realizar.

Decidamos solicitó al TSJE el acceso a las rendiciones de cuentas de gastos electorales y partidarios que los partidos y movimientos políticos entregan a este organismo, pero el TSJE derivó tal solicitud a los propios partidos políticos, es decir a organismos privados que no están obligados a brindar dicha información<sup>22</sup>.

<sup>20</sup> *Diario Abc*, 26 de agosto de 2004, pág. 17.

<sup>21</sup> *El artículo 124 de la Constitución Nacional señala que "los partidos políticos deben expresar el pluralismo y concurrir a la formación de las autoridades electivas, a la orientación de la política nacional, departamental o municipal y a la formación cívica de los ciudadanos".*

<sup>22</sup> *Las cuentas documentadas mencionadas se presentan a fin de realizar una auditoría sobre los comprobantes de ingresos y gastos electorales detallados en el artículo 277 de la Ley 834, a los efectos del pago del subsidio electoral, pero esta institución las devuelve una vez culminada la revisión respectiva, debido a que por disposición del artículo 281 de la ley mencionada los administradores de cada partido o movimiento político son los responsables de la guarda de los documentos que acrediten los movimientos de fondos de los ingresos y egresos que efectúen en las campañas electorales". Texto de la nota enviada por Carlos Quiñonez, director general de Administración y Finanzas del TSJE.*

Por otra parte, Transparencia Paraguay, con el apoyo de la Justicia Electoral, impulsó la redacción y la firma de una carta compromiso para trabajar por conseguir mayor transparencia y autonomía en sus respectivas organizaciones políticas<sup>23</sup>. Este acuerdo, sin embargo solo fue firmado por los partidos de la oposición (PLRA, Punace, País Solidario, Patria Querida y el Encuentro Nacional). El Partido Colorado rechazó el acuerdo aludiendo que “el compromiso del Partido es permanente en el sentido de seguir mejorando nuestras instituciones y leyes sin necesidad de intermediación alguna”<sup>24</sup>.

Si bien el Estado sigue manteniendo una abultada deuda con los partidos políticos, como se puede apreciar en el cuadro de más abajo, la crítica ciudadana se dirige precisamente hacia el uso del dinero, lo que crea resistencia y cuestionamientos en relación con el financiamiento público de los partidos políticos.

### *Deuda estatal con partidos políticos*<sup>25</sup>

	Aporte estatal (2000-2004)	Subsidio estatal (2001-2003)
ANR	10.379.217.830	25.865.885.104
PLRA	6.639.594.803	15.479.558.800
PEN	1.693.361.888	1.428.829.840
Punace	2.400.412.410	3.658.212.410
País Solidario	654.922.620	858.693.820
Patria Querida	2.598.735.990	3.348.435.990
<b>Subtotal</b>	<b>24.306.245.541</b>	<b>50.639.615.964</b>
<b>Deuda total</b>	<b>G. 74.945.861.505</b>	

### **Responsabilidad de las autoridades electas**

La Comuna de Fernando de la Mora fue escenario de un hecho paradigmático en relación a la responsabilidad de las autoridades y a la confianza ciudadana depositada en ellas. Luego de la asunción del

<sup>23</sup> *Compromiso firmado el 27 de julio de 2004. También se acuerda debatir una reforma electoral que se centre sobre la redefinición de los fondos a ser transferidos por el Estado al sistema de partidos en función de las actuales posibilidades económicas del país, establecer las actividades de los partidos políticos a que puedan ser utilizados los fondos recibidos y fijar normas que garanticen al TSJE el poder real de fiscalizar la utilización de los fondos entregados a los partidos y le permita imponer sanciones a los que no cumplan las normas (texto de la carta compromiso).*

<sup>24</sup> *Nota remitida a Transparencia Paraguay, firmada por el presidente de la ANR, Herminio Cáceres, el 24 de agosto de 2004. Número de entrada 158.*

<sup>25</sup> *Datos suministrados por el TSJE.*

presidente Nicanor Duarte Frutos, en agosto de 2003, fue nombrado como ministro de Salud el doctor Julio César Velázquez, en ese entonces intendente de la ciudad.

Un ciudadano que buscó y consiguió el mandato mayoritario de la ciudadanía para servir en un cargo por un período de cinco años se apartaba de éste a unos meses de asumirlo para cumplir funciones no electas y para las cuales sus electores y electoras no lo habían designado.

Para agregar más confusión, no renunció (lo que debía haber hecho considerando que no podría cumplir las funciones para las que fue electo), sino que pidió un permiso “indefinido” no establecido en la ley<sup>26</sup>, creando una situación compleja e indefinida para su sucesión. Cuando Velázquez aceptó la secretaría de Estado, pidió permiso a la Junta Municipal y ésta designó, el 5 de agosto, como intendenta interina a Dora Rejala, mientras durara su desempeño como Ministro del Poder Ejecutivo<sup>27</sup>.

Luego, por Resolución N° 442 de fecha 2 de diciembre de 2003, la Junta Municipal resolvió revocar la decisión anterior y nominó al concejal Manuel Hilario Gómez Morales como intendente interino por el resto del mandato<sup>28</sup>. Esta acción generó un conflicto que derivó en un caos en la intendencia (que en ese momento contaba con dos intendentes paralelos con el consiguiente descontrol).

Velázquez, ante un requerimiento de la Junta Municipal, simplemente aludió que no podía volver al cargo porque debía seguir trabajando como ministro de Salud, poniendo en juego la institucionalidad de la municipalidad y, lo que es más grave aún, la confianza de la ciudadanía que lo puso en el cargo. El conflicto fue dirimido por el TSJE tras nueve meses de batalla judicial y política que impidieron la adecuada administración municipal y perjudicó a la ciudadanía de Fernando de la Mora (verdaderos mandantes de los funcionarios involucrados).

Finalmente, el Tribunal Electoral de Segunda Sala resolvió confirmar a Dora Rejala como intendenta de la ciudad de Fernando de la Mora<sup>29</sup>.

En este caso las y los ciudadanos de Fernando de la Mora sólo han podido ser espectadores de un conflicto en el que los procedimientos fueron poco institucionales. Como en esta situación y en otras, la ciudadanía no cuenta con mecanismos que permitan exigir respon-

---

<sup>26</sup>El Acuerdo y Sentencia N° 35/04 del TSJE señala que el permiso sin términos de tiempo que otorgó la Junta Municipal a Velázquez infringía el art. 255 del Código Electoral, ya que éste no podía ausentarse por más de 30 días.

<sup>27</sup>Considerando del Acuerdo y Sentencia N° 35/04 del TSJE.

<sup>28</sup>Idem.

<sup>29</sup>Idem.

sabilidades a sus mandatarios (en la acepción correcta de delegados por mandato, para hacer algo en nombre de sus mandantes), salvo el voto al final de un largo período.

## IGUALDAD DE GÉNERO

Durante el 2004 se presentaron algunos proyectos de ley que plantean la modificación del art. 32 del Código Electoral, relativo a mecanismos de promoción de mujeres a cargos electivos. La Comisión de Equidad y Género de la Cámara de Diputados realizó el 24 de agosto una audiencia pública en la que se discutieron estos temas.

Proyectos presentados sobre la participación de mujeres:

- **Presentado por la Comisión Bicameral de Reforma Electoral:** señala que en las listas internas no podrán repetirse más de dos personas del mismo sexo en la secuencia.
- **Presentado por la Defensoría del Pueblo y la Secretaría de la Mujer:** propone que se aseguren los mecanismos adecuados para la promoción de la mujer a cargos electivos en un porcentaje no inferior al 50%, y la conformación de las listas en forma alternada con el varón, de tal forma que si éste ocupa el primer lugar, el segundo puesto será ocupado necesariamente por una mujer, y en ese orden, hasta el último lugar.
- **Presentado por la organización de mujeres políticas Cimpar:** señala que la postulación de la mujer desde las listas primigenias deberá darse alternadamente con el varón, de tal forma que si éste ocupa el primer lugar, el segundo será ocupado necesariamente por una mujer, y en ese orden hasta el último lugar de la lista, tanto de titulares como de suplentes.

Actualmente la normativa electoral (art. 32) fija una cuota mínima de representación del 20% de mujeres en los cuerpos colegiados, a razón de una candidata por cada cinco lugares en las listas. Tal como está la ley, esta cuota es considerada por los partidos y movimientos políticos como meta máxima y no garantiza una mayor participación de las mujeres, más aún porque no prevé la alternancia.

En ese sentido, es importante que se discutan otros mecanismos que realmente sí promuevan e impulsen la participación femenina, obligando a las nucleaciones políticas a incluir a mujeres y varones en forma alternada, desde los primeros lugares y hasta el final, para garantizar la presencia de mujeres en el 50%. Pero también son necesarios otros instrumentos legales y administrativos que mejoren la participación de este sector de la población, como asignar recursos del subsidio estatal a la capacitación política de la mujer o el asesoramiento permanente del TSJE a las eventuales candidatas.

Al analizar mecanismos sobre participación femenina será importante detenerse en la observación de la propuesta legislativa que se relaciona a la habilitación de listas desbloqueadas, ya que ésta acabaría con las cuotas de discriminación positiva para las mujeres y exigiría a las mujeres que desarrollen campañas electorales paralelas a las de sus pares varones, pero sabiendo que éstas no disponen de los recursos de éstos últimos. En ese sentido, el sistema de cuotas puede ofrecer mayores garantías para que las mujeres ocupen cargos efectivos.

### ***Elecciones para la Comisión de Mujeres del Partido Colorado***

El 24 de octubre de 2004 se realizaron las primeras internas femeninas en los 117 años que tiene de vida el Partido Colorado. Las elecciones designaron a 13.705 mujeres para integrar los cuadros del estamento de conducción del sector de las mujeres, de los cuales 72 cargos integran la Comisión Central de la Mujer Colorada, instancia que se encuentra estipulada en los estatutos de dicho partido político y cuya función habla de velar por el cumplimiento de la cuota de participación femenina<sup>30</sup>. Pese a algunos incidentes y desacuerdos, el acto eleccionario se realizó y constituyó un avance que debe ser imitado por las otras nucleaciones políticas, ya que puede propiciar una mayor participación del sector femenino en la conducción de la agremiación partidaria a la que pertenecen.

En el padrón electoral del Partido Colorado figuran 762.569 mujeres, de un total de 1.589.000 afiliados, habiéndose habilitadas para las elecciones del 24 de octubre 590.862 mujeres inscriptas en el Registro Cívico Nacional.

## **RECOMENDACIONES**

En estas recomendaciones se incluyen varias que han sido enunciadas en los años anteriores, y que son necesarias para el fortalecimiento de la democracia en nuestro país:

- que las propuestas legislativas que se estudien y aprueben en lo referente a la igualdad de género tengan previsto que los partidos y movimientos políticos estén obligados a incluir a mujeres y varones en forma alternada desde los primeros lugares, garantizando la presencia femenina en 50%, así como sanciones efectivas al incumplimiento de estas normas. Así también son necesarios otros instrumentos legales y administrativos que

<sup>30</sup> Artículos 72, 73 y 74 de los estatutos del Partido Colorado.

mejoren la participación de las mujeres, tales como asignar recursos del subsidio estatal a la capacitación política de la mujer;

- que los partidos y movimientos políticos revisen sus políticas hacia los mecanismos internos de promoción de la mujer, así como la ejecución práctica de éstos, que el TSJE pueda controlar la aplicación de esos instrumentos al interior de cada partido político;
- proponer legislaciones concretas que prevean una mayor participación de la ciudadanía en instancias tradicionalmente reservadas solo a los partidos políticos;
- proponer legislaciones que obliguen a las autoridades electorales a brindar información a la ciudadanía, independientemente de la voluntad de los partidos políticos, en relación con los gastos electorales y el destino de los aportes y subsidios estatales;
- contar con una legislación que facilite el control sobre la declaración jurada de bienes y el acceso público a la información sobre los datos de los funcionarios y autoridades públicas;
- establecer un sistema de control efectivo de la gestión de las autoridades administrativas electas, y la posibilidad de revocar el mandato en los casos necesarios; y
- analizar exhaustivamente la viabilidad y las ventajas o desventajas de una reforma constitucional, que debe ser mirada siempre a partir de la ciudadanía y la búsqueda del fortalecimiento de la democracia. En este sentido, la agenda de discusión debe contemplar intereses ciudadanos y no solo partidarios o particulares de algún sector.