

# DERECHOS POLITICOS



María Mercedes Esquivel - Tobati

# Elecciones generales 2003: avances y retrocesos de la participación ciudadana

Rossana Gómez

*Decidamos, Campaña por la expresión ciudadana*

*A 14 años de iniciado el camino hacia la democracia, es ineludible revisar los mecanismos de participación electoral que establece nuestra legislación para garantizar realmente la igualdad de oportunidades, la pluralidad, asegurar el secreto del voto y la legalidad de los actos electorales. Es indiscutible que se han dado avances (como la implementación de las urnas electrónicas), pero hay necesidad de propuestas legislativas que consideren un mayor protagonismo de ciudadanos y ciudadanas en todo el sistema electoral, así como el fortalecimiento de las instituciones públicas y el rol de los partidos y movimientos políticos.*

## INTRODUCCIÓN

Este año estuvo marcado por la actividad electoral. El 27 de abril se realizó la cuarta elección general en lo que va de ésta transición democrática. En ella se eligieron a los/as nuevos/as representantes del poder político. Resultó ganadora la fórmula compuesta por los candidatos del Partido Colorado: Nicanor Duarte Frutos y Luis Castiglioni, con el 37,14% de los votos emitidos en esa fecha.

La Cámara de Senadores quedó conformada por 16 representantes del Partido Colorado (Asociación Nacional Republicana - ANR), 12 del Partido Liberal Radical Auténtico (PLRA), 7 del Movimiento Patria Querida, 7 del Partido Unión Nacional de Ciudadanos Éticos (UNACE), 2 del Partido País Solidario y 1 del Partido Encuentro Nacional<sup>1</sup>.

En la Cámara de Diputados el Partido Colorado logró incluir a 37 candidatos, el PLRA a 21, UNACE a 10, el Movimiento Patria Querida a 10 y el Partido País Solidario a 2, con sus respectivos suplentes.

<sup>1</sup> También asumieron como suplentes 12 representantes de la ANR, 8 suplentes del PLRA, 5 de Patria Querida, 4 de UNACE y 1 de País Solidario.

Tal como determina la ley y siguiendo regularmente el calendario electoral fijado, con anterioridad a los comicios se habían realizado elecciones internas en todos los partidos políticos y movimientos que pujaron por obtener electos/as para cada uno de los 335 cargos en juego en las elecciones generales (presidente, vicepresidente, senadores, diputados, gobernadores y miembros de juntas departamentales)<sup>2</sup>.

El presente informe analiza desde la perspectiva democrática del sufragio, como derecho humano fundamental y responsabilidad ciudadana, diversos aspectos del proceso electoral 2003, su significado, proyecciones y eventuales amenazas para un proceso político que aún se califica –justificadamente, por cierto- como “en transición” hacia un sistema democrático.

## EL DEBUT DE LAS URNAS ELECTRÓNICAS

Indudablemente, la novedad de estas elecciones generales constituyó la utilización de las urnas electrónicas (facilitadas mediante la cooperación del Superior Tribunal Electoral del Brasil) que se aplicaron a 46%<sup>3</sup> del electorado nacional. Inicialmente, el Tribunal Superior de Justicia Electoral (TSJE) había previsto el uso de las urnas en el 53% del total de mesas receptoras que serían habilitadas en los comicios, pero finalmente su empleo fue reducido<sup>4</sup>.

Los apoderados del Partido Colorado expresaron temores hacia el uso de las urnas electrónicas alegando que con ellas se violaba el principio de publicidad del escrutinio, que el fraude era posible con la instalación de programas engañosos y que la insuficiente capacitación del electorado podría inducirle a errores o simplemente alejarlo de los comicios<sup>5</sup>. Primeramente pidieron la eliminación total del sistema electrónico, luego la reducción a un mínimo del 10% y finalmente aceptaron el porcentaje que el TSJE dispuso; 46%.

El TSJE, los partidos de oposición y organizaciones ciudadanas, por el contrario, alentaron el uso de las urnas electrónicas afirmando que las éstas en ningún momento violaban el requisito de escrutinio público que exige la Constitución Nacional en su artículo 118. Las observaciones electorales que han realizado organizaciones ciudadanas independientes<sup>6</sup> y organizaciones internacionales<sup>7</sup> y las evaluaciones pos-

<sup>2</sup> Se deben sumar a estos, los cargos suplentes que también debían ser llenados: 301 en total considerando a los Senadores, Diputados y miembros de Juntas Departamentales.

<sup>3</sup> Estadísticas Electorales. Elecciones 2003, pág. 30. Documento editado por el TSJE.

<sup>4</sup> Con la Resolución N° 44/2003, de fecha 9 de abril de 2003, el TSJE dispuso los locales de votación en los cuales se utilizarían urnas electrónicas en las elecciones generales, afectando a un 46% del electorado inscripto en el padrón cívico.

<sup>5</sup> Diario Noticias, 26 de febrero de 2003, pág. 11. / Diario Última Hora, 14 de febrero de 2003, pág. 4.

<sup>6</sup> Decidamos, Campaña por la Expresión Ciudadana en su iniciativa de Observación Electoral, calificó el uso de las urnas electrónicas como un éxito y como un mecanismo de participación que reduce sustancialmente algunas posibilidades de fraude que se daban mayormente con el voto convencional. También Transparencia Paraguay afirmó que las urnas electrónicas ordenan y facilitan los comicios.

<sup>7</sup> Las siguientes organizaciones internacionales realizaron misiones de observación electoral: IFES, la Organización de Estados Americanos (OEA) y el Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

teriores a las elecciones generales han coincidido en que estos monitoreos ofrecen mayores garantías de transparencia y confiabilidad.

El escrutinio de los votos y el delicado proceso de recuento fue mucho más rápido y eficiente en urnas electrónicas que en las tradicionales. Así, por ejemplo, a las 19 hrs. de ese 27 de abril se había recibido en el TSJE información del escrutinio de sólo 1.593 mesas tradicionales (36,73% del total) y de 3.648 mesas con urnas electrónicas (96,69% del total)<sup>8</sup>.

También la hipótesis de que el uso de tecnología “ahuyentaría” a potenciales electores/as ha quedado desmentida por la propia participación ciudadana, que fue 6,6% mayor entre personas que votaron *en urnas electrónicas*, que aquellas que lo hicieron en urnas tradicionales<sup>9</sup>.

Es importante señalar que las campañas de difusión y capacitación que se realizaron, encontraron la respuesta y predisposición adecuadas de la ciudadanía para aceptar, acompañar y avalar un proceso de cambio tecnológico —y de costumbres electorales— que se ha producido de manera muy rápida y, conforme lo que indican los resultados, satisfactoria<sup>10</sup>.

## NUEVOS ACTORES POLÍTICOS

De estas elecciones generales participaron 11 partidos políticos y 5 movimientos políticos. En las de 1998 estuvieron presentes 4 partidos políticos, una alianza entre 2 partidos y 1 movimiento político, lo que indica un avance en cuanto a diversidad en la oferta electoral para las elecciones del 2003.

|                       | Elecciones 2003 | Elecciones 1998                |
|-----------------------|-----------------|--------------------------------|
| Partidos políticos    | 11              | 4                              |
| Movimientos políticos | 5               | 1                              |
| Alianzas              |                 | 1 entre dos partidos políticos |

Asimismo, este año debutó electoralmente como partido la Unión Nacional de Ciudadanos Éticos (UNACE), mientras que el Movimiento Patria Querida decide después de las elecciones constituirse en partido político (aprobó sus estatutos en septiembre de 2003), sumándose al escenario político. Es de destacar también la participación de movimientos ciudadanos diversos, y partidos de izquierda que no habían aparecido en los comicios generales anteriores.

<sup>8</sup> Estadísticas Electorales, pag. 302.

<sup>9</sup> La participación electoral total fue del 64,28% del total de los electores habilitados en el padrón. Mientras la participación en urnas tradicionales llegó al 61,26%, la participación en urnas electrónicas fue del 67,86%. “Estadísticas Electorales, Elecciones 2003”, TSJEI (Publicación Oficial), pág. 30.

<sup>10</sup> Conforme con encuestas encargadas por el propia TSJE, el 98,7% de los electores encuestados que sufragaron en urnas electrónicas consideró que le había resultado fácil el procedimiento, el 90% se pronunció por continuar usándolo en el futuro y el 87% se mostró de acuerdo en que se implementen en todo el país para los próximos comicios. “Estadísticas Electorales, Elecciones 2003”, Justicia Electoral (Publicación Oficial), pág. 306.

## ELECCIONES GENERALES 2003

| Presentaron candidatos/as a dupla presidencial | Presentaron solo candidatos/as a senadores-diputados y/o miembros a juntas departamentales |
|--|--|
| Asociación Nacional Republicana                | Partido Revolucionario Febrerista  |
| Partido Liberal Radical Auténtico              | Partido Demócrata Cristiano  |
| Partido Encuentro Nacional                     | Partido País Solidario   |
| Partido Humanista Paraguayo                    | Partido Independiente en Acción  |
| Partido Unión Nacional de Ciudadanos Éticos    | Movimiento Patriótico Tetaguá  |
| Movimiento Patria Querida                      | Movimiento Reacción Ciudadana  |
| Partido Frente Amplio                          | Movimiento Fuerza Ciudadana  |
| Movimiento Democrático Independiente           |  |
| Partido Patria Libre                           |  |

Presentaron candidatos/as a presidente y vicepresidente los siguientes partidos y movimientos: ANR, PLRA, PEN, Partido Humanista Paraguayo, UNACE, Movimiento Patria Querida, Partido Frente Amplio, Movimiento Fuerza Democrática Independiente y el Partido Patria Libre<sup>11</sup>.

Solamente candidatos/as a senadores, diputados y/o gobernadores y juntas departamentales presentaron el PRF, el PDC, el Partido País Solidario, el Partido Independiente en Acción, el Movimiento Patriótico Tetaguá, el Movimiento Reacción Ciudadana y el Movimiento Fuerza Ciudadana.

### AMENAZAS AL PROCESO ELECTORAL

#### *Anormalidades: en juego la calidad del proceso electoral*

Son innegables los avances del TSJE en cuanto a los procesos de organización y juzgamiento de las elecciones. La legitimidad de las autoridades electas en los comicios de este año está fuera de duda.

Sin embargo, surgieron cuestionamientos, especialmente desde la observación de la realización de los comicios durante la jornada electoral. En estas elecciones generales nuevamente aparecieron irregularidades fundadas en prácticas políticas como la compra-venta de cédulas<sup>12</sup> y otras que, como en los casos tomados para la muestra de la observación electoral, se refirieron a las garantías sobre el respeto a la volun-

<sup>11</sup> En las Elecciones Generales de 1998 participaron el Partido Colorado, el Partido Febrerista, El Partido Demócrata Cristiano y el Partido Blanco, el movimiento político denominado MORENA y la alianza conformada por el PLRA y el PEN.

tad del/a elector/a (secreto del voto, inducción al voto, propaganda electoral y registro de incidencias y denuncias)<sup>13</sup>. Estas anomalías, aun cuando no han afectado sustancialmente la dirección de los resultados, pueden tener un alto impacto en la calidad de los mismos, incluso pueden llegar a modificarlos en el futuro<sup>14</sup>.

Precisamente, pese a señalar las mejoras en cuanto a disminución de irregularidades registradas, el fiscal Carmelo Caballero<sup>15</sup> también indicó como asignaturas pendientes faltas y delitos sobre los siguientes ítems: inducción al voto, ubicación de puestos de comandos en lugares cercanos a los locales de votación, propaganda electoral en instituciones públicas y aún en los locales de votación.

Además de estos datos, otros dos son muy llamativos y comprometen la confianza en el proceso comicial: el alto incumplimiento del registro de incidencias, denuncias y faltas (el 91% de las mesas observadas no dieron trámite a esta norma legal<sup>16</sup>) y el sistema de conformación de mesas receptoras de votos, que permitió que casi el 25% de los casos tomados en la muestra tuvieran mayoría de integrantes de la ANR y que el 9% contara con mayoría del PLRA, arriesgando de esa manera la pluralidad necesaria para garantizar la equidad de las partes en competencia electoral.

En relación a la primera información señalada (incumplimiento de registro de incidencias), se requiere también un análisis sobre el sistema de denuncias y la capacitación de miembros de mesas (así como de la observancia de sus obligaciones)<sup>17</sup>, veedores y apoderados en su seguimiento. Igualmente resulta significativo que de un total de 377 impugnaciones presentadas en todo el país, sólo hayan sido aceptadas 38, y ninguna de las 23 presentadas ante el TSJEL, siendo la gran mayoría rechazadas por cuestiones formales (varias por no indicar cuál era la irregularidad denunciada o en qué lugar)<sup>18</sup>. Se hace imperioso contar con controles más rigurosos y el segui-

<sup>12</sup> En el tema de la ya vieja y denunciada práctica de compra - venta de cédulas, el fiscal Carmelo Caballero señaló que es necesario que la Policía Nacional se involucre en el control y la intervención en los casos de denuncias. Entrevista realizada al magistrado electoral como parte de la investigación para la elaboración de este informe.

<sup>13</sup> Análisis de Carmen Echaurre para la observación electoral realizada por Decidamos. Se resaltan algunas de las irregularidades resultantes de la mencionada observación electoral:

- en el 23% de los locales aparecieron personas vistas con distintivos de candidaturas, partidos o movimientos políticos
- en el 28% de los locales observados se notó la presencia de elementos de propaganda electoral como pancartas, pasacalles o volantes.
- en el 19,5% de los casos observados se apreció alguna irregularidad relacionada con el resguardo del secreto del voto y la independencia de electores, tales como: presencia de personas que presionan y acompañan a los electores/as hasta la mesa o el cuarto oscuro, la exposición o no del cuarto oscuro a personas que presionan al elector/a, el manejo del cuarto padrón por un solo partido/movimiento político y el acompañamiento de electores/as sin impedimentos físicos al cuarto de votación,
- en el 91% de las mesas registradas no se dejó constancia de reclamos y protestas ni se utilizó el acta de incidencia.
- el 24,72% de las mesas observadas tenían mayoría de miembros pertenecientes a la ANR.
- el 9 % de las mesas observadas tenían mayoría de miembros pertenecientes al PLRA

<sup>14</sup> Idem.

<sup>15</sup> Entrevista concedida para la elaboración del presente informe.

<sup>16</sup> Artículos de referencia: 209 y 313 del Código Electoral.

<sup>17</sup> Los miembros de mesa tienen precisamente como una de sus obligaciones la de hacer constar en las actas correspondientes las protestas de los apoderados o veedores de los partidos, movimientos políticos y alianzas. (Código Electoral, artículo 184, inciso i).

miento sobre las denuncias y fraudes, precisamente para alentar a que las mismas se realicen y sean registradas.

En cuanto a la conformación de las mesas receptoras de votos y las Juntas Cívicas<sup>19</sup> se debiera considerar, en ese proceso, la participación de la ciudadanía independiente, de modo tal que el control de todo el proceso de votación no descansa solo en los representantes de los partidos políticos, para lo cual se debería debatir sobre una posible reforma legislativa.

En referencia a irregularidades relacionadas a medios de comunicación, resalta el procesamiento de directores de medios de comunicación por difundir resultados de bocas de urnas antes del horario autorizado por la ley el día de los comicios<sup>20</sup>. La sentencia de la Corte Suprema de Justicia (N° 232 del 10 de abril de 2002) que permitía al diario Última Hora publicar resultados de encuestas en los quince días anteriores a la realización de las elecciones, dio pie a que otros medios de comunicación presentaran el mismo recurso y tuvieran el mismo beneficio<sup>21</sup>.

Ante la eventualidad de que dichos hechos puedan incidir en el comportamiento del electorado y, consiguientemente, en los resultados, se hace necesario evaluar las distintas perspectivas del debate generado desde una posición de defensa de derechos ciudadanos y de la propia cultura política paraguaya. Si bien es cierto muchos países admiten la difusión de resultados de bocas de urnas y encuestas el mismo día de las elecciones, en nuestro país con prácticas todavía muy presentes, como el clientelismo y las prebendas, pueden no favorecer la independencia de la voluntad del/a elector/a.

### *El Poder Judicial ante las controversias electorales*

El uso de la administración de Justicia como una forma de dirimir conflictos políticos que deberían tener otros cauces institucionales para ser resueltos podría convertirse potencialmente en amenaza para el sistema democrático, y puede incluso llegar a afectar la decisión ciudadana. Dos casos pueden servir de ejemplos para analizar el papel fundamental que desempeña el Poder Judicial para solucionar controversias electorales y los efectos que pueden tener sus acciones: el referido al candidato presidencial Osvaldo Domínguez Dibb y, el relativo al Diputado Nacional Eduardo Vera Bejarano.

<sup>18</sup> Acuerdo y Sentencia N° 2/2003, Expediente: "Elecciones Generales del 27 de abril de 2003, convocadas por Resolución TSJEN° 63/2002" y Estadísticas Electorales - Elecciones 2003, documento oficial publicado por el TSJE.

<sup>19</sup> Las Juntas Cívicas tienen también 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 (artículo 36 del Código Electoral).

<sup>20</sup> Fueron imputados Humberto Rubín, director de Radio Ñandutí, Alejandro Domínguez, de la Radio 9.70, Alcides Riveros de Radio 1° de Marzo, y Nestor López Moreira, de Canal 13.

<sup>21</sup> La Radio Rock and Pop (A.I. 413); Radio Ñandutí (A.I. 412); Radio Cáritas (A.I. 397); TV Acción (A.I. 396); First Análisis y Estudios (A.I. 362); Editorial AZETA (A.I. 361); Gráfica y Editorial Inter-Sudamericana (A.I. 359).

## El Caso Domínguez Dibb

Tres meses después de realizadas las elecciones generales y siete meses después de las elecciones internas del Partido Colorado, la Corte Suprema de Justicia resolvió una acción de inconstitucionalidad presentada, declarando la nulidad de una Sentencia del TSJE que habilitaba a Osvaldo Domínguez Dibb a pugnar en las elecciones internas de su partido. La Corte Suprema de Justicia consideró que se encontraron suficientes pruebas de que Domínguez Dibb había nacido en territorio argentino, condición prohibitiva para acceder a un cargo como el de presidente de la República. (Acuerdo y Sentencia N° 1225 de fecha 29 de julio de 2003).

La decisión de la Corte Suprema de Justicia fue peligrosamente tardía. Si Domínguez Dibb hubiera sido electo como candidato colorado a la Presidencia de la República (para lo que sólo le faltó el 8% de los votos de su partido) habría quedado en suspenso todo el proceso con consecuencias inciertas para el sistema democrático.

## El Caso Vera Bejarano

Otro ejemplo de estas decisiones judiciales es el que afectó la elección de la mesa directiva de la Cámara de Diputados.

Aún cuando la ANR no contaba con mayoría suficiente en la Cámara de Diputados, una maniobra judicial, realizada solo momentos antes del acto de elección de nuevas autoridades, permitió al diputado colorado Benjamín Maciel Pasotti convertirse en presidente de la Cámara con 41 votos (cantidad mínima requerida para la designación). Esta votación fue posible gracias a la exclusión del diputado liberal Eduardo Vera Bejarano basada en una resolución judicial, que ordenaba el juramento del reemplazante del liberal, Carlos Zena, como reemplazante de Vera Bejarano.

La resolución, que sirvió de fundamento a la exclusión de Eduardo Vera, se sustentó en un amparo promovido por Carlos Zena ante la jueza electoral Teresita Escobar, en contra de la resolución de su partido (ratificada por el TSJE) y que consagraba al primero como ganador de las elecciones internas del PLRA en el departamento de San Pedro. Zena en reemplazo de Eduardo Vera, votó a favor del candidato colorado Benjamín Maciel Pasotti.

Estas actuaciones fueron ampliamente criticadas tanto por la forma en que se había evadido la representación de la voluntad popular en el primer acto de la nueva Cámara de Diputados, como por la fundamentación que utilizó la magistrada que concedió el amparo a favor de Zena.

La clara violación de la Constitución Nacional (que en su artículo 134 expresamente prohíbe acoger amparos en la tramitación de causas judiciales) realizada por la magistrada Teresita Escobar establece un precedente que podría volver a ser utilizado para cambiar la mayoría legítima de cualquiera de las dos cámaras o decisiones del propio electorado, por la vía de acciones judiciales jurídicamente insostenibles<sup>22</sup>.

<sup>22</sup> La Corte Suprema de Justicia remitió los antecedentes de las actuaciones de la jueza Teresita Escobar al Fiscal General del Estado y comunicó de dicha resolución (la N° 1211) al Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados. Hasta el cierre de la edición de este informe ninguna de estas instituciones, ni tampoco el TSJE, había sancionado o realizado algún llamado de atención a la magistrada.



## *El fantasma de la abstención*

Aún reconociendo que la participación electoral ha disminuido en relación con las elecciones generales anteriores (80,54% en 1998, a 64,29% en las elecciones del 2003), es difícil hacer comparaciones concluyentes que indiquen fenómenos anormales de apatía política.

### **Cuadro comparativo de la participación electoral en las tres últimas elecciones generales<sup>23</sup>**

|      |        |
|------|--------|
| 1993 | 69%    |
| 1998 | 80,54% |
| 2003 | 64,29% |

Debe tenerse presente que el proceso de 1998 se desarrolló en medio de un clima de alta polarización política, que naturalmente conlleva una participación más alta de la que podría esperarse en procesos “de relativa normalidad”. En cambio, las tres últimas elecciones (relativamente más “normales”) presentan índices de participación similares<sup>24</sup>.

El hecho de que todavía sea prematuro decir que los actuales niveles de participación pueden considerarse bajos o imputarse a un cansancio o descrédito del sistema democrático, no significa que deba dejarse de lado todo interés por el indicador. Muy por el contrario, debiera ser un punto atendido especialmente en las próximas elecciones, más aun cuando parecen estar surgiendo otros indicios de deterioro del régimen político<sup>25</sup>.

### *Participación política de la mujer: insuficientes mecanismos para superar la desigualdad y la discriminación*

De un total de 2.405.108 inscriptos/as en el Padrón Cívico Nacional para las elecciones generales de 2003, el 46,98 % son mujeres, lo cual revela un escaso aumento con respecto a años anteriores (para las elecciones de vicepresidente en el 2001, el 46,39% del electorado estaba compuesta por mujeres).

<sup>23</sup> Datos suministrados por el TSJE.

<sup>24</sup> En las elecciones vicepresidenciales de 2000 la participación fue de un 60,72%, en las elecciones municipales de 2001 fue del 54,19% y en las generales de este año alcanzó al 64,29% (TSJE).

<sup>25</sup> De 17 países latinoamericanos analizados, Paraguay figura en el último lugar del ranking del Índice de Desarrollo Democrático de América Latina 2003 IDD-Lat 2003, publicado por la Fundación Konrad Adenauer y la organización no gubernamental Polilat.com. Esta ponderación considera varias dimensiones entre las que se encuentran: condiciones básicas de la democracia; respeto de los derechos políticos y las libertades civiles; 3- calidad institucional y eficiencia política y ejercicio de poder efectivo para gobernar que incluye dos subdimensiones: capacidad para generar políticas que aseguren bienestar y capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica.

Después del 27 de abril de este año, se cuenta con un elemento más para analizar la efectividad de la cuota de participación femenina en las listas de los partidos y movimientos políticos, tal como lo establece el Código Electoral (artículo 32, inciso r)<sup>26</sup>. El número de mujeres electas para senadoras descendió de 8 (período de 1998) a 5, aunque sí aumentaron en la Cámara de Diputados (de 2 a 8)<sup>27</sup>.

Sin embargo, el problema radica en que si bien los partidos políticos en varios lugares (especialmente en distritos electorales importantes como Capital y Central) incluyen alguna participación mínima de mujeres, ellas no se ubican en los primeros lugares de las listas, con lo que sus posibilidades reales de acceso a los cargos son efímeras.

La cuota de participación es considerada así como máxima y no como mínima y, tal como se encuentra estipulada en la Ley Electoral, no garantiza una mayor participación femenina. Tampoco se prevé algún mecanismo de control de lo que la misma dispone (ya que los partidos políticos que no lo cumplieren a esta norma no deberían ser inscriptos en el Registro Cívico).

Tal fue el caso de la candidata Evanhy de Gallegos quien, ubicada en el lugar 21 de la lista de senadores, fue imagen destacada de toda la campaña del Partido Colorado, instando a la gente a votar por el bloque de la lista<sup>28</sup>. De hecho, el Partido Colorado solo incluyó a tres mujeres en los primeros 20 lugares<sup>29</sup> de su lista, llegando a ingresar solo una.

Analizando las listas de los demás partidos, se aprecia que aquellos más tradicionales (como la ANR y el PLRA) son los más reacios a incluir a mujeres en sus candidaturas. Los partidos con menor caudal electoral tienen a más mujeres en sus listas. Por ejemplo, la ANR solo postuló a 6 mujeres de los 80 previstos para la Cámara de Diputados, el PLRA a 13, el PRF a 22, País Solidario a 17, el Partido Humanista a 12, Patria Libre a 18, Patria Querida a 22, el PDC a 13, el PEN a 30 y UNACE a 27.

Estos datos demuestran que son necesarios otros instrumentos, legales y administrativos, que busquen proteger el derecho de las ciudadanas a participar en competencias electorales y que otorguen a la población la posibilidad real de elegir a los y las mejores candidatos/as.

<sup>26</sup> El Código Electoral 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. La legislación también señala que los partidos o movimientos políticos que no cumplan con estas disposiciones serán sancionados con la no inscripción de sus listas en los tribunales electorales correspondientes.

<sup>27</sup> Paraguay ocupa uno de los puestos más bajos en representación femenina en cargos públicos con el 3,66%, solo seguido por Brasil con el 2,33%, según el Índice de Desarrollo Democrático de América Latina (IDD-Lat 2003).

<sup>28</sup> En esa campaña no aparecieron los candidatos varones que ocupaban los primeros puestos y que llegaron a las bancas.

<sup>29</sup> El Partido Colorado llegó a incluir a 16 senadores, el PLRA a 12, Patria Querida a 7, País Solidario a 2 y el PEN a 1.

| Partido o Movimiento        | Cantidad de Mujeres Candidatas | Cargos previstos para la Cámara de Diputados |
|-----------------------------|--------------------------------|--|
| ANR                         | 6                              | 80   |
| PLRA                        | 13                             | 80   |
| PRF                         | 22                             | 80   |
| Partido País Solidario      | 17                             | 80   |
| Partido Humanista           | 12                             | 80   |
| Partido Patria Libre        | 18                             | 80   |
| Movimiento Patria Querida   | 22                             | 80   |
| Partido Demócrata Cristiano | 13                             | 80   |
| Partido Encuentro Nacional  | 30                             | 80   |
| UNACE                       | 27                             | 80   |

### *Afiliación partidaria: ¿Voto cautivo vs. Voto libre?*

Del total de inscriptos en el Padrón Cívico Nacional, el 82% está afiliado a algún partido político. La distribución del Registro Cívico Nacional en relación a afiliación a partidos políticos es como sigue: ANR, 42,84%; Patria Querida, 0,27%; PEN 1,44%; UNACE, 4,59%; PLRA, 21,72%; Inscriptos en más de un partido, 10,68%, Inscriptos sin partido político, 17,91%<sup>30</sup>. El porcentaje de 10,68% que está inscripto en más de un partido, sugiere la presencia de irregularidades al interior del padrón de cada partido y la existencia de dobles o hasta triple afiliaciones.

### **Distribución del Registro Cívico por afiliación política**

| Partido político                | Porcentaje |
|---------------------------------|------------|
| ANR                             | 42,84%     |
| Patria Querida                  | 0,27%      |
| Partido Encuentro Nacional      | 1,44 %     |
| UNACE                           | 4,59%      |
| PLRA                            | 21,72%     |
| Inscriptos en más de un partido | 10,68%     |
| Inscriptos sin partido político | 17,91%     |

<sup>30</sup> Datos suministrados por el TSJE.

En estas elecciones generales el fenómeno creciente de la utilización del voto cruzado (se llama así al voto que marca su elección a presidente para una lista y para senadores y/o diputados a otra) y que puede dar indicios de que el voto cautivo (aquel que vota a un mismo partido o movimiento para todos los cargos elegibles) tuvo menor fuerza que en elecciones anteriores. Según un análisis que publica el Diario Última Hora, el Partido Colorado obtuvo 65 mil votos menos que su candidato a presidente y 12 mil votos menos que la suma de sus candidatos/as a diputados, mientras que el Movimiento Patria Querida obtuvo 100 mil votos más para su candidato a presidente que sus listas para el Congreso<sup>31</sup>. Tanto la ANR como el PLRA consiguieron menos bancas en el Parlamento que en elecciones anteriores. No obstante, el voto en bloque se registra aún en un alto nivel, por lo que sería bueno reabrir el debate sobre la posibilidad de desbloquear o abrir las listas cerradas, ya que parece ser un mecanismo de participación que interesa a la ciudadanía.

### *Financiamiento y control de las campañas electorales.*

La falta de controles efectivos sobre el financiamiento tanto de campañas electorales como del destino que los partidos políticos dan a los aportes y subsidios que reciben por parte del Estado sigue constituyéndose en amenaza para el andamiaje del proceso democrático. Organismos internacionales han recomendado poner en marcha iniciativas que tiendan, en ese sentido, a contribuir a la transparencia<sup>32</sup>. Este ya ha sido un reclamo del Informe sobre Derechos Políticos 2002, que señalaba que los controles existentes son limitados.

El TSJE recibió en junio de este año, la suma de 54 mil millones de guaraníes<sup>33</sup> en el marco de la ampliación presupuestaria que había solicitado al Congreso Nacional. La mayor parte del mencionado monto se destina a pagar las deudas que el TSJE mantenía con los partidos y movimientos políticos, en concepto de aportes y subsidio estatal. La información del TSJE sobre el uso y destino de esos fondos es escasa.

Las mismas elecciones internas de los partidos políticos, que se desarrollaron entre diciembre de 2002 y enero de 2003 invitan a reflexionar acerca del uso del dinero que reciben por parte del Estado. ¿Se revierten dichos montos, al menos, en el mejoramiento de su estructura interna para ofrecer mayores garantías a su electorado y disminuir el nivel de conflictividad entre los distintos movimientos e intereses en pugna?

El lento juzgamiento de las actas electorales, la tardía entrega de resultados y la judicialización de varios conflictos parecen indicar lo contrario y señalan la fragilidad de la organización electoral interna y la falta de capacidad de resolver contiendas de origen primariamente internas en la mayoría de los partidos políticos.

<sup>31</sup> Diario Última Hora, 6 de mayo de 2003, pág. 4.

<sup>32</sup> Miguel Angel Rodríguez, ex-presidente de Costa Rica, que encabezó la misión de Observación Electoral de IFES hizo tal recomendación a las autoridades nacionales. Diario La Nación, 29 de abril de 2003. Lo mismo propone el Libro Blanco del PNUD (pág. 26) que señala que “es necesario discutir una limitación más severa a la financiación privada de los partidos políticos”.

<sup>33</sup> Diario La Nación, 17 de junio de 2003, pág. 7.

## Recomendaciones

- Reformular la legislación en lo referente a igualdad de género, para verdaderamente mejorar la representación femenina. Se recomienda la modificación legal para que los partidos y movimientos políticos estén obligados a incluir a mujeres en los primeros lugares de las listas y prevean un mecanismo de alternancia por ejemplo, que las listas sean constituidas con no más de dos personas del mismo sexo de manera consecutiva). Así también son necesarios otros instrumentos legales y administrativos que mejoren la participación de las mujeres, tales como asignar recursos del subsidio estatal a la capacitación política de la mujer o el asesoramiento permanente del TSJE a las eventuales candidatas, además de un exhaustivo control y juzgamiento del cumplimiento de las normas electorales respecto a este tema.
- Utilizar las urnas electrónicas en el 100% del país para todas las elecciones futuras.
- Prever una mayor participación de la ciudadanía no afiliada a los partidos políticos en la conformación de las mesas receptoras de votos y de las juntas cívicas, para que el control de todo el proceso de votación no descansa solo en los partidos políticos. En este caso, cabría analizar una reforma legislativa.
- Crear, al interior del TSJE, un registro de irregularidades, faltas y delitos electorales, de modo que tanto las instituciones a cargo de su control como la propia ciudadanía puedan realizar un mejor seguimiento y sugerir propuestas de cambio que mejoren las garantías hacia los derechos electorales de la ciudadanía.
- Capacitar a los miembros de mesas, veedores y apoderados en las formalidades y procedimientos adecuados para formular y hacer seguimiento a denuncias electorales.
- Considerar la incorporación de mecanismos de observación ciudadana, a través de grupos organizados y/u organizaciones ciudadanas y sociales, que arrojen resultados sistematizados y evaluables, para permitir no solo una participación más comprometida de la ciudadanía, sino también variables que vislumbren instrumentos que busquen el mejoramiento de la calidad del proceso electoral.
- Propiciar mecanismos que faciliten información sobre los/as candidatos/as que se presenten a elecciones de cargos pluripersonales.
- Implementar mecanismos que faciliten información sobre los gastos electorales y el destino de los aportes y subsidios electorales a los partidos políticos, incluyendo sistemas de control cruzado y de verificación de gastos por parte de organizaciones de la sociedad civil.
- Plantear soluciones apropiadas y oportunas a los conflictos electorales en los partidos y movimientos políticos y, en su defecto por el TSJE.