



# PARAGUAY

## INFORME FINAL

**Elecciones generales  
21 de abril de 2013**

### **MISIÓN DE OBSERVACIÓN ELECTORAL DE LA UNIÓN EUROPEA**

---

*Las misiones de observación electoral de la Unión Europea son independientes de las instituciones de la Unión Europea. Este informe fue producido por la Misión de Observación Electoral de la Unión Europea en Paraguay y presenta las observaciones sobre las Elecciones Generales del 21 de abril de 2013. Las instituciones de la Unión Europea no garantizan la exactitud de los datos incluidos en este informe.*

## Sumario

<b>I.</b>	<b>RESUMEN .....</b>	<b>4</b>
<b>II.</b>	<b>INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>9</b>
<b>III.</b>	<b>MARCO POLÍTICO .....</b>	<b>9</b>
	A. CONTEXTO POLÍTICO .....	9
	B. ACTORES POLÍTICOS.....	10
<b>IV.</b>	<b>MARCO JURÍDICO .....</b>	<b>10</b>
	A. ESTÁNDARES UNIVERSALES Y REGIONALES .....	10
	B. MARCO LEGAL .....	11
	C. LA NO APLICACIÓN DE LA LEY .....	12
	D. SISTEMA ELECTORAL .....	13
<b>V.</b>	<b>ADMINISTRACIÓN ELECTORAL .....</b>	<b>13</b>
	A. COMPOSICIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN ELECTORAL.....	13
	B. TRIBUNALES, JUZGADOS ELECTORALES Y JUNTAS CÍVICAS.....	14
	C. MIEMBROS DE MESA, APODERADOS Y VEEDORES.....	15
	D. PROFESIONALIDAD, TRANSPARENCIA E INDEPENDENCIA.....	15
<b>VI.</b>	<b>REGISTRO DE VOTANTES.....</b>	<b>16</b>
	A. DERECHO DE SUFRAGIO .....	16
	B. REGISTRO CÍVICO PERMANENTE.....	16
	C. VOTO DE CIUDADANOS RESIDENTES EN EL EXTERIOR.....	17
<b>VII.</b>	<b>REGISTRO DE CANDIDATOS.....</b>	<b>18</b>
<b>VIII.</b>	<b>CAMPAÑA ELECTORAL .....</b>	<b>19</b>
	A. ENTORNO DE LA CAMPAÑA ELECTORAL .....	19
	B. COMPRA DE VOTOS .....	21
	C. LOS “CORRALONES”, UN ATENTADO A LA DIGNIDAD UMANA .....	21
	D. USO DE RECURSOS ESTATALES .....	21
	E. MARCO LEGAL DE LA FINANCIACION DE LOS PARTIDOS POLITICOS .....	22
	F. FINANCIACIÓN Y GASTOS DE LA CAMPAÑA ELECTORAL .....	23
<b>IX.</b>	<b>LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN EN LAS ELECCIONES .....</b>	<b>24</b>
	A. PAISAJE MEDIÁTICO.....	24
	B. LAS RADIOS COMUNITARIAS.....	24
	C. LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y CONDICIONES LABORALES DE LOS PERIODISTAS .....	24
	D. MARCO LEGAL.....	25
	E. REGLAMENTACIÓN DE LA CAMPAÑA ELECTORAL EN LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN ..	26
	F. SEGUIMIENTO DE MEDIOS DE LA MOE UE .....	26

<b>X.</b>	<b>DERECHOS HUMANOS Y MINORÍAS INDÍGENAS.....</b>	<b>28</b>
	A. NO DISCRIMINACIÓN .....	28
	B. PUEBLOS INDÍGENAS Y MINORÍAS.....	29
<b>XI.</b>	<b>PARTICIPACIÓN DE LA MUJER.....</b>	<b>30</b>
<b>XII.</b>	<b>OBSERVACIÓN ELECTORAL NACIONAL E INTERNACIONAL.....</b>	<b>31</b>
<b>XIII.</b>	<b>JORNADA ELECTORAL Y ANUNCIOS DE RESULTADOS.....</b>	<b>31</b>
	A. APERTURA Y VOTACIÓN .....	31
	B. CIERRE Y CÓMPUTO .....	32
	C. SISTEMA DE TRANSMISION DE RESULTADOS ELECTORALES PRELIMINARES (TREP) .....	32
	D. CÓMPUTO PROVISORIO EN LOS TRIBUNALES ELECTORALES Y CÓMPUTO DEFINITIVO NACIONAL DEL TSJE.....	33
	E. PROCLAMACION DE LOS RESULTADOS DEFINITIVOS .....	34
<b>XIV.</b>	<b>IMPUGNACIONES.....</b>	<b>34</b>
	A. RECURSOS ELECTORALES .....	34
	B. IMPUGNACIONES DE LOS RESULTADOS.....	34
	C. INFRACCIONES ELECTORALES (FALTAS Y DELITOS) .....	36
<b>XV.</b>	<b>RESULTADOS .....</b>	<b>37</b>
	A. ANALISIS DE LOS RESULTADOS DE LAS ELECCIONES GENERALES 2013.....	37
<b>XVI.</b>	<b>RECOMENDACIONES.....</b>	<b>42</b>
<b>XVII.</b>	<b>ABECEDARIO.....</b>	<b>47</b>
<b>XVIII.</b>	<b>ANEXOS .....</b>	<b>48</b>

## **I. RESUMEN**

1. El 22 de junio de 2012 Federico Franco, del PLRA, hasta entonces vicepresidente, sustituyó a Fernando Lugo como presidente del país como consecuencia de un controvertido juicio político. El Mercosur y la Unasur consideraron la destitución como un ataque al orden democrático y decidieron suspender a Paraguay de ambas organizaciones. Estos comicios no sólo fueron importantes para el país, sino que también podrían ser un paso clave hacia la reintegración de Paraguay en la región.
2. Invitada por el Gobierno paraguayo y el Tribunal Superior de Justicia Electoral (TSJE), la Unión Europea acordó desplegar una Misión de Observación Electoral (MOE UE) para acompañar el proceso electoral de 2013. La MOU UE Paraguay 2013 llegó a Asunción el 2 de marzo. Encabezada por la eurodiputada Renate Weber, la Misión se presentó oficialmente en conferencia de prensa el 15 de marzo. Un total de 111 observadores llegados de los 27 países de la Unión Europea y Noruega, entre los que se incluían siete eurodiputados presididos por José Ignacio Salafranca y otros diplomáticos de la Delegación de la UE y de embajadas de los Estados Miembros en Asunción, fueron desplegados por todo el país para evaluar la conformidad del proceso electoral con la legislación paraguaya y las obligaciones internacionales propias de las elecciones democráticas. La MOE UE es independiente en la elaboración de sus declaraciones y suscribe la Declaración de Principios para la Observación Internacional de Elecciones, adoptada por Naciones Unidas en octubre de 2005.
3. El voto se emitió en 17.527 mesas receptoras de voto de 1.046 centros de votación en Paraguay y 14 en el exterior (5 en Argentina, 5 en Estados Unidos y 4 en España), donde se votó por primera vez en la historia electoral de Paraguay.
4. La jornada electoral transcurrió en calma relativa sólo turbada por acontecimientos aislados no vinculados directamente con el proceso electoral. Los seis principales partidos aportaron una cantidad notable de apoderados y veedores, que contribuyeron con su presencia a la credibilidad de las elecciones. Los observadores de la MOE UE consideraron que en la inmensa mayoría de los casos se siguieron los procedimientos electorales, desde la apertura de mesas al cierre y el cómputo.
5. La operación de transmisión de resultados electorales preliminares (conocida como TREP) fue una de las piezas clave en la aceptación de los resultados. La correcta planificación y la competencia profesional de los técnicos de la Justicia Electoral sólo se vieron comprometidas por el comportamiento irresponsable de algunos medios de comunicación, que divulgaron resultados de encuestas a boca de urna en violación flagrante de la ley, y por unas inadmisibles declaraciones del propio vicepresidente del TSJE, Juan Manuel Morales. Aunque la seguridad de la operación de transmisión resultó ser adecuada, aún queda un margen razonable de mejora para futuros procesos electorales.
6. 2.409.437 paraguayos acudieron a las urnas el 21 de abril. La participación electoral de la jornada fue del 68,5%, una tasa notable en comparación con otras elecciones recientes, aunque el voto es obligatorio en Paraguay a pesar de que la abstención no se sanciona en la práctica. Hubo 59.637 votos nulos (2,47% del total de votos emitidos) y 72.066 blancos (2,99%), un número considerable, pues sumados serían la cuarta bancada del Congreso.
7. Horacio Cartes (ANR), con 45,83% de los votos válidos, ganó la presidencia con una ventaja amplia sobre Efraín Alegre (Alianza Paraguay Alegre – APA), con 36,92%. El presidente electo triunfó en 16 de los 17 departamentos. Muy por detrás, Mario Ferreiro, de Avanza País, obtuvo el 5,88% de los votos y Aníbal Carrillo, del Frente Guasú, el 3,30%. El resto de los candidatos juntos no llegaron al 4% de los votos.
8. En el Senado, la ANR ganó 19 escaños y queda a cuatro de la mayoría absoluta. La bancada del PLRA cuenta con 13 legisladores. Frente Guasú, que presentaba de cabeza de lista al ex presidente Fernando Lugo, se convirtió en la tercera fuerza política con 5 bancas en el Senado. Es la primera vez que la tercera fuerza política es una formación de izquierda.

9. Los colorados gozan de mayoría propia en la Cámara de Diputados con 44 legisladores. Los liberales, con 27 escaños, son la segunda fuerza. El sistema electoral aplicado a las elecciones de la Cámara de los Diputados causó una fuerte polarización en la composición de la Cámara Baja. Los dos partidos tradicionales (ANR y PLRA) se repartieron 71 escaños. Las seis fuerzas políticas restantes, sólo 9.
10. La ANR ganó también la mayoría de las gobernaciones y las juntas departamentales del país, y las elecciones al PARLASUR. El Partido Colorado gobernará en 12 de los 17 departamentos del país, tres más que en 2008. El PLRA cedió terreno, quedándose con cuatro gobernaciones y perdiendo tres de las siete que conquistó en 2008. Pablo Contessi, del Partido Encuentro Nacional (PEN), que encabezó una alianza con el PLRA, Patria Querida, Partido Democrático Progresista (PDP) y PEN, denominada “Pasión Chaqueña”, se impuso en las elecciones del departamento de Presidente Hayes. La ANR tendrá 10 parlamentarios en el PARLASUR y el PLRA 6; los dos restantes corresponden al Frente Guasú y UNACE.
11. La Justicia Electoral obtuvo un reconocimiento generalizado por su competencia profesional y transparencia en la gestión del proceso electoral. Sin embargo, algunos partidos han cuestionado su independencia por la forma en que los tres principales partidos se reparten entre sí todos sus puestos de responsabilidad, desde los magistrados del TSJE hasta las mesas receptoras de voto o los mismos funcionarios. Una reforma legislativa que abriese la administración electoral a todos los partidos, al menos a aquellos que cuentan con cargos electos, particularmente en el nivel de las mesas receptoras de voto, redundaría en una mayor confianza en futuros procesos electorales en Paraguay.
12. El padrón electoral es generalmente aceptado como un instrumento válido y fiable para la realización de elecciones. El TSJE podría avanzar en su mejora en tres áreas clave: en la cedulación y registro de grupos de adultos no identificados, fundamentalmente en áreas marginales, en la depuración de los fallecidos y en el registro de paraguayos residentes en el extranjero.
13. En general, el marco legal proporciona una base adecuada para la celebración de elecciones democráticas y auténticas. Sin embargo, la revisión de ciertos aspectos es necesaria para que la legislación se ajuste plenamente a los principios y obligaciones internacionales y regionales suscritos por Paraguay; para que se resuelvan inconsistencias entre la Constitución y los códigos Electoral y Penal; para cubrir vacíos legales; y para incorporar mecanismos de aplicación y control que aseguren el pleno cumplimiento de la ley.
14. La MOE UE celebra dos cambios positivos de la legislación electoral que se han aplicado por primera vez en estas elecciones. El primero es el voto en elecciones presidenciales, al Senado y al Parlasur de los paraguayos residentes en el extranjero. El segundo es el registro automático de votantes que cumplieron 18 años después de enero de 2012. La MOE UE también valora de forma positiva el cambio del sistema de listas cerradas (*listas sábana*) a listas abiertas, que será de aplicación en las municipales del 2015.
15. El principal motivo de preocupación de la MOE UE en materia legal es la falta de aplicación plena de la ley. El procedimiento de ejecución de sanciones por faltas electorales no está definido, por lo que éstas no se aplican. Además de las carencias legislativas y de la inacción por parte de las autoridades responsables de la aplicación de las disposiciones legales, controvertidas resoluciones judiciales han eximido del cumplimiento de prohibiciones a quienes promovieron acciones y amparos constitucionales, en virtud de medidas cautelares o de fallos de inconstitucionalidad.
16. Este hecho se agrava teniendo en cuenta que, en el sistema legal paraguayo, la admisión de la inconstitucionalidad no invalida las normas impugnadas, sino que las deja sin efecto sólo respecto a quien la promovió. Fallos judiciales contradictorios sobre la constitucionalidad de diversos artículos del Código Electoral han resultado en que algunas partes sigan sujetas a su cumplimiento, en tanto que otras no (efecto *inter partes* y no *erga omnes*), lo que es una vulneración del principio de igualdad ante la ley y la seguridad jurídica, pilares claves para el desarrollo de todo proceso electoral.

17. Este ha sido el caso de los artículos 305 y 329 del Código Electoral, declarados “inaplicables por ser contrarios a los artículos 26 y 28 de la Constitución” por la Corte Suprema en 2002. El fallo eximió de la prohibición de publicar encuestas de opinión dentro de los 15 días anteriores al día de las elecciones al diario *Última Hora*, que promovió excepción de inconstitucionalidad, mientras que los otros medios seguían sujetos a los mismos artículos declarados inconstitucionales. El 14 y el 15 de abril, *Última Hora* publicó sondeos de opinión. Cualquier otro medio que hubiese hecho lo mismo habría sido penalizado con una multa de unos 32 millones de guaraníes (6.000 euros) y una pena de cárcel de hasta seis meses. Cabe señalar que la Corte Suprema rechazó la inconstitucionalidad de ambos artículos del Código en fallos anteriores y posteriores al 2002.
18. El sistema de registro de candidatos fue inclusivo y aseguró la celebración de unas elecciones disputadas. Un total de 11.658 candidatos propuestos por 14 partidos políticos, 14 movimientos, 7 alianzas y 3 concertaciones en 607 listas pugnaron por 746 posiciones.
19. La campaña transcurrió de forma generalmente pacífica. No se reportaron incidentes de mayor importancia. Candidatos y simpatizantes de todas las agrupaciones políticas gozaron de un alto grado de libertad de expresión, movimiento y reunión. El enfrentamiento entre los candidatos de la APA y la ANR, Efraín Alegre y Horacio Cartes, dominó una campaña generalmente activa y visible, pero en algunas zonas más bien discreta. La polarización entre los contendientes aumentó durante el último tramo de la campaña e intensificó su tono negativo. Fue una campaña en la que prevalecieron acusaciones y el debate político genuino fue limitado.
20. La MOE UE recibió numerosas denuncias de formas irregulares de influir en la voluntad de los votantes, desde el reparto de bienes y servicios hasta la compra de votos, el entintado de dedos de votantes de partidos rivales o el acarreo de votantes hasta los locales de votación. En los días más cercanos a las elecciones, los observadores fueron testigos directos de este tipo de prácticas, las más impactantes de las cuales fueron los encierros (*corralones*) de votantes indígenas a los que se compró el voto, que se observó en siete ocasiones en dos departamentos. La MOE UE considera que aunque el encierro no se hace en contra de la voluntad de los votantes, esta práctica atenta contra la dignidad humana.
21. Los interlocutores de la MOE UE y los medios de comunicación han reportado en numerosas ocasiones la utilización de recursos estatales y malversaciones de dinero público. Hubo acusaciones muy serias de corrupción contra políticos que supuestamente abusaron de su posición para obtener beneficios económicos o de otro tipo. Ciertas o no, estas acusaciones crearon una atmósfera política enrarecida y transmitieron a la opinión pública una imagen de la política como una actividad deshonesta en la que se goza de total impunidad.
22. En estas elecciones las reglas sobre financiación de partidos y de la campaña electoral no han garantizado un régimen equilibrado y transparente, ya que no imponen límite ni control de gasto en la campaña electoral. En 2012 se aprobó una positiva y necesaria modificación de 15 artículos del Código Electoral para transparentar el origen y utilización de los recursos empleados por los partidos políticos. Al ser aprobada después de la convocatoria electoral, no afectó a estas elecciones. La nueva ley es un paso importante ya que supone una mejora de la normativa que regula la financiación de partidos y campaña. Sin embargo, para resolver carencias ya evidentes, es fundamental su reglamentación para que pueda aplicarse.
23. Múltiples medios de comunicación dieron cobertura a la campaña electoral de manera libre y activa utilizando una variedad de formatos. Un gran número de radios comunitarias realizaron importantes campañas de educación cívica e información al votante, tanto en español como en guaraní, aumentando así el pluralismo informativo. El TSJE realizó una campaña de información a los votantes digna de elogio a través de los medios de comunicación.
24. El límite entre propaganda política y electoral tal como lo define el Código Electoral es especialmente lábil en el marco de una campaña electoral y ha sido aprovechado por los candidatos para difundir mensajes electorales fuera de plazo.

25. Los resultados del seguimiento de medios evidencian una amplia presencia de publicidad institucional. La MOE UE destaca la ausencia en el Código Electoral de una mención que aluda a la difusión de publicidad institucional en tiempo de campaña electoral, según propugnan las buenas prácticas para la celebración de elecciones democráticas.
26. A pesar de que no existe una cuota de género mínima para las listas de candidatos, hasta el 38,3% de los candidatos fueron mujeres. Nueve de los 45 miembros del Senado (20%) fueron mujeres, así como 12 de un total de 80 diputados (15%), una de los 17 gobernadores (6%), 3 de los 18 diputados del PARLASUR (16%) y 37 de los 228 miembros de juntas departamentales (16,22%). Estas cifras confirman que siguen siendo necesarias medidas efectivas para aumentar el nivel de representación de mujeres en cargos electos.
27. La MOE UE aplaude los esfuerzos realizados por el TSJE para hacer el proceso más inclusivo. Si, por un lado, la versión en guaraní del Código Electoral no fue presentada por el TSJE hasta abril, por otro, muchos invidentes de Asunción y del departamento Central pudieron votar con la ayuda de un dispositivo braille. Sin embargo, haría falta reformar la legislación para permitir el voto de los discapacitados no declarados incapaces por resolución judicial, como los sordomudos que no sepan hacerse entender por escrito o de otras maneras, así como de los hospitalizados, los detenidos, los conscriptos, y alumnos de academias de oficiales y suboficiales de las Fuerzas Armadas y policiales.
28. El sistema de recursos e impugnaciones en la fase pre-electoral se ajusta en general a los principios internacionales que consagran el derecho a la tutela judicial y la doble instancia. La resolución de disputas electorales corresponde a la Justicia Electoral. Sin embargo, ni el procedimiento ni los plazos previstos garantizan una solución efectiva. Una reforma del Código Electoral que abarque el sistema de tratamiento de las impugnaciones se revela necesaria para futuros procesos electorales.
29. Los resultados pueden ser impugnados a instancia única en las mesas. Una vez que las mesas fijan el resultado en el acta de escrutinio, éste no puede modificarse, y sólo el TSJE puede anular la mesa sobre la base de causales previstas legalmente. De un total de 306 impugnaciones presentadas, 234 fueron rechazadas por improcedentes y 72 fueron admitidas favorablemente. Se anularon 12 mesas en su totalidad y 6 sólo por algún cargo, sin alterar de hecho los resultados provisorios. La banca número 45 del Senado quedó en disputa hasta el último instante y se resolvió en favor del senador número 13 del PLRA por 66 votos. Como consecuencia, quedó fuera el candidato del Partido Patria Querida, que no tendrá ningún representante en la Cámara Alta.
30. Las elecciones de 2013 han sido las más observadas de la historia de la democracia en Paraguay. El 10 de abril, cuando finalizó el plazo de acreditación de observadores internacionales, había 491 observadores acreditados. En vista de su contribución a la credibilidad y confianza en el proceso electoral de 2013, la MOE UE recomienda que se regule por ley la observación electoral, nacional e internacional, para que no existan dudas en el futuro sobre quién puede observar y en qué condiciones.
31. Este informe contiene recomendaciones detalladas de la MOE UE, en la perspectiva de contribuir al fortalecimiento de futuros procesos electorales democráticos. La MOE UE destaca las siguientes:
  - La actual Constitución paraguaya prevé en su artículo 225 el juicio político, con el cual el Presidente de la República, el Vicepresidente, los ministros del Poder Ejecutivo, los ministros de la Corte Suprema de Justicia, el Fiscal General del Estado, el Defensor del Pueblo, el Contralor General de la República, el Subcontralor y los integrantes del TSJE pueden ser separados de sus cargos en el caso de mal desempeño de sus funciones, por delitos cometidos en el ejercicio de sus cargos o por delitos comunes. Para evitar que se utilice este mecanismo de forma discrecional, sería oportuno definir con claridad el procedimiento del mismo, a través de una ley que detalle precisamente y sin ambigüedad todas sus etapas. La legislación determina sanciones por la comisión de faltas electorales detalladas en el Código, sin embargo los procedimientos para su aplicación no están regulados, por lo que éstas no se aplican. Es necesario que la ley especifique el procedimiento que permita la ejecución de sanciones.

- Es necesario que las disposiciones legales que rigen las elecciones sean revisadas para que aseguren el cumplimiento de los compromisos internacionales suscritos por Paraguay en campo de los derechos políticos y para que se resuelvan las contradicciones existentes entre las diferentes leyes aplicables en las elecciones. Es conveniente que en la reforma de la legislación electoral se tenga en cuenta la clarificación de los límites entre propaganda electoral y propaganda política, la publicidad institucional durante la campaña, la incorporación de mecanismos para que la representación de las mujeres en puestos electivos incremente, cambios en la regulación que permitan y faciliten el voto a todos los ciudadanos, y la adecuada reglamentación de la observación electoral en la ley, entre otros.
- La legislación determina sanciones por la comisión de faltas electorales detalladas en el Código, sin embargo los procedimientos para su aplicación no están regulados, por lo que éstas no se aplican. Es necesario que la ley especifique el procedimiento que permita la ejecución de sanciones.
- En Paraguay los efectos de las sentencias declarativas de inconstitucionalidad se limitan a las partes (efectos *inter partes* y no *erga omnes*). Durante el proceso electoral se ha puesto de manifiesto que el sistema de control de constitucionalidad de Paraguay generó situaciones de desigualdad ante la ley en materia electoral. A pesar de que dos artículos del Código Electoral (305 y 329) fueron declarados inconstitucionales, estos continuaron siendo de cumplimiento obligatorio para los que no obtuvieron la declaración de inconstitucionalidad. Esta deficiencia debería ser corregida para garantizar la seguridad jurídica y el principio de igualdad ante la ley.
- Todos los niveles de la administración electoral paraguaya son objeto de reparto entre los tres partidos con mayor representación en las cámaras legislativas. Este reparto excluye completamente al resto de las fuerzas políticas y comprende desde las más altas jerarquías de la Justicia Electoral hasta las mesas receptoras de voto. Es en el nivel de las mesas receptoras de voto donde la exclusión de las fuerzas políticas con menor representación es más problemático, pues, según la legislación paraguaya, las mesas receptoras de voto actúan con entera independencia y sus decisiones son en muchos casos irreversibles. Una modificación en la fórmula de integración de los distintos niveles de la administración electoral, que incluyese, al menos, a las formaciones políticas que tienen representación en los órganos legislativos del país, aumentaría la confianza en futuros procesos electorales. Una composición más plural que la actual es especialmente importante al nivel de las mesas receptoras de voto, pero podría incluir también las juntas cívicas, integradas en la actualidad por cinco miembros.
- La fiscalía debería actuar más enérgicamente en los casos en que se infrinja flagrantemente la legislación electoral. Debería hacerlo en todos los supuestos que prevé la ley, pero particularmente en el caso de los *corralones*.
- La alta concentración de mesas receptoras de voto en locales de votación hace que muchos electores tengan que recorrer largas distancias para ejercer su derecho a voto. Habilitar más mesas receptoras de voto cerca de núcleos de población rurales mitigaría el problema, sin aumentar los costes logísticos de manera excesiva y haciendo que los partidos pierdan un instrumento con el que a veces influyen irregularmente en la voluntad de los electores, pues son los partidos con recursos para hacerlo los que les proporcionan transporte a los votantes alejados de sus mesas. Ofrecer transporte público gratuito o subvencionado durante la jornada electoral tendría también un efecto parecido. Las mesas receptoras de voto deben ser, además, adaptadas a las necesidades de los votantes con discapacidades para hacerlas más accesibles.
- Para incrementar la confianza y transparencia en el proceso es necesario que exista una fiscalización independiente del proceso de resultados y acceso a los recursos y a la revisión judicial. Se recomienda i) que la Justicia Electoral haga públicos los resultados provisorios de forma oficial mediante un acta de proclamación, y que a partir de ésta se abra el proceso de impugnación de resultados convenientemente regulado y se otorgue la legitimación activa no sólo a partidos, sino también a candidatos y votantes; ii) que el TSJE, en su acto de proclamación definitivo (Acuerdo y Sentencia), proporcione todos los datos, resultados definitivos y porcentajes relativos, incluidas las tasas de participación de todas las elecciones y del voto desde el extranjero; por último, iii) sería aconsejable atenuar el principio de preclusión, en virtud del cual, si no consta una impugnación en la mesa receptora de voto, no es posible impugnar el resultado. Detallar y tipificar algunos casos específicos, podría resolver situaciones que no necesariamente se produjeron en la mesa de votación, sino en una fase posterior.



## **II. INTRODUCCIÓN**

Invitada por el Gobierno paraguayo y el Tribunal Superior de Justicia Electoral (TSJE), la Unión Europea acordó desplegar una Misión de Observación Electoral (MOE UE) para acompañar el proceso electoral de 2013. La MOE UE Paraguay 2013 llegó a Asunción el 2 de marzo. Liderada por la eurodiputada Renate Weber e integrada por un equipo central de ocho personas, así como por observadores de largo y corto plazo procedentes de los 27 países de la Unión y de Noruega, siete eurodiputados y personal diplomático europeo acreditado ante el Estado paraguayo, la Misión sumó 111 observadores y constituyó el mayor grupo de observadores internacionales del proceso electoral de Paraguay.

La MOE UE es independiente de los Estados Miembros de la Unión Europea, del Parlamento Europeo, de la Comisión Europea y del Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE). Su objetivo es realizar una evaluación profunda y detallada del proceso electoral conforme a los criterios definidos por la ley paraguaya y las obligaciones internacionales aplicables a las elecciones democráticas. La jefa de la Misión, Renate Weber, es una diputada rumana del Parlamento Europeo adscrita al Grupo de la Alianza de los Demócratas y Liberales por Europa (ALDE).

El trabajo de observación se plasmó en una Declaración Preliminar y en el presente Informe Final y sus recomendaciones. En la jornada electoral del 21 de abril los observadores visitaron 580 de las 17.527 mesas electorales de todo el país. La MOE UE presenció el conjunto del proceso del día: apertura de locales de votación, emisión del voto, cierre, conteo y consolidación de resultados, así como el funcionamiento de la transmisión de resultados electorales preliminares (TREP) en Asunción y en los 17 departamentos del país. La Misión presentó el 23 de abril una Declaración Preliminar y continuó la observación del proceso pos-electoral, los cómputos provisorios en los 10 tribunales electorales, el cómputo y juzgamiento definitivo, y la proclamación por el TSJE de los resultados de las 6 elecciones entre el 10 y el 13 de mayo. La MOE UE concluyó sus actividades en el país el 16 de mayo antes de regresar en Paraguay para presentar este informe final el 29 de mayo 2013.

La MOE UE expresa su más sincero agradecimiento por la cooperación y apoyo recibidos al Gobierno de Paraguay, al TSJE, a las autoridades políticas y electorales departamentales, a los partidos políticos, a las organizaciones de la sociedad civil, a la Delegación de la UE en Asunción, a los representantes de los Estados Miembros de la UE y al resto de embajadas. La Misión quiere agradecer muy en particular a los ciudadanos paraguayos y a los medios de comunicación la cálida acogida dispensada.

## **III. MARCO POLÍTICO**

### **A. CONTEXTO POLÍTICO**

El Tribunal Superior de Justicia Electoral (TSJE) convocó el 21 de agosto de 2012 elecciones generales para el 21 de abril de 2013, de acuerdo con las disposiciones constitucionales pertinentes y teniendo en cuenta que el mandato legislativo concluye el 1 de julio, y el presidencial el 15 de agosto de 2013. El día 21 de abril se eligieron presidente y vicepresidente; 45 senadores titulares y 30 suplentes; 80 diputados titulares y 80 suplentes; 17 gobernadores; 228 miembros de juntas departamentales y 228 suplentes; 18 miembros del PARLASUR y 18 suplentes.

Después de las elecciones de 2008, a pesar de perder la presidencia, la Asociación Nacional Republicana-Partido Colorado (ANR) siguió siendo el mayor partido político en las dos cámaras, con 34 de los 80 escaños en la Cámara de Diputados y 15 de los 45 escaños en el Senado. El Partido Liberal Radical Auténtico (PLRA) estuvo representado por 29 diputados y 14 senadores. Unión Nacional de Ciudadanos Éticos (UNACE) constituyó la tercera fuerza política con 16 diputados y nueve senadores.

La inestable situación política y las fricciones internas dentro de la Coalición Alianza Patriótica para el Cambio, liderada por el PLRA, que hizo posible el acceso de Fernando Lugo a la Presidencia en 2008, derivaron en un controvertido juicio político que terminó con la destitución del presidente el 22 de junio de 2012. El detonante del juicio fue la matanza, el 15 de junio de 2012, de once campesinos y seis policías en

un tiroteo durante un desalojo policial de campesinos “sin tierras” que ocupaban una finca en Curuguaty. Tras la destitución, el vicepresidente Federico Franco, del PLRA, asumió la Presidencia, con mandato hasta el 15 de agosto de 2013. El Mercosur y la Unasur condenaron lo que definieron como un “golpe de Estado parlamentario” y decidieron por unanimidad suspender a Paraguay de ambas organizaciones.

Los comicios del 21 de abril no sólo fueron importantes para el desarrollo democrático del país, sino que también sirvieron como un paso clave hacia la reintegración de Paraguay a la región.

## **B. ACTORES POLÍTICOS**

En el contexto de este proceso electoral han inscrito candidaturas 14 partidos políticos, 14 movimientos políticos, siete alianzas<sup>1</sup> (una nacional y seis regionales) y tres concertaciones electorales<sup>2</sup> (dos nacionales y una regional).

El colorado Horacio Cartes (ANR) y el liberal Efraín Alegre (PLRA), senador y exministro de Obras Públicas en el Gobierno de Lugo, fueron los candidatos principales entre once que se presentaron. Lino Oviedo, candidato presidencial por la tercera fuerza política del país (UNACE), murió en un accidente de helicóptero el 2 de febrero de 2013 y fue sustituido por su sobrino Lino Oviedo Sánchez.

Mario Ferreira (Avanza País), Miguel Carrizosa (Patria Querida) y Aníbal Carrillo (Frente Guasú), junto con sus respectivas agrupaciones políticas, compitieron por la posición de tercera fuerza.

Otros candidatos fueron Eduardo Arce (Partido de los Trabajadores), Roberto Ferreira (Partido Humanista), Lilian Soto (Movimiento Kuña Pyrenda), Ricardo Almada (Partido Blanco) y Atanasio Galeano (Partido Patria Libre). El presidente destituido Fernando Lugo encabezó la lista nacional de Frente Guasú a la Cámara de Senadores.

## **IV. MARCO JURÍDICO**

### **A. ESTÁNDARES UNIVERSALES Y REGIONALES**

Paraguay ha ratificado los más relevantes tratados internacionales y regionales que contienen normas que garantizan elecciones periódicas democráticas, así como la no discriminación en el goce y ejercicio de los derechos políticos<sup>3</sup>. Además, Paraguay reconoce la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, del Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas y de la Comisión para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

En fin, Paraguay es firmante de la Carta Democrática Inter-Americana de 2001 y Estado parte del Protocolo de Ushuaia sobre compromiso democrático en el Mercosur, la República de Bolivia y la República de Chile.

Según la Constitución paraguaya (artículo 137), los tratados, convenios y acuerdos internacionales aprobados y ratificados integran el derecho positivo nacional y prevalecen sobre las leyes dictadas por el Congreso y otras disposiciones jurídicas de inferior jerarquía.

---

<sup>1</sup> Una alianza es un acuerdo electoral transitorio entre partidos políticos reconocidos.

<sup>2</sup> Una concertación es una organización político-electoral, establecida por tiempo determinado, creada en virtud de un acuerdo entre dos o más partidos o movimientos políticos reconocidos.

<sup>3</sup> Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Ley n. 5/92); Convención Americana de Derechos Humanos (Ley n. 1/89); Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (Ley n. 1215/85); Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (Ley n. 2128/03); Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (Ley n. 3540/08); Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad (Ley n. 1925/02); Convenio de la OIT n. 169 Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes (Ley n. 234/93).

## B. MARCO LEGAL

En general, el marco legal proporciona una base adecuada para la celebración de elecciones democráticas y auténticas. Sin embargo, la revisión de ciertos aspectos es necesaria para que la legislación: i) se ajuste plenamente a los principios y obligaciones internacionales y regionales suscritos por Paraguay; ii) se resuelvan inconsistencias entre la Constitución, y los Códigos Electoral y Penal; iii) se cubran vacíos legales; y iv) se incorporen mecanismos de aplicación y control que aseguren el pleno cumplimiento de la ley.

Las fuentes de derecho que regulan las elecciones en Paraguay son principalmente cuatro: 1) la Constitución de 1992; 2) el Código Electoral (Ley n. 834/96); 3) la Ley de Justicia Electoral (Ley n. 635/95); y 4) las resoluciones del Tribunal Superior de Justicia Electoral, de cumplimiento obligatorio. Además, el Código Penal de 1997 (Ley n. 1160/07) sanciona, entre otros, la violación del secreto de voto, la compra de votos, los casos de intimidación, voto fraudulento, falsificación de resultados y violaciones del Código.

La Constitución define al Estado paraguayo como una república democrática, unitaria y representativa asegura la división del Gobierno en los tres poderes del Estado y plantea un régimen presidencialista en el que se otorgan algunas atribuciones especiales al poder legislativo<sup>4</sup>, que acentúan la primacía del Congreso frente al ejecutivo y al poder judicial. El presidente ejerce el Poder Ejecutivo, es jefe de estado y de gobierno. El poder legislativo es ejercido por el Congreso Nacional bicameral, con 45 senadores y 80 diputados. El poder judicial es ejercido por la Corte Suprema de Justicia, tribunales y juzgados.

En su preámbulo la Carta Magna define el sufragio como derecho, deber y función pública del elector, y precisa que el voto es universal, libre, directo, igual y secreto; el escrutinio, público y fiscalizado, y el sistema electoral, de representación proporcional. La Constitución también contempla la organización electoral, la competencia y la integración de la Justicia Electoral como rama del poder judicial<sup>5</sup>; en fin, contempla también incompatibilidades e inhabilidades para ser candidato a presidente, vicepresidente, senador y diputado.

El Código Electoral detalla el proceso para elecciones generales, departamentales, municipales y el PARLASUR. Incluye además títulos que regulan la formación, funcionamiento interno y registro de partidos, movimientos y alianzas políticas, concretando incluso la organización de elecciones primarias dentro de los partidos, que son obligatorias. El Código detalla el proceso de registro de votantes, el de candidatos, el de votación y escrutinio, la distribución de escaños, las sanciones por faltas y delitos electorales, la financiación de partidos y la propaganda electoral.

Por su parte, la Ley de Justicia Electoral codifica la composición y funcionamiento de la administración electoral y de las normas procesales que rigen la jurisdicción electoral.

En 2013, el TSJE adoptó 16 resoluciones que reglamentan aspectos técnicos y procedimentales no cubiertos por las leyes, siendo un total de 21 las dictadas para estas elecciones.

Al mismo tiempo, hasta 15 leyes han ido modificando aspectos importantes del contenido del Código Electoral<sup>6</sup>, sin que se hayan incorporado a su cuerpo legal, creando junto con las resoluciones de aplicación en estas elecciones un universo de normas electorales que dificulta la adecuada comprensión de las reglas aplicables y exige la necesidad de una versión consolidada del Código Electoral de acuerdo con las buenas prácticas electorales.

Por otra parte, sería oportuno que las disposiciones que regulan la formación, el reconocimiento, el funcionamiento, la extinción y la financiación de los partidos, actualmente contenidas en diferentes capítulos del Código Electoral, se integraran en una ley propia de partidos políticos, y que la reglas

---

<sup>4</sup> Como el juicio político y remoción del Presidente de la República, el Vicepresidente, los ministros del Poder Ejecutivo, los ministros de la Corte Suprema de Justicia, el Fiscal General del Estado, el Defensor del Pueblo, el Contralor General de la República, el Subcontralor y los integrantes del TSJE (artículo 225).

<sup>5</sup> Constitución, artículos. 273-275.

<sup>6</sup> Como, por ejemplo, la Ley n. 3212/2007 de concertaciones; la Ley n. 1975/2002, que modifica las inscripciones al registro cívico nacional, los periodos electorales y la presentación de candidaturas; la Ley n. 2096/2003, sobre los boletines; la Ley n. 2858/2006, sobre la reclamaciones.

aplicables a las elecciones de las organizaciones intermedias, dispersas en el Código Electoral y suplementadas por la jurisprudencia y la práctica, constituyeran una ley propia.

Igualmente, es precisa la armonización de la legislación nacional para que inconsistencias existentes entre el Código Electoral, el Código Penal y la Constitución se resuelvan, por ejemplo, en el caso de la vigencia de movimientos políticos o el de las sanciones por delitos electorales.

### C. LA NO APLICACIÓN DE LA LEY

El principal motivo de preocupación de la MOE UE en materia legal es la no aplicación plena de la ley. Ciertas obligaciones y prohibiciones contenidas en el Código resultan meramente declarativas, ya que éste no define consecuencias por su incumplimiento; por ejemplo, la prohibición de estar afiliado a más de un partido político<sup>7</sup>, o la obligación a presentar las tarifas ordinarias por los espacios de publicidad que venden, a que están sujetos los medios<sup>8</sup>.

Otras infracciones del Código, como son la comisión de faltas electorales, para las que sí se detallan sanciones, carecen de un procedimiento para su ejecución, por lo que no se aplican.

Además, violaciones del Código para las que sí existe un trámite de punición establecido, como son las infracciones de plazos de campaña electoral y de la publicación de sondeos de opinión, tampoco se han sancionado en virtud de resoluciones judiciales dictadas en acciones y amparos constitucionales que eximieron de su cumplimiento a los que alegaron que tales disposiciones eran contrarias a derechos constitucionales de libertad de expresión y prensa.

Este hecho se agrava teniendo en cuenta que, en el sistema legal paraguayo, la admisión de la inconstitucionalidad no invalida las normas impugnadas (efecto *erga omnes*), sino que las deja sin efecto respecto a quien la promovió (efecto *inter partes*). Los alcances de fallos judiciales contradictorios sobre la constitucionalidad de diversos artículos del Código Electoral han resultado en que algunos sigan sujetos a su cumplimiento en tanto que otros no, lo que es una vulneración del principio de igualdad ante la ley y la seguridad jurídica, pilares claves para el desarrollo de todo proceso electoral.

Este ha sido el caso de los artículos 305 y 329 del Código Electoral, declarados “inaplicables por ser contrarios a los artículos 26 y 28 de la Constitución” por la Corte Suprema en 2002. El fallo eximió de cumplimiento la prohibición de publicar encuestas de opinión dentro de los 15 días anteriores al día de las elecciones al diario *Última Hora*, cuyo director promovió una excepción de inconstitucionalidad, al mismo tiempo que los otros medios seguían sujetos a los mismos artículos declarados inconstitucionales. El 14 y 15 de abril, *Última Hora* publicó sondeos de opinión. De haberlo hecho otro medio, sería penado con una multa de 32 millones de guaraníes (unos 6.000 euros) y una pena de cárcel de hasta seis meses. Cabe además señalar que la Corte Suprema rechazó la inconstitucionalidad de ambos artículos del Código en fallos anteriores y posteriores al 2002.

Igualmente, la falta de aplicación de la ley ha sido también consecuencia de la falta de acción efectiva por parte de la Justicia Electoral y del Ministerio Público, como en los casos de divulgación de sondeos a boca de urna o el control de gastos en las campañas electorales<sup>9</sup>.

La adecuada observancia de la ley requiere también la revisión de las sanciones para lograr una mayor proporcionalidad entre falta y pena. Por ejemplo, el Código Electoral dispone que la destrucción de material propagandístico se castigue con una pena de cárcel<sup>10</sup>, una pena a todas luces excesiva.

---

<sup>7</sup> Código Electoral, artículo 57 inc. c).

<sup>8</sup> Código Electoral, artículo 299.

<sup>9</sup> Código Electoral, artículo 280, 2do.pfo.

<sup>10</sup> Código Electoral, artículo 328.

#### D. SISTEMA ELECTORAL

La Constitución y el Código Electoral prevén que las elecciones al Congreso y al PARLASUR se celebren el mismo día que las presidenciales, que además se hacen coincidir con las departamentales. El 21 de abril fueron electos el Presidente y Vicepresidente de la República; 45 miembros del Senado y sus suplentes; 80 de la Cámara de Diputados y sus suplentes; 17 gobernadores; los miembros de 17 juntas departamentales, así como 18 parlamentarios del PARLASUR y sus suplentes.

El Presidente y el Vicepresidente son electos conjunta y directamente por mayoría simple por un período de cinco años sin posibilidad de reelección. Los miembros del Congreso se eligen a través de un sistema proporcional de listas cerradas y los escaños se distribuyen de acuerdo a la fórmula D'Hondt<sup>11</sup>. Los senadores se eligen en una circunscripción nacional única y los diputados en 18 distritos electorales separados, uno por cada uno de los 17 departamentos del país, más el de la capital. El número de diputados electos en cada departamento varía entre 1 (Boquerón y Alto Paraguay respectivamente) y 19 (Central).

El mecanismo de elección de los gobernadores es el mismo que el utilizado para elegir al Presidente de la República, pero a nivel de departamento (artículo 161 de la Constitución y artículo 249 del Código Electoral), mientras que las juntas departamentales se escogen con igual fórmula que diputados y senadores. El número de miembros por cada departamento varía entre 7 y 21, según el número de votantes.

Paraguay es el único miembro del Mercosur que desde 2008 viene eligiendo a sus parlamentarios por voto directo, universal y secreto, en forma simultánea con las elecciones presidenciales, dando cumplimiento al Protocolo Constitutivo del Parlamento del Mercosur<sup>12</sup>. El sistema de elección de los parlamentarios de Mercosur es el mismo que el utilizado para senadores: distrito único, listas cerradas y sistema proporcional D'Hondt.

Ha habido dos positivos cambios al sistema electoral en estas elecciones: el primero es que los paraguayos residentes en el extranjero voten en las elecciones presidenciales, al senado y al PARLASUR al aprobarse por *referendum* en octubre de 2011 una enmienda constitucional que lo permite; el segundo es el registro automático de votantes que cumplan 18 años después de la aprobación de la ley que lo estipula en enero de 2012. Otro cambio reciente que será de aplicación en las municipales del 2015 prevé un sistema de listas abiertas.

#### V. ADMINISTRACIÓN ELECTORAL

##### A. COMPOSICIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN ELECTORAL

La máxima autoridad en materia electoral en Paraguay es el Tribunal Superior de Justicia Electoral (TSJE), una institución que forma parte de la estructura del Poder Judicial. Entre las muchas funciones que le atribuye la ley 635/95, que reglamenta la justicia electoral, se encuentran la convocatoria y la declaración de nulidad de las elecciones; el control, la fiscalización patrimonial y la organización de las elecciones internas de los partidos políticos; el establecimiento del número de bancas que corresponde a cada departamento en la Cámara de Diputados y las juntas departamentales; la distribución de las aportaciones y subsidios económicos estatales a los partidos políticos; la resolución de las apelaciones electorales; y la proclamación de los candidatos electos.

El TSJE ejerce la codirección del Registro Civil y del Departamento de Identificaciones de la Policía Nacional del Paraguay, debido al importante papel que ambas instituciones juegan en la identificación de los adultos con derecho a voto. Las decisiones del TSJE sólo pueden ser impugnadas ante la Corte Suprema de Justicia solo a través de una acción de inconstitucionalidad.

---

<sup>11</sup> Código Electoral, artículo 258.

<sup>12</sup> Protocolo Constitutivo del Parlamento del Mercosur, artículo 6.

En su nivel jerárquico más alto, el Tribunal está dirigido por tres magistrados que reciben tratamiento de ministros. Estos magistrados son elegidos por el Senado, que vota ternas de candidatos propuestas por el Consejo de la Magistratura. Dado que los magistrados son electos necesariamente en virtud de un pacto entre fuerzas políticas capaces de alcanzar la mayoría en el Senado, informalmente se considera que éstos representan a uno de los tres principales partidos políticos. De hecho, los magistrados declaran su afiliación política abiertamente y esto no se considera incompatible con su necesaria independencia como árbitros electorales.

Cuando se redacta este informe, dos de los tres puestos de magistrados permanecen vacantes. En uno de los casos, el del magistrado Modesto Monges, la vacante se produjo el 21 de febrero de 2013 al cumplir éste 75 años, edad a la que, según la ley, se ha de abandonar el puesto. El otro caso es el de Juan Manuel Morales, que ejerció labores de vicepresidente hasta la celebración de las elecciones y se vio obligado por la presión pública a pedir un permiso para preparar su jubilación, tras unas polémicas declaraciones sobre el ganador de la elección (véase infra Infracciones electorales (faltas y delitos). Morales renunció definitivamente al cargo el 5 de mayo presentando su dimisión antes el Congreso el 6 de mayo. En la ausencia de ambos magistrados, un camarista<sup>13</sup>, convocado para la ocasión, ocupó su lugar. En la fase del juzgamiento final de las actas de escrutinio por parte del TSJE, que acabó con la proclamación de los electos el 10 de mayo 2013, dos camaristas suplieron a los dos magistrados ausentes<sup>14</sup>.

## B. TRIBUNALES, JUZGADOS ELECTORALES Y JUNTAS CÍVICAS

La estructura de la Justicia Electoral en Paraguay se completa con los tribunales, juzgados electorales y juntas cívicas. Los tribunales electorales replican la estructura del TSJE a nivel departamental, aunque no hay 17 como departamentos, sino 10<sup>15</sup>, tantos como circunscripciones judiciales. Al igual que el TSJE, los tribunales electorales están dirigidos por tres magistrados, elegidos también en virtud de cuotas partidistas. Entre sus funciones está dirigir y fiscalizar las elecciones, fiscalizar los registros de votantes, resolver recursos contra decisiones de juzgados electorales de su jurisdicción, efectuar los cómputos provisionales de las elecciones (haciendo totalizaciones de resultados distritales) e integrar las juntas cívicas, de las que hablamos más adelante.

Además de tribunales electorales, existen juzgados y fiscales electorales por cada departamento, salvo Alto Paraguay y Concepción, que comparten juzgado en la capital de Concepción, y Boquerón y Presidente Hayes, que comparten el juzgado con sede en Benjamín Aceval. Existen dos juzgados en el distrito capital de Asunción. Por cada juzgado hay también un fiscal electoral, salvo en Asunción, donde sólo hay uno para los dos juzgados. Los fiscales actúan en representación de la sociedad en todo proceso electoral, ya sea de oficio o a petición de una parte.

Entre las atribuciones más destacables de los tribunales electorales y los juzgados está resolver impugnaciones, recusaciones e inhabilitaciones de jueces y fiscales de su jurisdicción, designar los locales de votación y los integrantes de las mesas electorales, recibir y organizar la distribución de materiales, acreditar a los apoderados de los partidos e integrar las juntas cívicas.

Las juntas cívicas son el último peldaño en la estructura de la administración electoral. Se trata de órganos temporales que se constituyen desde 60 días antes hasta 30 días después de las elecciones en todos los distritos del país. Constan de cinco miembros designados por los tribunales electorales a propuesta de los partidos, siempre en función de la representación que tengan los partidos en el Senado. Son atribuciones de las juntas proponer locales de votación, acreditar a veedores, y recibir y distribuir los materiales de votación.

---

<sup>13</sup> Miembro de la cámara de apelaciones. Tal vez el uso del vocablo “camarista” podría tener su origen en la legislación procesal antigua hoy derogadas por el actual Código Procesal Civil y Ley de Organización Judicial vigentes. Luego, el vocablo “camarista” quedó instalado en el lenguaje jurídico local.

<sup>14</sup> Los magistrados Patricia Blasco y María Elena Wapenka.

<sup>15</sup> Los 10 tribunales electorales son 1) los del distrito Capital y Central (con sede en Asunción, del que es primera sala), 2) Paraguari, Cordillera, Presidente Hayes y Boquerón (también con sede en Asunción, del que es segunda sala), 3) Concepción y Alto Paraguay (Concepción), 4) Guaira y Caazapá (Villarrica), 5) Caaguazú y San Pedro (Coronel Oviedo), 6) Itapúa (Encarnación), 7) Misiones (San Juan Bautista), 8) Alto Paraná y Canindeyú (Ciudad del Este), 9) Ñeembucú (Pilar) y 10) Amambay (Pedro Juan Caballero).

### C. MIEMBROS DE MESA, APODERADOS Y VEEDORES

Sin duda el factor más característico de la administración electoral paraguaya es el reparto en función de cuotas partidarias de todos sus puestos y en absolutamente todos sus niveles. Lo que hace más problemático este reparto es la exclusión del mismo de todos los partidos fuera de los tres mayoritarios y el hecho de que las cuotas no sólo se aplican en las jerarquías más altas de la administración, sino también en las mismas mesas receptoras de voto.

Según el artículo 177 del Código Electoral, los tres miembros de las mesas receptoras de voto se eligen entre los candidatos propuestos por los partidos políticos “con mayor número de bancas en el Congreso”, que en las pasadas elecciones fueron ANR-Partido Colorado, PLRA y UNACE. En consecuencia, el resto de partidos son excluidos de las mesas receptoras de voto, a menos que uno de esos tres partidos no reúna el número suficiente de candidatos para llenar su cuota. Si eso ocurriese, el juez electoral sortearía los puestos vacantes entre los candidatos propuestos por los partidos.

En las pasadas elecciones se registraron muy contadas vacantes de miembros de mesa al cierre del plazo de presentación de candidaturas. Cuando hubo vacantes, como en el caso del departamento de Central, los puestos se los repartieron ANR-Partido Colorado y PLRA, dado que el resto de partidos no presentaron candidatos a cubrir los puestos de miembros de mesa.

La falta de candidatos de otros partidos no significa necesariamente falta de interés. Puede ser que los partidos hayan preferido disponer sus recursos allá donde pensaron que iban a poder utilizarlos con seguridad. El espacio que deja la ley en el proceso electoral para los partidos que no hayan quedado entre los tres primeros del Congreso en las últimas elecciones es el de apoderados y veedores: cada partido tiene derecho a dos apoderados titulares y dos suplentes por centro de votación, y un veedor con su suplente por mesa receptora de votos. Ambos tipos de representantes pueden seguir el desarrollo de la votación y el escrutinio, formular reclamaciones y obtener certificaciones de resultados.

Según datos de la Justicia Electoral, 25 partidos, movimientos o alianzas, la inmensa mayoría de los que concurrieron a las diferentes elecciones, presentaron candidatos a apoderados titulares ante los juzgados electorales.

### D. PROFESIONALIDAD, TRANSPARENCIA E INDEPENDENCIA

En sus contactos con los partidos y otros interlocutores políticos, la MOE UE ha encontrado un reconocimiento generalizado de la labor de la administración electoral en términos de competencia profesional y transparencia. El TSJE cumplió todos los hitos del cronograma electoral y rindió cuentas sobre ellos a los partidos. La MOE UE no ha registrado ninguna queja sobre una actuación sistemáticamente sesgada de la administración electoral en ningún aspecto relevante del proceso.

Sin embargo, algunos interlocutores, particularmente el Frente Guasú y otros partidos de izquierda como Kuña Pyrenda y el Partido de los Trabajadores, no consideran independiente a la administración electoral por la manera en que los tres partidos mayoritarios dividen entre sí todos los puestos de responsabilidad, excluyendo a los partidos minoritarios de cualquier posición que no sea la de apoderado o veedor en el período más cercano a las elecciones.

Donde el reparto partidario exclusivo es más problemático es al nivel de las mesas receptoras de voto, pues éstas actúan con entera independencia de toda autoridad y no obedecen orden alguna, tal como reza el artículo 175 del Código Electoral. Una implicación práctica de esta atribución de la mesa, es que los votos anulados son irrecuperables, y el cómputo realizado en mesa es inamovible, a menos que el TSJE decida anularlo completamente. Una modificación legislativa que permitiese ser miembros de mesa a candidatos de más partidos redundaría en una administración electoral que gozaría de una confianza más extendida entre los partidos.

Otra particularidad del reparto partidario de la administración electoral en Paraguay es que alcanza incluso al cuerpo de trabajadores de la institución. Aunque se estima que en las últimas elecciones el número de personas contratadas temporalmente en virtud de las cuotas de partidos bajó con respecto a la elección

anterior de unas 17.000 a unas 9.000, el número sigue siendo muy elevado y significa una merma muy importante de recursos económicos, recursos con los que el TSJE podría promocionar a sus funcionarios de plantilla de acuerdo a sus méritos profesionales.

Además, la asignación de recursos en los distintos niveles de la administración electoral es muy desequilibrada y parece responder más al apremio de los partidos por colocar a cupos de personas en ciertas áreas geográficas que a las necesidades reales de la institución: mientras que en algunos niveles de la administración parecen sobrar presupuesto y personas, en otros llama la atención la carencia de ambos.

## **VI. REGISTRO DE VOTANTES**

### **A. DERECHO DE SUFRAGIO**

El Código Electoral contempla los derechos y deberes de los electores y especifica en el artículo 91 que no podrán ser electores los interdictos declarados tales en juicio; los sordomudos que no sepan hacerse entender por escrito o por otros medios (véanse *infra* Derechos humanos); los soldados conscriptos y clases de las Fuerzas Armadas y Policiales, y los alumnos de institutos de enseñanza militar y policial; los detenidos o privados de su libertad por orden de juez competente; los condenados a penas privativas de libertad o de inhabilitación electoral; y, los declarados rebeldes en causa penal común o militar.

Esta enunciación excluyente es demasiado restrictiva, dejando fuera del proceso a sujetos que por compromisos y normas internacionales tienen derecho al sufragio<sup>16</sup>. Tampoco se prevé el caso de los electores que se encuentran hospitalizados, o los adultos mayores que se ven impedidos de movilizarse hasta los centros de votación. Serían aspectos a ser considerados con miras a elecciones más inclusivas, acordes con normas y obligaciones internacionales, muchas de ellas ratificadas por el Paraguay.

### **B. REGISTRO CÍVICO PERMANENTE**

La dirección y fiscalización del padrón electoral, llamado en Paraguay Registro Cívico Permanente, es una de las atribuciones del TSJE. El Registro Cívico Permanente tiene oficinas en todos los distritos (municipios) del país. Hay dos formas de acceder a él: activa y pasiva.

La campaña de inscripción activa se realiza todos los años entre el 1 de marzo y el 31 de diciembre, aunque sólo los inscritos antes del 31 de octubre de los años que preceden a las elecciones pueden votar.

Desde el 16 de enero de 2012, todos los que cumplen 18 años y reúnen los requisitos para votar son automáticamente añadidos al Registro Cívico Permanente, es decir, de forma pasiva. Por esta vía entraron en el padrón de votantes 83.319 personas para las elecciones de 2013.

El registro automático no carece absolutamente de problemas. Algo menos de 4.000 personas que ingresaron por esta vía al padrón no tenían un domicilio registrado, lo que hizo imposible asignarlas a un local de votación. Las campañas en medios de comunicación para que estas personas se acercaran a la oficina de registro más cercana o comunicaran a la Justicia Electoral de alguna otra manera (por ejemplo, por SMS) sus datos de domicilio tuvieron un éxito limitado. En otros casos, las personas añadidas automáticamente al padrón carecían de datos precisos o actualizados de domicilio. Esto no impidió que entraran en el padrón, pero en la jornada electoral pudo haber algunas de ellas que no encontrasen su nombre en el padrón del local al que acudieron a votar.

Los problemas de falta de domicilio desaparecerán en un plazo relativamente limitado de tiempo. Debido a los cambios legales, ya no es posible tener una cédula de identidad sin comunicar un domicilio, y por lo tanto así que expiren las cédulas vigentes que tienen este problema (en un plazo de menos de 10 años, que

---

<sup>16</sup> Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José). Artículo 23. 2; Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad, artículos. I, III. Convención sobre los Derechos de las personas con discapacidad, artículos. 1 y 29.



es la validez que tienen las cédulas en Paraguay, a contar después de la aprobación de la nueva ley de enero de 2012), dejará de existir este inconveniente. Superado ese problema, aún quedarán otros dos a los que se enfrentan habitualmente los sistemas de registro automático: los domicilios no actualizados, que habrá que combatir con campañas informativas recordando a los ciudadanos que deben comunicar sus nuevos datos de domicilio si quieren votar en locales de votación próximos, y la incentivación al voto de los jóvenes, a los cuales habrá que estimular a votar con la misma energía con que antes se los animaba a registrarse.

En cuanto a su carácter inclusivo y su grado de depuración, dos criterios por los que se evalúa a los padrones, sólo nos es posible hacer algunas estimaciones comparando el censo de votantes de 2013 por tramos de edad con la estimación de población más reciente, la de 2011 (véase ANEXO n. 2).

Como podemos ver en la tabla (véase ANEXO n. 2), en los tramos de edad más jóvenes hay un porcentaje de votantes registrados relativamente bajo, concretamente del 60% en el tramo de 20 a 24 años (385.949 personas sobre un total de unas 640.693) y del 75% en el tramo de edad de 25 a 29 años (440.980 personas registradas de un total de 578.454). Esta falta de cobertura de los más jóvenes, que tiende a reducirse drásticamente con la edad, será solucionada por el registro automático con el paso de los años hasta tender a desaparecer.

El TSJE no debe cejar, además, en su esfuerzo por proporcionar cédulas y empadronar a habitantes de todas las edades de zonas remotas del país, muchos de ellos indígenas, enviando equipos móviles allí donde crea que es necesario.

En cuanto a la depuración, el gráfico muestra también que a partir del tramo de edad de 50 a 54 años, el número de votantes empieza a ser superior a la población estimada. Este hecho es compatible con la existencia de registros de personas fallecidas que no han desaparecido del padrón. Un fenómeno así ocurre porque muchas veces los familiares de quien muere no tienen ningún incentivo (una herencia, por ejemplo) para notificar su fallecimiento. El TSJE se encuentra en la actualidad digitalizando las actas de defunción para agilizar la depuración. Otros mecanismos que podría estudiar para mejorar la depuración de fallecidos es dar de baja del padrón a aquellas personas que no hayan ejercido su derecho a voto por un número razonablemente largo de veces (por ejemplo, tres).

Un padrón electoral es una herramienta siempre perfectible. El TSJE conoce bien las limitaciones de la herramienta y ha ido buscando las mejores soluciones a los problemas detectados. La consecuencia es que los partidos políticos consideran el padrón un instrumento válido y fiable para organizar las elecciones.

### C. VOTO DE CIUDADANOS RESIDENTES EN EL EXTERIOR

Desde la aprobación del voto de los paraguayos en el exterior en el referéndum constitucional de 2011, poco se ha avanzado en la inscripción de votantes residentes en el extranjero. En las elecciones del 21 de abril el número de votantes en el extranjero fue de apenas 21.981, aproximadamente un 0,6% del padrón, cuando según las estimaciones más conservadoras los paraguayos residentes en el exterior son cerca de un millón de personas.

La Justicia Electoral ha culpado al Ejecutivo por su lentitud en el empadronamiento, debido a que éste no previó una partida presupuestaria al efecto. Algunos grupos políticos han exigido, sin embargo, que se avance con más rapidez en el registro exterior y sugieren que el TSJE pudo haber solicitado al Congreso una reasignación de partidas presupuestarias para dedicarlas a este fin. Sea como fuere, el TSJE y el gobierno de la República deben acordar que se presupuesten los fondos suficientes para que se pueda avanzar de manera sostenida en una campaña de registro electoral de paraguayos residentes en el extranjero.

## VII. REGISTRO DE CANDIDATOS

El sistema de registro de candidatos fue inclusivo y aseguró las condiciones para unas elecciones disputadas. Un total de 11.658 candidatos propuestos por 14 partidos políticos, 14 movimientos, 7 alianzas y 3 concertaciones en 607 listas pugnaron por 746 posiciones.

El Código Electoral regula el registro de partidos y candidatos. Éste se lleva a cabo de forma centralizada ante el Tribunal Electoral de la Capital. Además del acta de fundación, la declaración de principios, los estatutos y la nómina de la directiva para su reconocimiento por la Justicia Electoral, los partidos deben contar con un número de afiliados no inferior al 0,5% de los votos válidos emitidos en las últimas elecciones al Senado<sup>17</sup> y prueba de que cuentan con organizaciones en Asunción y en, por lo menos, cuatro ciudades capitales departamentales del país, lo que dificulta el registro de partidos por parte de grupos regionalmente concentrados, minorías y poblaciones indígenas. Asimismo, para la participación en elecciones los partidos tienen que haber obtenido al menos el 1% del total de los votos válidos emitidos en cada una de las dos últimas elecciones al Congreso y celebrar elecciones primarias.

No está permitida la formación de partidos políticos regionales, pero sí la formación de movimientos transitorios para la presentación de candidaturas a elecciones departamentales y municipales<sup>18</sup>. Los movimientos están sujetos a las mismas condiciones de reconocimiento que los partidos<sup>19</sup>. El proceso de reconocimiento de movimientos puso de manifiesto una inconsistencia entre el Código Electoral y la Constitución en cuanto a la naturaleza jurídica de los movimientos. Según la Constitución, partidos y movimientos sólo se extinguirán por sentencia judicial<sup>20</sup>. Sin embargo, el carácter transitorio que el Código Electoral les otorga<sup>21</sup> primó a la hora de rechazar la participación de dos movimientos<sup>22</sup> al considerarse que no estaban habilitados para pugnar en estas elecciones porque éstos se extinguen después de cada elección<sup>23</sup>. A pesar de que los dos movimientos rechazados apelaron la decisión del Tribunal Electoral de la Capital, ésta fue confirmada por el TSJE el 19 de marzo de 2013.

En noviembre de 2012, la fecha tope fijada por el cronograma electoral, había un total de 27 partidos, 16 movimientos, 7 alianzas y 3 concertaciones reconocidos por la Justicia Electoral.

En cuanto al registro de candidatos, según el Código Electoral, éstos sólo pueden ser propuestos por partidos, movimientos, alianzas y concertaciones sin que se permita la participación de candidatos independientes, lo que contradice las obligaciones internacionales de Paraguay<sup>24</sup>. Los candidatos deben ser elegidos en primarias, que para estos comicios tuvieron lugar entre el 9 de diciembre de 2012 y el 20 de enero de 2013. El plazo para la presentación de las listas de candidatos finalizó el 15 de febrero, pero hasta el 15 de abril no se resolvieron disputas sobre las primarias del Partido Liberal Radical Auténtico (PLRA) de Amambay y Alto Paraná, respectivamente; y de Avanza País en Alto Paraná, Cordillera, Central, Caazapá, Itapúa y San Pedro, quedando además pendiente la resolución del TSJE sobre las primarias del PLRA en Misiones. Incluso el 2 de mayo se dictó un fallo sobre registro de candidatos más de 10 días después de las elecciones. Estos casos ponen de manifiesto que la legislación no asegura la oportuna y efectiva resolución de las disputas electorales sobre el registro de candidatos dentro de los plazos previstos en el cronograma del TSJE.

La Constitución y el Código Electoral exigen que los candidatos sean ciudadanos paraguayos de nacimiento en posesión de sus derechos civiles y políticos, y que cumplan ciertos requisitos de edad (35 años para ser presidente, vicepresidente y senador, y 25 para ser diputado). La Constitución define una serie de incompatibilidades<sup>25</sup> e inhabilidades<sup>26</sup> para ser candidato y el Código prevé otras tantas. No pueden ser

<sup>17</sup> 1.872.560 votos en 2008, lo que equivale a 9.362,8 afiliados.

<sup>18</sup> Artículo 16 del Código Electoral.

<sup>19</sup> Artículo 88 del Código Electoral.

<sup>20</sup> Artículo 125 de la Constitución.

<sup>21</sup> Artículo 153 del Código Electoral.

<sup>22</sup> Movimiento Paraguay Libre con Justicia Social y Movimiento Nacional Indígena y Campesino “Paraguay Libre”-Ñane Reta Sa’y.

<sup>23</sup> Artículos 16 y 78 d del Código Electoral.

<sup>24</sup> PDCP artículos 2 y 3; CIEDR artículo 5; CEDM artículos 4 y 7.

<sup>25</sup> Constitución, artículos 196, 197, 235 y Código Electoral, artículo 97.

<sup>26</sup> Constitución, artículos 197 y 235.

candidatos los que ejercen la función pública, los empleados a sueldo del Estado o de municipios, los condenados por sentencia firme a penas privativas de libertad, los magistrados judiciales, los propietarios o copropietarios de medios de comunicación, los ministros o religiosos de cualquier credo y los ministros del ejecutivo, entre otras.

En el proceso de registro de candidatos, el Tribunal comprueba que los candidatos estén en el padrón electoral y que cumplan con el requisito de edad, pero no examina si los candidatos se hayan incurrido en alguna incompatibilidad o inhabilidad, lo que resultó en el registro de candidatos que contradicen mandatos constitucionales<sup>27</sup>.

En su lugar, las listas se hacen públicas y se abre una fase de tachas e impugnaciones en la que los partidos ejercen el control mutuo y pueden además sanear sus listas. Se presentaron un total de seis impugnaciones a candidaturas ante el Tribunal Electoral de la Capital, todas ellas resueltas según el procedimiento establecido.

Sin embargo, las listas no se publican sino que se ponen a disposición de los partidos en el Tribunal Electoral de la Capital al solo efecto de que sean los propios partidos, movimientos y alianzas los que tachen a los candidatos o impugnen el procedimiento de su inscripción. Las tachas e impugnaciones que se presentan no se notifican directamente a los afectados, partidos y candidatos, sino que la información se pone a su disposición y es sólo accesible en el Tribunal, lo cual motivó quejas de algunos movimientos que no tuvieron oportunidad de defender sus candidaturas. Para facilitar el acceso y el control sería oportuno que las listas de candidatos fueran divulgadas públicamente, que los partidos recibieran información sobre los candidatos con una antelación razonable, de forma que tanto el TSJE como los partidos, movimientos y alianzas puedan ejercer un más sólido y eficiente mutuo control de registros de candidatos. Además, se podría detallar un mecanismo de escrutinio de los candidatos por parte de la Justicia Electoral.

## **VIII. CAMPAÑA ELECTORAL**

### **A. ENTORNO DE LA CAMPAÑA ELECTORAL**

De acuerdo al calendario electoral, en cumplimiento de la normativa vigente, la campaña electoral empezó el 18 de febrero y en los medios de comunicación el 20 de marzo, terminando en ambos casos el 18 de abril. La gran mayoría de los participantes no respetó ninguno de los plazos.

La campaña transcurrió de forma generalmente pacífica, si bien se registraron algunos incidentes de carácter aislado, principalmente en los departamentos de Caaguazú<sup>28</sup>, y Central<sup>29</sup>. El 4 de abril se realizaron varios disparos contra la casa de Jazmín Barrios, directora de Recursos Humanos del Tribunal Superior de Justicia Electoral (TSJE), en Asunción. Desde el 27 de marzo del TSJE siete directores recibieron mensajes de texto con amenazas de muerte. Estos hechos no impidieron al TSJE realizar sus tareas.

Candidatos y simpatizantes de todas las agrupaciones políticas gozaron de un alto grado de libertad de expresión, movimiento y reunión. No se reportaron incidentes de mayor importancia.

Sin embargo, la polarización entre los contendientes aumentó durante las dos últimas semanas de la campaña e intensificó su tono negativo. El enfrentamiento entre los candidatos de la Alianza Paraguay Alegre (APA) y la ANR, Efraín Alegre y Horacio Cartes, dominó una campaña generalmente activa y visible pero en algunas zonas más bien discreta. Los dos principales contendientes de la carrera presidencial, así como sus respectivos movimientos políticos fueron altamente visibles en todas las regiones. Otros cuatro candidatos Mario Ferreiro (Avanza País), Miguel Carrizosa (Patria Querida), Aníbal Carrillo (Frente Guasú) y

---

<sup>27</sup> Por ejemplo, un pastor evangélico o un propietario de medios de comunicación fueron registrados como candidatos en estos comicios.

<sup>28</sup> En Caaguazú el aumento de la tensión entre las activistas de la ANR y del PLRA provocó que un importante número de carteles y folletos fueran arrancados en el centro urbano de Coronel Oviedo.

<sup>29</sup> En Itá, departamento Central, miembros de la ANR fueron agredidos por un grupo de 15 a 20 partidarios del PLRA que habían consumido alcohol.

Lino Oviedo Sánchez (UNACE) participaron igualmente de manera activa en la campaña, pero con menos visibilidad.

Con la excepción de un número reducido de grandes mítines, la campaña principalmente consistió en reuniones de menor escala, campaña puerta a puerta, caravanas, pintadas, carteles y folletos de candidatos. También se usaron banners, pancartas y publicidad política en los medios de comunicación. Las redes sociales en Internet para propósitos de campaña fueron bastante utilizadas, pero tuvieron un impacto muy limitado y sobre todo en las zonas urbanas.

Los dos principales contendientes de la carrera presidencial, Horacio Cartes, de la ANR, y Efraín Alegre, por la APA, lograron organizar concentraciones electorales masivas en el último tramo de la campaña<sup>30</sup>.

Se realizaron dos debates el 17 y 24 marzo entre cuatro candidatos presidenciables, seleccionados sobre la base de encuestas de opinión. Los criterios de selección fueron cuestionados por parte del Frente Guasú, que solicitó un amparo pero no lo obtuvo.

Cuatro participantes (Horacio Cartes, Efraín Alegre, Miguel Carrizosa y Mario Ferreiro) abordaron los temas de la gobernabilidad y el desarrollo económico (el 17 de marzo) así como los aspectos sociales y ambientales el 24 de marzo. Los candidatos participantes fueron libres de expresar sus opiniones y programas relativos a los temas discutidos. Sin embargo, el formato del programa impidió cualquier forma de interacción y provocó una falta de verdadero debate electoral.

Durante la campaña, las personalidades jugaron un papel más importante que las propuestas políticas. Más que programas concretos y discusiones políticas sustantivas, los ciudadanos fueron testigos de una campaña de acusaciones con insistente repetición de lemas y promesas emotivas sin soluciones específicas.

La APA se centró especialmente en el candidato presidencial de la ANR y su pasado como presunto traficante de drogas y contrabandista de cigarrillos. La estrategia de Efraín Alegre fue polarizar al electorado y describir su propuesta como parte de la única alternativa "decente" para el país. La ANR, por su parte, acusó repetidamente de corrupción y malversación de fondos públicos al PLRA saliente del gobierno.

Educación, empleo, salud, erradicación de la pobreza, la corrupción y el estado de derecho, así como el de la seguridad, fueron temas principales de la campaña. Ninguna de las partes ofreció un conjunto de propuestas claras ni las medidas reales para transformarlas en acciones. Una serie de cuestiones claves, tales como la reforma agraria, que consideran esencial expertos y electores, no estuvo presente en el programa de los concursantes.

Se llevaron a cabo negociaciones entre la APA y otras entidades políticas con el fin de obtener el apoyo para el candidato Efraín Alegre a cambio de puestos en el futuro gobierno u otras formas de compensación. Como resultado de las negociaciones, una alianza entre la APA y UNACE fue anunciada el 3 de abril. El liderazgo del UNACE llamó a su electorado a apoyar la candidatura de Efraín Alegre en las elecciones presidenciales.

La ventajosa adquisición por parte del Estado de una finca del Presidente del Senado, Jorge Oviedo Matto (UNACE), supuestamente negociada como una garantía de la alianza, hizo que aumentaran en intensidad acusaciones muy serias de corrupción contra los políticos que supuestamente abusan de su posición para obtener beneficios económicos o de otro tipo. Estas acusaciones crearon una atmósfera política enrarecida y transmitieron a la opinión pública una imagen negativa de la política.

Una serie de sondeos de opinión fueron publicados por varios centros de investigación en el curso de la campaña. Los resultados habitualmente favorecían a las fuerzas políticas que pagaron por el estudio, lo que condujo a una falta de confianza general en esta importante herramienta democrática, que se convirtió en un instrumento de campaña.

---

<sup>30</sup> Horacio Cartes, el 5 de abril en Capiatá; y Efraín Alegre, el 13 de abril en Luque y el 14 de abril en Ciudad del Este, lograron reunir más de 100.000 personas.

## B. COMPRA DE VOTOS

Desde que llegó al país el 2 de marzo, la MOE UE recibió numerosos testimonios creíbles de distintas modalidades de condicionar la voluntad de los votantes. Entre estas modalidades están el reparto de bienes y servicios a cambio del voto el entintado de los dedos de los rivales políticos o el transporte colectivo de votantes (acarreo). Los testimonios se consideraron creíbles porque los ofrecieron representantes de los partidos que compraron los votos (ANR-Partido Colorado y PLRA) o miembros de tribunales y juzgados electorales en nueve de los diecisiete departamentos del país (Caazapá, Caaguazú, Paraguarí, Canindeyú, Cordillera, Central, Boquerón, Alto Paraguay y Presidente Hayes).

En los días previos a la jornada electoral del 21 de abril, miembros de la MOE UE observaron directamente compra de votos en los departamentos de Caaguazú, Cordillera, Boquerón y Alto Paraguay, y, el día de las elecciones, el transporte colectivo de votantes a sus locales de votación en vehículos alquilados por los dos principales partidos políticos.

## C. LOS “CORRALONES”, UN ATENTADO A LA DIGNIDAD HUMANA

La más impactante de las prácticas observadas directamente en los días previos a la elección fueron los *corralones*, lugares cercados al aire libre donde se da de comer y beber a habitantes de comunidades indígenas hasta que llega el día y la hora de votar. Estas personas son devueltas a sus comunidades de origen después de emitir su voto, que ha sido previamente comprado.

Es importante subrayar que el encierro en *corralones* no se produce en contra de la voluntad de los indígenas. Su razón de ser es condicionar el voto de las personas encerradas y que éstas no tengan oportunidad de vender su voto a otros. Aunque los encerrados no se opongan, la MOE UE considera esta práctica como atentatoria contra la dignidad humana, por la manera en que se reduce a los votantes a mercancía electoral, y la condena con firmeza. Observadores de la MOE UE fueron testigos de 7 casos de este fenómeno: en tres ocasiones con indígenas del distrito Mariscal Estigarribia y una en el distrito de Loma Plata, ambos en el departamento de Boquerón, y otras tres veces en el distrito Teniente Irala Fernández, en el departamento de Presidente Hayes.

## D. USO DE RECURSOS ESTATALES

El principal caso de supuesto uso de recursos estatales fue la adquisición de tierras que pertenecían al Senador Jorge Oviedo Matto por parte del Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra (*Indert*) como una supuesta garantía del acuerdo entre la APA y UNACE.

Los interlocutores de la MOE UE mencionaron varias empresas del Estado, incluida Yacyretá (EBY), controlada por el estado en los departamentos de Itapúa y Misiones, así como Itaipú (EBI), en Alto Paraná, como importantes fuentes de financiación de las campañas a favor del oficialismo.

Los medios de comunicación han informado ampliamente sobre la utilización por Efraín Alegre de un avión perteneciente a Yacyretá para su campaña electoral. Registros contables de la empresa confirman que la entidad pagó los vuelos proselitistas realizados por el presidenciable. El candidato negó que sus viajes al interior fueran pagados por la EBY, aunque admitió que consejeros de la binacional aportaron para su campaña. Por otro lado, Juan Afara, candidato a la vicepresidencia de la República por la ANR, fue acusado de haberse beneficiado de manera ilegal con al menos doce lotes agrícolas que debían ser destinados a familias campesinas en el marco de la reforma agraria.

La MOE UE observó directamente algunos ejemplos del abuso de recursos públicos al servicio de la campaña del PLRA y ANR en Alto Paraguay, Boquerón, Guairá, Itapúa y Villarrica. No hay ninguna regulación explícita que prohíba a los funcionarios públicos participar en la campaña en su carácter oficial. El uso de recursos del Estado se rige por el artículo 282 del Código Electoral, que sólo prohíbe las contribuciones financieras de las instituciones del estado y las empresas públicas a la campaña.

Funcionarios públicos y hasta miembros del gobierno se aliaron con candidatos del PLRA para participar en numerosas inauguraciones estatales y en concentraciones políticas en los departamentos de Amambay, Caazapá, Guairá, Itapúa, Misiones y Paraguarí así como en la capital. La ANR actuó de forma similar en departamentos en los que gobernaba, como Alto Paraguay, Alto Paraná, Guairá e Itapúa.

#### E. MARCO LEGAL DE LA FINANCIACION DE LOS PARTIDOS POLITICOS

En estas elecciones las reglas sobre financiación de partidos y de la campaña electoral no han garantizado un régimen equilibrado y transparente, lo que contradice los compromisos internacionales y regionales suscritos por Paraguay<sup>31</sup>. Las disposiciones legales que regulan la financiación de partidos políticos se encuentran en la Constitución, que prohíbe las contribuciones por parte de entidades extranjeras, y el Código Electoral, que dispone en dos capítulos diferentes la financiación regular de los partidos políticos y la de la campaña electoral, permitiendo en ambos casos fondos del sector público y privado (artículo 67).

Los partidos políticos reciben anualmente una subvención pública de aproximadamente 2 euros por cada voto obtenido en las últimas elecciones parlamentarias, pero no los movimientos ni las alianzas, lo que contradice el principio de igualdad ante la ley. El subsidio lo abona el TSJE en su totalidad durante los primeros sesenta días del año. En 2013, un total de 34.000 millones de guaraníes (6,4 millones de euros) fueron distribuidos entre los 10 partidos políticos con representación en el Congreso. ANR, PLRA y UNACE recibieron más de un millón de euros cada uno. El Estado, además, subsidia las actividades electorales de campaña y propaganda de partidos, movimientos y alianzas en cantidades proporcionales al número de candidatos que resultan electos y al número de votos válidos que obtienen (artículo 276)<sup>32</sup>. El Código no establece un límite a las donaciones privadas pero prohíbe las que provienen del extranjero, de entidades públicas, de empresas que explotan juegos de azar y las que provienen de asociaciones sindicales, patronales, gremiales o empresas multinacionales. Sin embargo, las aportaciones anónimas no están prohibidas y las donaciones en especie no están reguladas.

Los partidos tienen que presentar anualmente el balance de ingresos y gastos al TSJE, pero sólo a efectos de requerimiento legal, ya que éstos no se auditan ni se publican. Nunca se impuso sanción alguna. Igualmente, 60 días después de las elecciones se presenta el balance que justifique gastos electorales, pero éstos tampoco son fiscalizados, ya que no existe límite de gasto en campañas.

El Congreso adoptó en septiembre de 2012 la Ley n. 4743 "Que regula el financiamiento político", que supone la modificación de 15 artículos del Código Electoral<sup>33</sup>. Esta ley establece nuevas restricciones y exigencias con el objetivo de aumentar la transparencia en la financiación de partidos. Se incluye la obligación de los partidos políticos a llevar registros de afiliados, inventario, caja, personas físicas y jurídicas que realicen contribuciones y donaciones. Las nuevas disposiciones legales prohíben la aceptación de contribuciones y donaciones de entidades extranjeras o anónimas y estipulan la suspensión de los aportes y subsidios estatales como sanciones por la no justificación de gastos e ingresos. Además, obliga a los partidos y movimientos a hacer públicos sus balances.

Según el TSJE, su rol queda reducido a hacer de pasamanos, siendo la Contraloría del Estado la encargada de realizar la auditoría de las fuentes de ingreso y los gastos incurridos por los partidos en campaña electoral, lo que no resulta del todo claro considerando que el artículo 278 de la nueva ley sigue depositando el control en la Justicia Electoral. La nueva ley impone un límite de gasto de campaña de unos 23.345.360 millones de guaraníes (4,3 millones de euros aproximadamente). Movimientos y alianzas podrán recibir la subvención estatal anual y las agrupaciones políticas tendrán que rendir cuentas sobre los balances de las primarias. La ley deja fuera a las concertaciones.

Esta ley supone una mejora de la normativa que regula la financiación de partidos y campaña. Sin embargo, para resolver carencias ya evidentes, es fundamental su reglamentación para que pueda cumplirse.

---

<sup>31</sup> Artículo 5 de la Carta Democrática Interamericana.

<sup>32</sup> Si bien la norma contempla un límite al cálculo de gastos, por una acción de inconstitucionalidad de la ANR (Partido Colorado) de 1998, los subsidios se pagan sobre los valores tope previstos en el artículo referido y de acuerdo a los gastos que los partidos justifiquen como en su oportunidad dispuso el TSJE en la Res. n. 100/98, que fuera declarada inconstitucional.

<sup>33</sup> No se aplicó en las elecciones del 21 de abril ya que se aprobó después de que éstas fueran convocadas en agosto de 2012.

## F. FINANCIACIÓN Y GASTOS DE LA CAMPAÑA ELECTORAL

Las normas aplicadas en estas elecciones han continuado siendo insuficientes, al no imponer límite ni control de gasto en la campaña electoral. El mayor acceso a recursos económicos de la ANR y del PLRA con respecto a los demás partidos fue evidente a lo largo de la campaña. En la práctica, las principales fuentes de financiación de las campañas electorales de los partidos tradicionales son las subvenciones del estado, las donaciones, así como las recaudaciones en diferentes eventos para obtener fondos (en su mayoría cenas con la participación de los dirigentes de los partidos).

Las campañas llevadas a cabo por las entidades políticas más pequeñas se financiaron principalmente con las contribuciones de los candidatos y activistas de los respectivos aportes de la sede. Una serie de partidos y movimientos políticos solicitaron préstamos bancarios a fin de aumentar su visibilidad en las últimas semanas de la campaña. Había una enorme brecha entre los gastos de campaña de la ANR, la APA, y los gastos electorales de los partidos minoritarios. El PLRA declaró públicamente que el gasto total de la campaña fue de 53.722 millones de guaraníes (10,6 millones de euros). La ANR declaró la cantidad de 15.000 millones de guaraníes (3 millones de euros) y el 9 de abril solicitó un nuevo crédito por 10.000 millones de guaraníes adicionales (2 millones de euros). A título de comparación, el gasto total de Avanza País no superó 5.000 millones de guaraníes (1 millón de euros), según sus declaraciones públicas.

Está claro que las declaraciones públicas de los partidos no reflejan la realidad en cuanto es evidente que los gastos de la campaña fueron mucho más elevados. Hay que subrayar que “Grupo Cartes” condujo una campaña electoral paralela (únicamente para el presidenciable Horacio Cartes) con la campaña oficial del Partido Colorado. Los gastos de esta campaña privada no fueron publicados.

Según un estudio de la firma Ibope Paraguay S.A., especializada en encuestas de medios, mercado y opinión, desde el 1 de enero al 21 de abril, la propaganda electoral a través de los diarios, revistas, televisión abierta y por cable (Unicanal) representó para el candidato liberal, Efraín Alegre, una inversión de 16.084.590.110 guaraníes (3 millones de euros) y para el colorado Horacio Cartes, menos de la mitad de dicha cifra: 7.645.458.360 guaraníes (1,4 millones de euros).

Sin embargo, en su informe publicado el 21 de mayo, SEMILLAS PARA LA DEMOCRACIA<sup>34</sup> destacó el papel no solo de la ANR-Partido Colorado pero también del “Grupo Cartes” y de la fundación ÑANDE Paraguay<sup>35</sup> en la financiación de la campaña del presidente electo Horacio Cartes y de otros candidatos colorados. Los datos disponibles, que cubren el periodo octubre 2012 – abril 2013, evidencian un gasto global de 29.782.378 millones de guaraníes (un poco menos de 6 millones de euros<sup>36</sup>). Siempre según el informe el gasto total del PLRA fue de 28.224.370 millones de guaraníes (5.260.000 millones de euros aproximadamente). Los dos partidos principales (ANR y PLRA) alcanzan un 70% de los gastos total de la campaña (ANR 35,8% y PLRA 33,9%) con una inversión que alcanza los 58.000.000 millones de guaraníes (unos 10.800.000 millones de euros aproximadamente). Todas las entidades políticas gastaron en el periodo indicado unos 83.199.546 millones de guaraníes<sup>37</sup> (15.500.000 millones de euros aproximadamente).

La MOE UE considera que la ausencia de normas y de mecanismos eficaces para su aplicación en materia de límites, transparencia y auditoría de la financiación de las campañas es contraria a las buenas prácticas internacionales en materia electoral y celebra los esfuerzos realizados para que mejoren las disposiciones legales de financiación en el futuro.

---

<sup>34</sup> Semillas para la Democracia: <http://miradorelectoralpy.blogspot.com>.

<sup>35</sup> <http://www.nandeparaguay.org>.

<sup>36</sup> A título de ejemplo, según Semillas para la Democracia, durante los meses de marzo y abril de 2013 el reparto entre las tres entidades que financiaron la campaña de Horacio Cartes fue el siguiente: ANR, 7.697.719 millones de guaraníes; Grupo Cartes, 2.226.357 millones de guaraníes; Fundación ÑANDE Paraguay, 2.111.636 millones de guaraníes. Total marzo-abril 2013: 12.035.712 millones de guaraníes (2,4 millones de euros aproximadamente).

<sup>37</sup> Según el informe en el periodo octubre 2012 - abril 2013 El PDP gastó 5.267.662 millones de guaraníes (un poco menos de 1 millón de euros), UNACE 5.132.924 millones de guaraníes (un poco menos de 1 millón de euros), Avanza País 4.489.207 millones de guaraníes (un poco menos de 840.000 euros), Patria Querida 3.153.212 millones de guaraníes (590.000 euros), Frente Guasú 1.857.527 millones de guaraníes (345.000 euros), el PEN 1.135.051 millones de guaraníes (210.000 euros) y las otras entidades políticas 4.157.214 millones de guaraníes (775.000 euros aproximadamente).

## IX. LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN EN LAS ELECCIONES

### A. PAISAJE MEDIÁTICO

En Paraguay la mayoría de los periódicos, cadenas de televisión y emisoras de radio son privados y la propiedad de los medios de comunicación se concentra en siete grandes conglomerados empresariales. Entre los medios públicos figuran Radio Nacional del Paraguay, las radios locales Radio Pública FM, Radio Carlos Antonio López de Pilar ZP 12 y la Agencia de Información Nacional IP Paraguay. Además, en mayo de 2011 se inauguró la TV Pública de Paraguay, que salió al aire con transmisiones oficiales en diciembre 2011 y emite señal tanto en formato analógico como en digital<sup>38</sup>. Los tres principales diarios de distribución nacional son *ABC Color*, *Última Hora* y *La Nación*. Debido a la profunda tradición oral de la población y por su accesibilidad en términos de costo, la radio es el medio de mayor alcance y la principal fuente de información para los paraguayos, sobre todo en el interior. Existen tres modalidades de radiodifusión en el país: privada-comercial, pública y comunitaria. A pesar de la creciente importancia de las redes sociales, la ciudadanía sigue dependiendo fundamentalmente de los medios tradicionales para informarse sobre asuntos políticos, y son los periódicos los que fijan la agenda de los medios electrónicos.

La Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL) es el ente regulador que otorga licencias de radiodifusión en todo el país.

### B. LAS RADIOS COMUNITARIAS

Las primeras radios comunitarias paraguayas se organizaron en los años 90, después de la caída de la dictadura de Stroessner. Se trata de medios independientes de gobiernos, partidos políticos o empresas comerciales, que tienen una finalidad social y se caracterizan por ser gestionadas por organizaciones sin ánimo de lucro. Su característica fundamental es la participación de la comunidad tanto en la propiedad del medio como en la programación, administración y financiación y se definen por tener una programación dedicada íntegramente a temas de interés y beneficio de la comunidad que representan. A pesar del gran esfuerzo llevado a cabo por las radios comunitarias para producir contenidos que garanticen el contrapunto informativo a los principales medios, en Paraguay la mayoría del espectro radioeléctrico corresponde a medios privados, que responden a los intereses de importantes grupos económicos.

Con la Ley de Telecomunicaciones 642/95 se reconoció la figura de las radios comunitarias y en 2004 CONATEL aprobó el reglamento sobre las características que deben tener las radios comunitarias para conseguir la licencia de radiodifusión. No obstante los escasos recursos económicos y tecnológicos con los que cuentan, un número considerable de medios comunitarios difundió importantes campañas de educación cívica e información al votante en el marco de las elecciones generales, tanto en español como en guaraní, aumentando así el pluralismo informativo<sup>39</sup>.

### C. LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y CONDICIONES LABORALES DE LOS PERIODISTAS

En ocasión del *Día del Periodista*, el 26 de abril de 2013 el Foro de Periodistas de Paraguay (FOPEP)<sup>40</sup> presentó un manifiesto ético para los periodistas del Paraguay, resultado de una iniciativa del proyecto Sociedad Civil Topu'ã Paraguay, ejecutado por la organización Semillas para la Democracia<sup>41</sup>. La adhesión es

<sup>38</sup> En agosto de 2008 se dio a la Secretaría de Información y Comunicación para el Desarrollo rango de ministerio (SICOM). De ésta partió el proyecto de fundar los medios públicos. Hasta la fecha de presentación de este informe, el radio de alcance del canal TV Pública Paraguay es de unos 25 km para la señal digital y 60 km para la señal analógica, partiendo del centro de Asunción.

<sup>39</sup> Proyectos: " Proyecto Democratización de la Información en Paraguay " (*DEMOINFO*), "*Voces por la Democracia*" y "Diversificación de voces y ejercicio del derecho a la comunicación". Véase: <http://www.vocesparaguay.org.py/>.

<sup>40</sup> El Foro de Periodistas de Paraguay (FOPEP) es una organización independiente y sin fines de lucro que agrupa a periodistas de diversos medios paraguayos interesados en defender la libertad de expresión y prensa.

Véase: <http://www.vivaparaguay.com/fopep.org.py/beta/index.php>.

<sup>41</sup> <http://topua.org.py/>.



voluntaria y la MOE EU evalúa positivamente este paso hacia la dirección de reforzar los niveles de calidad del periodismo de investigación a través de un código de ética que establezca unos principios profesionales estandarizados.

Paraguay descendió 11 lugares en la Clasificación Mundial de la Libertad de Prensa de Reporteros Sin Fronteras (RSF) de 2013<sup>42</sup>. Casos recientes de intimidación de periodistas suscitan la preocupación de la MOE UE sobre la difícil situación económica, que aumenta la vulnerabilidad de los profesionales de la información a las presiones de partidos políticos, autoridades y dueños de medios. El día 25 de abril el periodista de la Gobernación de Amambay Carlos Artaza fue acorralado por sicarios cuando se dirigía a su domicilio tras participar de una caravana liberal en Pedro Juan Caballero. Los motivos del asesinato están siendo investigados.

En la misma región fronteriza entre Paraguay y Brasil había fallecido su colega Marcelino Vázquez, director de una emisora radiofónica, tras un atentado ocurrido el pasado 7 de febrero. Según RSF, la zona alrededor de Pedro Juan Caballero es una zona de cultivo de marihuana, un punto de entrada para el tráfico de drogas y un lugar de constante peligro para periodistas paraguayos y brasileños<sup>43</sup>. Según el informe anual 2012 de la Agencia de la ONU para los Refugiados (ACNUR) sobre la situación de los derechos humanos en el mundo, los periodistas paraguayos sufrieron intimidación y violencia tanto por parte de grupos criminales que se dedican al tráfico de drogas ubicados en los departamentos que limitan con Brasil como por parte de políticos<sup>44</sup>.

Un estudio realizado por el Sindicato de Periodistas del Paraguay en 2008 denuncia los niveles de precarización de las condiciones de trabajo de los periodistas en los grandes medios de comunicación y las repercusiones negativas en la calidad de su trabajo debido al aumento de su vulnerabilidad<sup>45</sup>.

#### D. MARCO LEGAL

La Constitución paraguaya garantiza la libertad de expresión y prensa (artículo 26) y reconoce el derecho de las personas a recibir una información veraz, responsable y ecuaníme, estipulando que las fuentes públicas de información son libres para todos (artículo 28). A pesar de eso, la MOE UE comprobó que Paraguay no cuenta aún con una legislación que garantice el libre acceso a la información pública, lo cual contradice compromisos regionales e internacionales que ratificó, como la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>46</sup>, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>47</sup> y la Declaración Universal de Derechos Humanos<sup>48</sup>. La resolución 519, aprobada por el Senado en diciembre 2011, que indica que los documentos de la Cámara Alta serán concedidos previa autorización expresa del presidente del Senado, fue objeto de críticas por parte de la Organización de los Estados Americanos y el Centro de Estudios Judiciales<sup>49</sup>.

Contradiendo los compromisos ratificados por Paraguay en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de las Naciones Unidas, la legislación vigente en el país facilita la apertura de procesos judiciales contra los profesionales de la información por difamación y calumnia, con penas de hasta dos años de

---

<sup>42</sup> <http://es.rsf.org/press-freedom-index-2013,1054.html> .

<sup>43</sup> Reporteros sin Fronteras, 2013 *"Paraguay, los periodistas solos frente al tráfico ilegal"*.

Véase: [http://es.rsf.org/IMG/pdf/informe\\_paraguay.pdf](http://es.rsf.org/IMG/pdf/informe_paraguay.pdf) .

<sup>44</sup> United States Department of State, 2011 Country Reports on Human Rights Practices - Paraguay, 24 Mayo 2012. Véase: <http://www.refworld.org/docid/4fc75a71c.html> (acceso, 29 de abril de 2013).

<sup>45</sup> "Comunicación y democracia - El rol de los medios en la construcción del discurso político ciudadano", Diego Segovia, 2010.

<sup>46</sup> Artículo 13: "Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección".

<sup>47</sup> Artículo 19: "Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección".

<sup>48</sup> Artículo 19: "Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión".

<sup>49</sup> En 2012, el Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción (MESICIC) de la OEA indicó que el Poder Legislativo experimentó un retroceso en materia de acceso a la información pública. <http://www.cej.org.py/index.php/noticias/1278-mecanismo-anticorrupcion-de-la-oea-adopta-informe-sobre-paraguay> .

prisión y multas onerosas<sup>50</sup>. Estas restricciones pueden provocar un efecto inhibitor en los periodistas y desincentivar la crítica.

En marzo de 2011, el Senado ratificó la modificación de los artículos 57, 58, 70, 73 y 100 de la Ley de Telecomunicaciones (Ley n. 642/95), introduciendo medidas que perjudican el trabajo de las radios comunitarias. Las modificaciones limitan considerablemente su alcance, restringiendo su potencia de transmisión entre 50 y 300 vatios, introducen la prohibición de emisión de anuncios publicitarios públicos y privados, y establecen penas de prisión para quienes incumplan la ley.

La Red de Intercambio Internacional por la Libertad de Expresión (IFEX) señala que, según la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), estas disposiciones violan “la Constitución paraguaya y los propios estándares internacionales en materia de libertad de expresión al establecer medidas discriminatorias en detrimento de medios sin fines de lucro con propósito social, tales como los comunitarios<sup>51</sup>”.

#### E. REGLAMENTACIÓN DE LA CAMPAÑA ELECTORAL EN LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN

El Código Electoral regula la cobertura de la campaña electoral en los medios de comunicación, estableciendo el plazo de difusión a partir del 20 de marzo por un máximo de 30 días, contados retroactivamente desde dos días antes de los comicios (18 de abril). El Código marca la distinción entre propaganda política y propaganda electoral, definiendo la propaganda política como actividad propagandística destinada a difundir doctrinas políticas e informaciones para afiliados en particular y la opinión pública en general (artículo 286) y la propaganda electoral como la difusión de la plataforma electoral con la finalidad de concitar la adhesión electoral (artículo 290). Mientras que la propaganda política está garantizada durante todo el año, la propaganda electoral está sujeta a plazos en el marco de las elecciones.

El Código prohíbe la divulgación de declaraciones que inciten al odio durante la campaña electoral (artículo 292), obliga a los medios masivos de comunicación a comunicar las tarifas de los espacios de publicidad comercial al TSJE en el plazo de los 8 días posteriores al anuncio oficial de la elección (artículo 299), establece las limitaciones sobre la difusión de propaganda electoral (artículo 301), fija los espacios de publicidad electoral gratuita (artículo 302) y reglamenta la difusión de resultados de encuestas de opinión (artículo 305) y de sondeos a boca de urna (artículo 306). Además, se detallan las penas por publicar material de propaganda concebido en violación del artículo 292 (artículo 333), de la alteración del precio de las tarifas de publicidad de pago que pida el voto por un candidato en tiempos de campaña electoral (artículo 337) y de la publicación de encuestas de opinión y sondeos de boca de urna (artículo 329). Las resoluciones n. 40/2013 y n. 62/2013 del TSJE dictan ulteriores instrucciones, detallando la colocación de los espacios de publicidad gratuita para los candidatos por parte de los medios durante los diez últimos días de la campaña electoral.

#### F. SEGUIMIENTO DE MEDIOS DE LA MOE UE

La unidad de medios de la MOE UE monitoreó una muestra de 10 medios de comunicación desde el 17 de marzo hasta el 21 de abril, que incluye todo el periodo oficial de campaña electoral en los medios<sup>52</sup>. La selección de los medios de comunicación se realizó considerando variables de distribución, audiencia e impacto en el electorado, así como la propiedad y los diferentes segmentos de población a los que se dirige. Se realizó un análisis cuantitativo y cualitativo de la cobertura de los medios electrónicos en las franjas horarias de mayor audiencia<sup>53</sup> y de todo el contenido de la prensa escrita.

<sup>50</sup> Código Penal, artículos 150-152.

<sup>51</sup> Véase: [http://www.ifex.org/paraguay/2010/07/14/iniciativa\\_discriminatoria/es/](http://www.ifex.org/paraguay/2010/07/14/iniciativa_discriminatoria/es/).

<sup>52</sup> Canales de televisión: TV Pública Paraguay y canales privados Telefuturo (Canal 4), SNT Cerro Corá (Canal 9), y RPC (Canal 13). Emisoras de radio: emisora pública Radio Nacional de Paraguay y emisoras privadas Radio Ñanduti y Radio Uno 650 AM. Periódicos: Última Hora, ABC Color y La Nación.

<sup>53</sup> Canales de televisión 7:00 PM – 00:00 AM; Emisoras de Radio 7:00 AM – 11 AM.

Múltiples medios de comunicación dieron cobertura a la campaña electoral de manera libre y activa utilizando una variedad de formatos. El 17 y 24 de marzo todos los canales de televisión de gran audiencia<sup>54</sup> televisaron dos debates presidenciales organizados por el Centro de Regulación, Normas y Estudios de la Comunicación (CERNECO) y la Asociación Civil Desarrollo en Democracia (DENDE), en los cuales participaron cuatro candidatos escogidos de acuerdo con los resultados de una encuesta de la firma First – Análisis y Estudios<sup>55</sup>. Sin embargo, interlocutores de la Misión destacaron la influencia de los grandes grupos mediáticos sobre los organizadores y señalaron su falta de independencia en la selección de los participantes, lamentando que la concentración de medios en pocas manos limite el acceso a una amplia gama de puntos de vista.

El TSJE realizó una campaña de información a los votantes digna de elogio a través de los medios de comunicación. Todos los canales de televisión observados en el marco de la MOE EU transmitieron los anuncios de orientación electoral realizados por el Departamento de Prensa y Publicidad de la Justicia Electoral. Conjuntamente, con el fin de llegar a la ciudadanía con la mayor información posible respecto a las Elecciones Generales, el TSJE diseñó el programa “Todos Votamos.. Paraguay Gana”, transmitido por la TV Pública todos los lunes y miércoles desde el 11 de marzo de 2013 hasta las elecciones.

Los medios electrónicos paraguayos comenzaron a cubrir las actividades de los actores políticos que compitieron en las elecciones generales mucho antes del comienzo oficial de la campaña política, alegando que, al no incluir mensajes que invitasen a votar a ninguna candidatura en particular, los mensajes políticos difundidos antes del 20 de marzo eran legales en cuanto propaganda política (artículo 286). El mismo artículo fue invocado por tres candidatos que presentaron un amparo constitucional durante la campaña electoral alegando su derecho a la libertad de expresión. La MOE EU constata que la diferencia entre propaganda política y electoral, tal como la califica el Código Electoral, es especialmente lábil en el marco de una campaña electoral y ha sido aprovechada por los candidatos para difundir mensajes electorales fuera de plazo. Este fue el caso, por ejemplo, de la transmisión de un debate electoral en cadena tres días antes del comienzo oficial de la campaña.

La MOE EU notó una mayor presencia de los candidatos y agrupaciones políticas de mayor popularidad en los programas informativos de los canales públicos y privados de televisión y en las emisoras de radio de la muestra observada. Aunque la cobertura mediática de la campaña se centró en un número limitado de candidatos, la MOE UE ha observado con sorpresa que los menos prominentes de entre ellos no se beneficiaron en ocasiones de las oportunidades de acceso gratuito, una oportunidad que les otorga el Código Electoral durante los últimos diez días de la campaña. Por otra parte, las instrucciones del TSJE para fijar las horas de estas emisiones (“preferentemente entre las 06:00 y las 22:00 horas de acuerdo con la disponibilidad de cada medio”) vulneran en la práctica el principio de igualdad de trato a todas las candidaturas. De hecho, interlocutores de los medios de comunicación privados informaron a la MOE UE de sus intenciones de transmitir la publicidad de pago de acuerdo con la disponibilidad de su programación sin tener en cuenta las indicaciones de la resolución n. 62/2013 del TSJE.

El 12 de marzo, el TSJE rechazó la acción de amparo constitucional presentada por Patria Querida contra los canales de televisión SNT, Telefuturo, Unicanal y Canal 13, acusándoles de haber decidido arbitrariamente no transmitir uno de sus anuncios de campaña. El 17 de abril, Frente Guasú denunció públicamente a Canal 9 y a la televisión pública por haberse negado a transmitir el spot de campaña “Por la condena”, que hace alusión al juicio político contra Fernando Lugo y donde se habla de “golpe parlamentario”. En ambos casos los canales de televisión alegaron que el contenido agresivo no se ajustaba al Código Electoral. La MOE UE considera que no corresponde a los medios de comunicación la prerrogativa de tomar esa decisión.

Los resultados del seguimiento de medios evidencian una amplia presencia de publicidad institucional. La MOE UE destaca la ausencia en el Código Electoral de una mención que aluda a la difusión de publicidad institucional en tiempo de campaña electoral, según propugnan las buenas prácticas para la celebración de elecciones democráticas. En los medios privados se notaron múltiples infracciones de las normas del Código Electoral que regulan la difusión de resultados de encuestas de opinión y de sondeos de boca de urna

---

<sup>54</sup> Los canales de señal abierta Red Guaraní, Telefuturo, SNT, Canal 13, La Tele, Paravisión y TV Pública Paraguay y el canal de cable Unicanal.

<sup>55</sup> Horacio Cartes (ANR), Efraín Alegre (PLRA), Mario Ferreira (Avanza País), y Miguel Carrizosa (Patria Querida).

(véase *infra* Infracciones electorales (faltas y delitos)) y algunos medios de comunicación eludieron la obligación, que estipula el Código Electoral, de fijar tarifas no más caras que las comerciales, así como de notificar dichas tarifas al TSJE en el plazo de los 8 días posteriores al anuncio oficial de la elección (artículo 299). No obstante las evidentes violaciones de la ley, en la mayoría de los casos el Ministerio Público no actuó *ex officio*.

En comparación con elecciones previas, un mayor número de periodistas fueron candidatos en estas elecciones y tendieron a abusar de su visibilidad mediática para aumentar su popularidad. La MOE UE considera que a fin de garantizar equidad de trato a todas las candidaturas los medios de comunicación podrían considerar códigos internos de autorregulación. A pesar de que la Constitución prohíbe a los dueños de medios ser candidatos en elecciones presidenciales, legislativas y locales, la MOE UE supo que varios candidatos son propietarios de emisoras de radio y cadenas de televisión, o ejercen una influencia indirecta en medios de comunicación que son propiedad de familiares cercanos.

El día después de las elecciones, la Fiscalía decidió actuar *ex officio* en el caso de las declaraciones del vicepresidente del TSJE, Juan Manuel Morales, sobre la tendencia de voto (véase *infra Jornada electoral y anuncio de resultados*) y para investigar al candidato Efraín Alegre por propaganda electoral en las redes sociales al subir una foto a su cuenta de Twitter en la que aparecía con el dedo entintado y señalando por quién había votado. Sin embargo, el fiscal decidió desestimar el caso porque considera que las cuentas en redes sociales no son objeto de regulación pública al ser una cuestión privada.

## **X. DERECHOS HUMANOS Y MINORÍAS INDÍGENAS**

### **A. NO DISCRIMINACIÓN**

La Constitución establece el derecho a la igualdad y prohíbe toda forma de discriminación y que el Estado debe tomar todas las medidas para remover las causas que la originan<sup>56</sup>. Además, la legislación electoral paraguaya tiene mecanismos de garantía que incluyen medidas punitivas frente a la discriminación en el ejercicio del sufragio. Por ejemplo, se sanciona con pena de penitenciaría, multa e inhabilitación especial para ser elector o elegido por cinco años, al funcionario que discriminara indebidamente a los electores para impedirles ejercer con plena libertad su derecho a sufragio<sup>57</sup> y obliga a los directivos de los medios masivos de comunicación social del Estado a no establecer discriminación en favor o en contra de algún partido, movimiento político o alianza en los espacios destinados a la realización de propaganda política (artículos 289 y 337).

La Constitución establece expresamente los derechos de los pueblos indígenas, entre los que se prevé el derecho a participar en la vida política del país respetando sus usos consuetudinarios, la Constitución y las leyes (artículos de 62 a 67), y de las personas con discapacidad (artículo 58). Asimismo, Paraguay ha suscrito los principales convenios y tratados internacionales en materia de derechos humanos<sup>58</sup>. Durante el periodo electoral, el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (entre el 11 y el 28 de marzo) y el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (entre el 15 y el 19 de abril de 2013) revisó el cumplimiento por Paraguay del Pacto de Derechos Civiles y Sociales y de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Otro aspecto a destacar en estas elecciones fueron los esfuerzos de la Justicia Electoral para promover lo que han llamado el “voto inclusivo”, para la participación de las personas con discapacidad en los comicios generales, que representan cerca del 12% de la población de Paraguay. Por primera vez invidentes pudieron sufragar utilizando el sistema braille en Asunción y el departamento Central.

Por otro lado, la MOE UE observó dificultades de acceso en un 20% de las mesas. Además, haría falta reformar la legislación para permitir el voto de los hospitalizados, los detenidos, los conscriptos, y alumnos de academias de oficiales y suboficiales de las Fuerzas Armadas y policiales.

---

<sup>56</sup> Constitución, artículo. 46.

<sup>57</sup> Código Electoral, artículo. 318.

<sup>58</sup> Ver *supra* marco legal.

También es oportuno que se revise la disposición legal según la cual no pueden votar los sordomudos que no sepan hacerse entender por escrito o por otros medios, y los interdictos declarados tales en juicio, lo cual riñe con normas internacionales suscriptas por el Paraguay, considerando la carencia de un registro centralizado de la Justicia Electoral sobre las personas con resoluciones de interdicción. A este respecto, del 15 al 19 de abril, en el noveno período de sesiones, el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad observó con preocupación la limitación al sufragio por parte de personas sordomudas, así como la falta de información acerca de las personas con discapacidad inhabilitadas para ejercer el voto, por lo cual se recomienda arbitrar el procedimiento necesario para que el Registro Cívico pueda acceder a una base de datos de las personas inhabilitadas por orden judicial y puedan adoptar medidas conducentes a una revisión del Código con miras a su adecuación al compromiso internacional asumido.

## B. PUEBLOS INDÍGENAS Y MINORÍAS

Los datos del Censo del 2011 no están disponibles. Según datos del Censo Indígena del 2002, provenientes de la Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censo, la población indígena de Paraguay constituye el 1,7% del total de la población (87.099 personas empadronadas), aunque a nivel regional se observa que en la Región Occidental o Chaco (que comprende los departamentos de Presidente Hayes, Boquerón y Alto Paraguay) la población indígena conforma el 31% del total de la población, lo que indica su importancia en términos electorales a nivel local y regional. En la Región Oriental, la presencia es minoritaria en comparación a la población nacional, pero en tres departamentos alcanzan cifras de minoría significativa (Amambay con 12,1%, Canindeyú con 11,1% y Caaguazú con 8%).

Sin embargo, la legislación electoral no menciona a los pueblos indígenas y la presencia indígena en cargos electivos de nivel nacional sigue siendo nula. Desde un punto de vista positivo, en estas elecciones, tres agrupaciones políticas postularon algún candidato indígena<sup>59</sup>, pero ningún partido o movimiento político se atribuyó la representación de sus intereses. La MOE EU observó tanto la falta de visibilidad de los candidatos indígenas como la ausencia de temas de su interés durante la campaña, incluso la de un tema central como es el de la reforma agraria<sup>60</sup>.

Considerando el interés de las dirigencias indígenas, que se evidenció con una mínima pero significativa participación en estas elecciones, sería oportuno desarrollar la implementación de políticas inclusivas que, al igual que en el caso de las mujeres, estimule la inserción de indígenas en cargos electivos. Partidos tradicionales<sup>61</sup> postularon a menonitas para cargos electivos a gobernador y diputado por el departamento de Boquerón, siendo electo solo el Gobernador de Boquerón, Edwin Pauls Friesen.

Según la constitución, el guaraní y el castellano son lenguas oficiales, pero no toda la población es bilingüe. Según el censo del 2002, la lengua guaraní es la mayoritaria, ya que el 86% de la población la habla. Un 27% de la población habla únicamente guaraní, grupo al que se denomina “monolingüe guaraní”, segmento que es predominantemente rural y que presenta una particular situación social desaventajada y de discriminación por razón de lengua. A pesar de su carácter oficial, el proceso de normalización e institucionalización del guaraní como lengua de uso del Estado es incipiente. Por ello, la MOE UE aplaude el esfuerzo realizado por el TSJE, que presentó la traducción al guaraní del Código Electoral. El TSJE y la Secretaría de Política Lingüística lanzaron la edición del Código Electoral en guaraní el 18 de abril de 2013. Además, también fueron elaborados materiales instructivos y de capacitación que serán utilizados en las próximas elecciones.

---

<sup>59</sup> El partido *Kuñia Pyrenda*, tuvo 3 candidatas al Senado, 2 candidatas al PARLASUR y 5 candidatas a Junta Departamental de Boquerón, en tanto que la Alianza Frente Guazú postuló a un candidato a Gobernador y 9 candidatas a miembros de Junta Departamental de Boquerón, y el Movimiento Independiente Constitucionalista en Alianza (MICA) tuvo 1 candidato a senador.

<sup>60</sup> Ver la sección sobre la campaña electoral.

<sup>61</sup> ANR y ALIANZA PASION CHAQUEÑA (que nucleó a Patria Querida, Partido Encuentro Nacional y PLRA).

## XI. PARTICIPACIÓN DE LA MUJER

La legislación paraguaya consagra la igualdad de hombres y mujeres en el ejercicio de los derechos políticos. La Constitución prevé explícitamente la promoción del acceso de la mujer a las funciones públicas. Existe, por otra parte, en el Código Electoral una disposición de discriminación positiva en favor de las mujeres, al determinar que uno de cada cinco candidatos sea mujer en las listas para las primarias de los partidos y movimientos.

Sin embargo, se da al partido o movimiento la libertad de fijar el orden de precedencia de la lista<sup>62</sup>, por lo que gran parte de las candidatas se encuentran en posiciones sin posibilidad de elección. Además, el Código Electoral no prevé una cuota mínima de mujeres para las listas de candidatos a elecciones.

Con un 38,3%, de candidatas, el porcentaje de las mujeres que resultaron elegidas sigue siendo inferior al de la cuota del 20%. Nueve de los 45 miembros del Senado (20%)<sup>63</sup> son mujeres; así como 12 de un total de 80 diputados (15%)<sup>64</sup>; una de 17 gobernadores (6%)<sup>65</sup>; 3 de los 18 diputados del PARLASUR (16%)<sup>66</sup> y 37 de los 228 miembros de juntas departamentales (16,22%)<sup>67</sup>. Estas cifras confirman que siguen siendo necesarias medidas efectivas dirigidas a aumentar el nivel de representación de mujeres en cargos electos. En marzo de 2013, el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas<sup>68</sup> señaló la preocupación por el bajo nivel de representación de las mujeres en el Congreso.

El padrón electoral estuvo compuesto por un 48,72% de mujeres votantes y un 51,27% de hombres. Siendo el sistema de registro de votantes activo, casi un 3% más de hombres en el padrón sugiere la necesidad de llevar a cabo campañas de registro y cedulação dirigidas a las mujeres, con énfasis en las zonas rurales más desfavorecidas, donde el porcentaje de mujeres analfabeta sigue siendo superior al de los hombres. En cuanto a la participación, se mantuvieron similares entre hombres y mujeres.

En el marco de la campaña electoral, a pesar de que los partidos no lanzaron mensajes electorales dirigidos a captar el voto femenino, dos cuestiones de género irrumpieron durante el último tramo de la campaña obligando a los candidatos a tomar una posición respecto a la unión de personas del mismo género y la despenalización del aborto. Los temas de género sólo tuvieron espacio en el programa electoral de *Kuña Pyrenda*, partido eminentemente integrado por mujeres, que presentaron a dos mujeres como candidatas a la chapa presidencial y con participación de mujeres indígenas candidatas al senado, PARLASUR y Juntas Departamentales.

La MOE UE ha observado que las mujeres están bien representadas en las categorías administrativas de menos responsabilidad, mientras que sólo dos de los 16 jueces electorales y 7 de los 30 miembros de tribunales electorales son mujeres. El Ministerio de la Mujer está llevando a cabo una campaña de sensibilización para que un miembro del TSJE sea mujer. De momento, dos camaristas están integrando provisionalmente el TSJE<sup>69</sup> conjuntamente con el presidente.

---

<sup>62</sup> Código Electoral, artículo 32 r.

<sup>63</sup> Senadoras: ANR 3, PLRA 4, FG 1 y PDP 1. En 2008 resultaron electas 7 senadoras.

<sup>64</sup> Diputadas: ANR 5, PLRA 3, AP 2, UNACE 1 y PQ 1. En 2008 resultaron electas 10 diputadas.

<sup>65</sup> Marlene Ocampos de la ANR en el departamento de Alto Paraguay. En 2008 resultó electa solo una gobernadora en el departamento de Canindeyú de la ANR.

<sup>66</sup> Diputadas del PARLASUR: PLRA 2 y ANR 1. En 2008 resultaron electas 3 diputadas del PARLASUR.

<sup>67</sup> CONCEPCIÓN: 3 = 2 ANR, 1 PLRA, SAN PEDRO: 1 PLRA, CORDILLERA: 3 = 2 PLRA, 1 ANR, GUAIRA: 3 = 2 ANR, 1 PLRA, CAAGUAZÚ: 4 = 2 ANR, 1 PLRA, 1 FG, CAAZAPA: 2 ANR, ITAPÚA: 2 = 1 ANR, 1 PLRA, MISIONES: 3 = 2 ANR, 1 PLRA, PARAGUARI: 3 = 2 PLRA, 1 ANR, ALTO PARANA: 3 = 2 ANR, 1 PLRA, CENTRAL: 3 = 1 ANR, 1 PLRA, 1 AP, ÑEEMBUKU: 1 ANR, AMAMBAY: 1 PLRA, CANINDEYU: 1 ANR, PDTE. HAYES: 2 = 1 ANR, 1 FG, ALTO PARAGUAY: 1 ANR. BOQUERON: 1 ANR.

<sup>68</sup> Observaciones finales sobre el tercer informe periódico de Paraguay aprobadas por el Comité en su 107° período de sesiones (11 a 28 de marzo de 2013), Nro. 10.

<sup>69</sup> En sustitución de Modesto Monges (UNACE) y en reemplazo de Juan Manuel Morales (ANR).

## **XII. OBSERVACIÓN ELECTORAL NACIONAL E INTERNACIONAL**

Las elecciones de 2013 han sido las más observadas de la historia de la democracia en Paraguay. El 10 de abril, cuando finalizó el plazo de acreditación de observadores internacionales, había 491 observadores acreditados y 86 más a la espera de ser confirmados, pertenecientes a 12 organizaciones diferentes, a saber, la Unión Europea, Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), Organización de Estados Americanos (OEA), Unión de Partidos Latinoamericanos (UPLA), Unión de Organismos Electorales (Uniore), Organización Demócrata Cristiana de América (ODCA), Confederación Parlamentaria de las Américas (COPA), Red Latinoamericana y del Caribe para la Democracia (Redlad), Consejo de Expertos Electorales de Latinoamérica (CEELA), Federación Interamericana de Abogados (FIA), Comité Ecuatoriano de Derechos Humanos y Sindicales (Cedhus) e Instituto Electoral del Estado de Guanajuato.

De todas ellas, las que gozaron de mayor visibilidad y presencia mediática fueron la OEA, UNASUR y la Unión Europea. OEA contó con 68 observadores en Paraguay y 11 más en los países donde sufragaron los paraguayos registrados en el extranjero (Argentina, Estados Unidos y España). UNASUR desplegó 59 observadores en la jornada electoral, que estuvieron en 8 departamentos y en Argentina. La Unión Europea desplegó a 111 observadores en todos los departamentos del país. La Red Latinoamericana y del Caribe para la Democracia, además, se asoció con la ONGs Semillas para la Democracia, Decidamos y otras organizaciones de la sociedad civil en el proyecto “Participa x Paraguay”, en el que tomaron parte unos 1.000 voluntarios durante la jornada electoral.

La observación electoral contribuyó a la confianza de los actores políticos en las elecciones. Su papel fue particularmente importante para la aceptación de la transmisión de resultados electorales preliminares (TREP), que fue puesto en duda en los días previos a la jornada electoral (véase más abajo sección *Resultados electorales*). La MOE UE sugiere que en futuros procesos electorales la observación esté regulada, de manera que no haya lugar a dudas sobre quién puede observar las elecciones y en qué condiciones.

## **XIII. JORNADA ELECTORAL Y ANUNCIOS DE RESULTADOS**

### **A. APERTURA Y VOTACIÓN**

La jornada electoral transcurrió de manera generalmente pacífica, sólo enturbiada por incidentes aislados no directamente vinculados al proceso electoral como tal, como los ataques del Ejército del Pueblo Paraguayo (EPP) en el departamento de Concepción, que dejaron dos muertos y cinco heridos, la especulación sobre un posible descubrimiento de un supuesto plan para atentarse contra la vida del candidato Horacio Cartes y la muerte de una niña tras las celebraciones que siguieron al anuncio de los resultados electorales.

La MOE UE desplegó 111 observadores en los 17 departamentos del país y el distrito capital. Según los resultados definitivos del análisis estadístico de la jornada electoral, los observadores de la MOE UE visitaron 580 mesas receptoras de voto, en un tercio de las cuales se asistió a la apertura.

El inicio de la votación no fue puntual en uno de cada tres casos, debido a la ausencia de miembros de mesa, a su carencia de conocimientos o experiencia, o a su falta de organización. En casi la totalidad de los casos, sin embargo, se cumplió estrictamente o en gran medida con los procedimientos de apertura.

En cerca de una cuarta parte de las mesas observadas se encontraron elementos que pudieron influir en la decisión de los electores. El más frecuente de los impedimentos observados fue el transporte organizado de votantes, del que fueron testigos los observadores de la MOE UE en 77 casos. Se observaron además impedimentos físicos al acceso de personas con discapacidad en el 20% de las mesas receptoras de voto.

Los partidos que mayor número de apoderados y veedores presentaron, según el cómputo final de la MOE UE, fueron ANR-Partido Colorado, presente en el 81% de las mesas observadas; Alianza Paraguay Alegre, en el 50%, UNACE, en el 28%; Frente Guasú, en el 16%, Partido Patria Querida, en el 7% y Avanza País, en el

6%. Ninguno de los partidos restantes estuvo presente en más del 1% de las mesas observadas. No existe una diferencia pronunciada en cuanto al número de hombres y mujeres en las mesas, aunque hay una ligera mayoría de ellas.

Los observadores consideraron que en una de cada diez mesas no se protegió o garantizó suficientemente el secreto del voto, debido al incorrecto uso de los cuartos oscuros, la disposición inadecuada de las mesas receptoras de voto o la excesiva aglomeración de personas alrededor de las mesas.

Generalmente se respetaron los procedimientos de voto fijados en el Código Electoral y el manual para miembros de mesa receptora de voto. La verificación de la tinta en los dedos y las instrucciones adecuadas a los votantes fueron los procedimientos que fallaron más a menudo según los observadores de la MOE UE.

En su opinión, la aplicación incorrecta de los procedimientos se debió a la formación deficiente de los miembros de mesa, las instrucciones poco claras que ofrecieron o la falta de competencia. Con todo, más del 90 por ciento de las mesas observadas obtuvieron evaluaciones positivas (sobresaliente o buena) con respecto a la comprensión de los representantes de partidos sobre su papel en las mesas, la transparencia del proceso de votación y el conjunto de operaciones relacionadas con la emisión del voto.

## B. CIERRE Y CÓMPUTO

Los observadores de la MOE UE asistieron al cierre y cómputo en 40 mesas receptoras de voto.

Sólo la mitad de las mesas cerraron a la hora prevista. La otra mitad cerró, en su mayoría, en el espacio de una hora. La razón del cierre tardío fue que a la hora oficial de cierre (las cuatro de la tarde) todavía había votantes haciendo cola para votar.

Pocos fueron los procedimientos que no se siguieron estrictamente de forma regular. Entre estos procedimientos destaca la correcta reconciliación del número de boletas con el número de votantes. Según los observadores de la MOE UE, la razón de que no se siguieran estos procedimientos fue la falta de competencia de los miembros de mesa o su deficiente comprensión de los procedimientos.

No obstante, en la inmensa mayoría de los casos, la aplicación incorrecta de los procedimientos tuvo un impacto reducido en los resultados. Los observadores sólo fueron testigos de una queja oficial en el proceso de cierre y escrutinio. Más del 80% de las mesas observadas obtuvieron evaluaciones positivas (sobresaliente o bueno) con respecto al desempeño general de los miembros de la mesa electoral y el reflejo de la voluntad de los electores.

## C. SISTEMA DE TRANSMISION DE RESULTADOS ELECTORALES PRELIMINARES (TREP)

Una de las piezas clave de la confianza<sup>70</sup> en la elección fue el novedoso sistema de Transmisión de Resultados Electorales Preliminares (conocido por las siglas TREP)<sup>71</sup>. El sistema, ya utilizado con éxito en pasadas elecciones, incorporó como novedad en este proceso el escaneo y envío por Internet de certificados de resultados a un centro de cómputo de Asunción.

El 97% de los locales de votación contaron con una computadora portátil y un escáner para generar y transmitir certificados de resultados digitalizados. Los miembros de mesa recibieron la instrucción de rellenar certificados de resultados una vez concluido el cómputo de cada una de las seis elecciones, dando prioridad a ese certificado sobre el escrutinio de la siguiente elección. Los certificados escaneados por un funcionario de la Justicia Electoral se transmitieron por Internet al centro de cómputo de Asunción, donde,

---

<sup>70</sup> Después de las elecciones y visto el éxito del TREP, Panamá fue el primer país en presentar el pedido oficial de cooperación técnica y humana para poner en funcionamiento el sistema digital, creado por los expertos paraguayos en informática. Además, manifestaron interés en el TREP Nicaragua, El Salvador y Honduras así como los organismos electorales de Ecuador y Uruguay.

<sup>71</sup> Resolución n.33/2013 del TSJE. Artículo 1: Definición: "La transmisión de resultados electorales preliminares (TREP) es un sistema de información oficiosa, no vinculante, que permite transparentar el resultado de las elecciones dando a conocer, en el menor tiempo posible, los resultados de las votaciones para que la ciudadanía, los medios de comunicación y los candidatos a los distintos cargos dispongan de información, mientras se dan a conocer los resultados oficiales de los cómputos provisorios de los Tribunales Electorales y el escrutinio definitivo del Tribunal Superior de Justicia Electoral (TSJE)".



tras ser verificados, se publicaron en la web para su escrutinio público. En el 3% de los casos, entre los que están los certificados del voto en el exterior y los locales de votación que no contaron con acceso a Internet, los certificados fueron leídos por teléfono. Aunque todos los certificados recibidos fueron publicados en la web, el TSJE sólo divulgó datos agregados del 99% de los correspondientes a las elecciones presidenciales, el 98% del Senado y el 94% del Congreso.

El éxito de la operación de transmisión de resultados hay que atribuirlo a una minuciosa planificación de siete simulacros realizados en los dos meses previos a la elección, en el que participaron apoderados de los partidos políticos y observadores internacionales de la UE y la OEA. Gracias a sus repetidos ensayos, el TSJE fue capaz de cumplir con su compromiso de facilitar resultados estables de la elección presidencial antes de las 8 de la tarde de la jornada electoral.

El anuncio y reconocimiento de los resultados preliminares oficiosos y no vinculantes del TREP, sin embargo, se vio amenazado por el comportamiento de ciertos medios de comunicación que divulgaron durante la jornada estimaciones de resultados electorales basadas en encuestas a boca de urna, una práctica prohibida con claridad por el artículo 306 del Código Electoral hasta una hora después del cierre de las mesas receptoras de voto. El hecho de que se refirieran a las estimaciones de los candidatos con nombres supuestos o iniciales demuestra que los medios sabían que estaban vulnerando la ley. La violación flagrante de la prohibición no dio lugar a una actuación de la fiscalía.

Las inadmisibles declaraciones del vicepresidente del TSJE, Juan Manuel Morales, realizadas a las 11 de la mañana de la jornada electoral, avalando los resultados de estos sondeos y llamando a los partidarios del PLRA a aceptar la derrota, empeoraron aún más el potencial impacto negativo de los sondeos y obligaron al presidente del TSJE a desautorizar al magistrado Morales públicamente.

Las medidas de seguridad de la operación resultaron ser adecuadas. Las *netbooks* con las que se escanearon y transmitieron los certificados están dotadas de baterías que garantizan entre dos y tres horas de autonomía en caso de un corte del suministro eléctrico y el centro de cómputo de Asunción dispuso de tres generadores para la eventualidad de un apagón eléctrico. Los programas para el procesamiento de los certificados fueron desarrollados por ingenieros paraguayos que utilizaron software gratuito de código abierto. Todo el código es propiedad del TSJE, lo que le da a la administración electoral del país un control completo del proceso.

No obstante, podría avanzarse en la seguridad de la operación de transmisión de tres maneras. En primer lugar, se podría solicitar a una compañía externa que certificase el software. En segundo lugar, los resultados se transmiten no a través de una línea independiente, sino por medio de una red telefónica privada que pertenece a las compañías telefónicas Tigo y Personal, quedando en manos de éstas parte de la responsabilidad sobre la seguridad de la transmisión. Por último, una compañía de seguridad externa podría certificar el acceso al centro de datos, al que en la actualidad pueden entrar sus empleados utilizando tarjetas transferibles, no personales, que darían mayor seguridad.

#### D. CÓMPUTO PROVISORIO EN LOS TRIBUNALES ELECTORALES Y CÓMPUTO DEFINITIVO NACIONAL DEL TSJE.

Los cómputos provisorios de los tribunales electorales se iniciaron el 22 de abril a la 1 de la tarde y terminaron, de acuerdo al cronograma, el día 2 de mayo. En ese período, los tribunales electorales totalizaron los resultados de las actas de escrutinio de las mesas de votación. El proceso fue seguido por los apoderados y veedores de los partidos, y por observadores de la MOE UE.

Según los observadores, los procedimientos de los cómputos se respetaron en la inmensa mayoría de los casos. Una de las deficiencias observadas en la fase de cómputo fue la existencia de actas en blanco en los departamentos de Concepción, Caaguazú, Itapúa y Alto Paraná. Su evaluación general fue positiva: en más del 80% de las visitas realizadas a las instancias de cómputo departamental, los centros tuvieron una evaluación sobresaliente o buena con respeto a la comprensión de los procedimientos, el desempeño general de los miembros del centro y la transparencia del proceso.

Al final del proceso, los tribunales electorales emitieron actas de cómputo distrital y departamental provisionales, y se las entregaron a los apoderados de los partidos.

#### E. PROCLAMACION DE LOS RESULTADOS DEFINITIVOS

El TSJE, a partir del 3 de mayo y conforme al cronograma, hizo el cómputo definitivo y proclamó a los cargos electos en las seis elecciones a partir del 10 de mayo, después de haber totalizado los cómputos departamentales y resuelto las impugnaciones. En ese día, en la sede del Banco Central del Paraguay en Asunción, se proclamaron el Presidente y el Vicepresidente de la República; los electos para el cargo de senadores, los diputados por Asunción y parlamentarios del PARLASUR. El mismo 10 tuvo lugar la proclamación del gobernador del departamento Central, así como de los diputados y miembros de la Junta Departamental. El 11 de mayo quedó establecido el acto de proclamación de los gobernadores, diputados y miembros de las juntas departamentales de Itapúa, Cordillera, Caaguazú, Misiones, Ñeembucú, Concepción, Canindeyú y Caazapá. La jornada se desarrolló en las distintas gobernaciones de las circunscripciones mencionadas. El 12 de mayo se proclamaron electas las autoridades departamentales electas de Alto Paraná, Amambay, San Pedro, Guairá, Paraguarí y Alto Paraguay. Las proclamaciones de gobernadores, diputados y concejales departamentales de Presidente Hayes y Boquerón tuvieron lugar el 13 de mayo en la Gobernación de Presidente Hayes y en la sede de Boquerón.

### XIV. IMPUGNACIONES

#### A. RECURSOS ELECTORALES

El sistema de recursos e impugnaciones en la fase pre-electoral se ajusta en general a los principios internacionales que consagran el derecho a la tutela judicial y la doble instancia. La resolución de disputas electorales corresponde a la Justicia Electoral, en particular a los juzgados electorales, a los tribunales electorales y al TSJE. En materia electoral la legislación prevé recursos, la acción de inconstitucionalidad, amparos, reclamos e impugnaciones.

Los jueces electorales resuelven en primera instancia los casos sobre faltas electorales y los recursos contra las decisiones sobre el registro de votantes. Los Tribunales Electorales resuelven los recursos de apelación contra las decisiones de los Jueces Electorales y el TSJE conoce los recursos contra las decisiones de los Tribunales Electorales y del Registro Electoral.

Las decisiones del TSJE sólo pueden ser recurridas ante la Corte Suprema de Justicia, mediante la acción de inconstitucionalidad. La Ley de Justicia Electoral fija el procedimiento con plazos más cortos para las contiendas electorales que versan sobre la impugnación de candidaturas y la nulidad de las elecciones<sup>72</sup>. Sin embargo, ni el procedimiento ni los plazos previstos garantizan la solución efectiva de las disputas electorales sobre el registro de candidatos<sup>73</sup>. Además, el trámite que la ley prevé para períodos electorales, desde la convocatoria hasta la proclamación de los candidatos elegidos<sup>74</sup>, es inaplicable, por lo que los procedimientos legales de la Ley de Justicia Electoral resultan superfluos. Asimismo, según el artículo 41 de la referida ley, sólo tienen legitimación activa los apoderados de partidos, movimientos y alianzas políticas, cuando ésta debería corresponder a todos los interesados en el proceso, de acuerdo con las buenas prácticas electorales.

#### B. IMPUGNACIONES DE LOS RESULTADOS

En el día de las elecciones, el Código Electoral establece que la mesa receptora de votos es soberana y sus miembros tienen la obligación de decidir en el acto todas las reclamaciones, consultas y dudas que se susciten durante el sufragio<sup>75</sup>. Concluido el escrutinio de votos, inmediatamente se resuelven sumariamente todas las reclamaciones e impugnaciones en cuanto a la conformación de mesas, al voto y a

---

<sup>72</sup> Ley de la Justicia Electoral, artículo 49.

<sup>73</sup> Ver *supra* registro de candidatos.

<sup>74</sup> Ley de la Justicia Electoral, artículo 38.

<sup>75</sup> Código Electoral, artículos 175 y 184, f).

los resultados<sup>76</sup>. La mesa decide por mayoría. El resultado que se fija en la mesa no se puede modificar, sólo el TSJE puede anular la mesa sobre la base de las causales previstas. Todas las incidencias deben quedar registradas en el acta de escrutinio para que puedan ser alegadas como causa de nulidad de la mesa (principio de preclusión).

Son causas de nulidad la existencia de un estado generalizado de violencia, el sufragio de personas que no consten en los padrones, la violación del secreto del voto y la coacción por parte de las autoridades, entre otras. La declaración de nulidad puede referirse a una mesa, al distrito o a un colegio electoral<sup>77</sup>. Además, contra las resoluciones del TSJE solo cabe la acción de inconstitucionalidad frente a la Corte Suprema. Eso significa que los resultados pueden ser impugnados a instancia única a nivel de mesa, siendo sus componentes los que resuelven las impugnaciones.

En la etapa del cómputo provisorio en los 10 Tribunales Electorales, el artículo 234 no prevé expresamente la posibilidad de presentar reclamaciones respecto a las actas de escrutinio, ni modificar los resultados. Sin embargo, la resolución n. 71/2013 del TSJE permite a los apoderados participar en la fase del cómputo provisorio presentar reclamaciones. Esta acción se traduce en la posibilidad, en la fase de juzgamiento definitivo ante el TSJE, de la apertura de otro sobre<sup>78</sup> que está en poder del mismo TSJE y que puede ser abierto para comprobar los resultados sólo si hay una impugnación en la fase del cómputo provisorio<sup>79</sup>. Finalmente, corresponde al plenario del TSJE el juzgamiento conforme a derecho de las reclamaciones presentadas y realizar el cómputo definitivo. De un total de 306 impugnaciones presentadas, 234 fueron rechazadas por improcedentes, 72 fueron admitidas favorablemente, se anularon 12 mesas en su totalidad y 6 solo por algún cargo, en el Acuerdo y Sentencia n. 14/2013 del 9 de mayo del TSJE que proclamó los resultados definitivos.

La necesidad de un procedimiento para revisar los resultados provisorios y las eventuales reclamaciones pos-electorales no circunscritas a la mesa que pudieran surgir (como la carga informática de resultados), se puso de manifiesto en el caso del PLRA y el Partido Patria Querida (PQ), que puso en disputa la banca 45 del Senado por una diferencia de 66 votos. PQ alegó haber detectado errores en la carga (digitalización) de los resultados del cómputo provisorio en el Tribunal Electoral de la Capital al contrastarlos con sus certificados originales de escrutinio, que tendrían que corresponder con el acta de escrutinio original.

PQ solicitó la carga de unos 137 votos no computados por error, que a su criterio, le darían el escaño en juego. PQ suponía que estos errores se habrían producido en algún momento del proceso de carga o al tiempo de la consignación de los valores finales. Sin embargo, el 6 de mayo, el TSJE ordenó se analizaran los sobres 2 y 3 correspondientes a las mesas cuestionadas por parte de PQ. En el Acuerdo y Sentencia n. 14/2013, el TSJE expresa que analizadas las actas contenidas en dichos sobres, comprobó que los resultados asentados en ellas coincidían con la carga realizada en el sistema informático, con excepción de dos mesas, por lo cual dispuso la corrección de la cantidad de votos obtenidos por PQ. Cabe señalar que en el referido Acuerdo y Sentencia, el TSJE manifestó que de haberse formulado reclamación en forma oportuna (es decir impugnar formalmente en la fase del cómputo provisorio) se hubiera procedido a la apertura del sobre n. 1<sup>80</sup>.

Patria Querida presentó, sin éxito, el 17 y el 20 de mayo un recurso de aclaratoria y una ampliatoria al recurso de aclaratoria, respectivamente, ante el TSJE contra el Acuerdo y Sentencia 14/2013 pidiendo atribuir 45.326 votos (y no 45.168) para la lista del Senado haciendo referencia a los departamentos de Asunción, Itapúa y Paraguarí, después de haber contrastado las actas de cómputo provisorio y los resultados finales contenidos en el Acuerdo y Sentencia n. 14/2013 dictado por el TSJE.

En fin, el candidato al Senado de Patria Querida, Carlos Maria Soler, impugnó el Acuerdo y Sentencia n. 14/2013 del TSJE con una acción de inconstitucionalidad ante la Corte Suprema el 22 de mayo, pidiendo

<sup>76</sup> Incluidos los reclamos en cuanto a la conformación de las mesas por sustitución.

<sup>77</sup> Código Electoral, artículo 308.

<sup>78</sup> Según las disposiciones de la Resolución n. 74/2013 del TSJE.

<sup>79</sup> En la fase de cómputo provisional se abre el sobre n. 2. Si hay una reclamación por parte de cualquier apoderado acreditado es posible pedir la apertura del sobre n. 3 en el caso de reclamaciones ante el Tribunal Electoral, en el caso de actas sin resultado y mesas faltantes. En fin, el TSJE dará apertura del sobre n. 1 en los casos de reclamaciones, en el caso de actas sin resultado y mesas faltantes, para su juzgamiento y cómputo definitivo contrastando los sobres números 1, 2 y 3.

<sup>80</sup> Conforme al artículo 5 de la resolución n. 74/2013 del TSJE.

se suspendan los efectos del referido Acuerdo y Sentencia, es decir, bloquear el juramento y toma de cargo del Senador Roberto Acevedo del PLRA quien actualmente ocupa la banca n. 45 del Senado. Como fundamento de la acción de inconstitucionalidad planteada, Soler alega la arbitrariedad del Acuerdo y Sentencia, el estado de indefensión y la grave omisión al respeto de la soberanía popular representada en el Voto, entre otras disposiciones de la Constitución que habrían sido vulneradas en la referida resolución del TSJE. Además solicita se declare inconstitucional el mismo Acuerdo y Sentencia, en los puntos impugnados y pertinentes, de tal manera a que se modifique el cómputo definitivo de votos en la candidatura de senadores.

A la fecha de cierre de este informe final, aún la Corte Suprema de Justicia no había tomado una decisión al respecto. La MOE UE estima, tomando en consideración ese caso concreto, necesaria una reforma del Código Electoral en materia de impugnaciones de los resultados en la fase post electoral.

### C. INFRACCIONES ELECTORALES (FALTAS Y DELITOS)

El Código Electoral<sup>81</sup> incluye como delitos, entre otros, votar más de una vez, la retención de documentos de identidad, el ejercicio de la violencia, las opiniones de militares y policías sobre asuntos políticos, su asistencia a reuniones políticas, las infracciones para la fijación de carteles o la destrucción de material de la campaña. Los delitos electorales son sustanciados en la jurisdicción penal ordinaria y no ante la justicia electoral. Las penas por la comisión de delitos electorales incluyen multas, inhabilitación para ser votante y candidato, y penas privativas de libertad (cárcel). El Código Electoral estipula que los delitos electorales no son excarcelables. Las penas de cárcel por la destrucción de material electoral o la fijación de carteles en lugares no autorizados resultan excesivas y contrarias a los compromisos internacionales de Paraguay por lo que se recomienda su revisión<sup>82</sup>.

En el marco de estas elecciones, además de la compra de cédulas y los “corralones”, sujetos a capítulos propios en el informe por su gravedad<sup>83</sup>, otros tres delitos electorales merecen una mención especial: a) realizar actos de propaganda electoral fuera del plazo<sup>84</sup>, b) la divulgación de resultados de encuestas de opinión electoral dentro de los 15 días anteriores a la celebración de los comicios<sup>85</sup> y c) la divulgación de resultados de sondeos de boca de urna hasta una hora después de la señalada para el cierre de las mesas receptoras de votos<sup>86</sup>.

Todas las disposiciones que las prohíben se han incumplido, ya sea en virtud de amparos constitucionales que favorecieron a algunas agrupaciones políticas para hacer propaganda antes del periodo permitido o la divulgación de resultados de encuestas de opinión dentro del plazo también prohibido, en virtud de una excepción de inconstitucionalidad del año 2002 cuyo efecto *inter partes* favoreció a un diario, mientras que los demás medios quedaron sujetos a la prohibición legal. En el último caso, el de la divulgación de los resultados de sondeos de boca de urna por varios medios cuando no había promediado la jornada electoral, en total contravención a la norma electoral y ante la absoluta inacción de las autoridades, el pretexto es que no se daban nombres. Ha sido positiva la campaña del Ministerio Público “No Vendas tu Cédula”, pero aun así se registraron un total de 184 denuncias, 71 de las cuales fueron calificados como delitos electorales, seis elevadas a causa, y 113 consideradas como faltas electorales. A pesar de que se prevén sanciones por la comisión de faltas electorales, éstas no se ejecutan por falta de procedimiento para su aplicación.

---

<sup>81</sup> Una falta, al igual que los delitos, describe una conducta típica (aparece tipificada en la ley), antijurídica (contraria a Derecho) y culpable, pero en la legislación viene regulado como falta debido a su menor gravedad, ya que sus consecuencias no son las mismas. Por lo tanto, sus penas son mucho menores que las de los delitos, ya que éstas nunca llegarán a ser penas de cárcel sino simplemente pueden ser penas de trabajo en beneficio de la comunidad, de multas o una simple localización permanente durante un corto periodo de tiempo.

<sup>82</sup> PIDCP, artículo 2; DUDH artículos 10 y 21.

<sup>83</sup> Ver *supra* Campaña electoral, letra B y C.

<sup>84</sup> De acuerdo al cronograma electoral, la propaganda electoral estuvo permitida del 18 febrero al 18 abril del 2013.

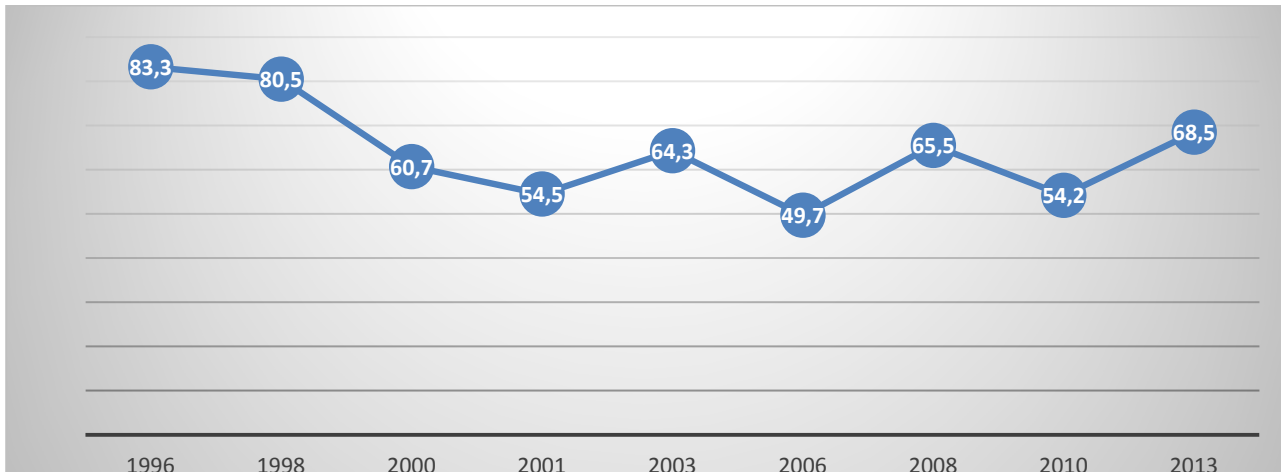
<sup>85</sup> De acuerdo al cronograma electoral, a partir del 7 de abril estuvo prohibido.

<sup>86</sup> Fijada para las 16hs por la autoridad electoral.

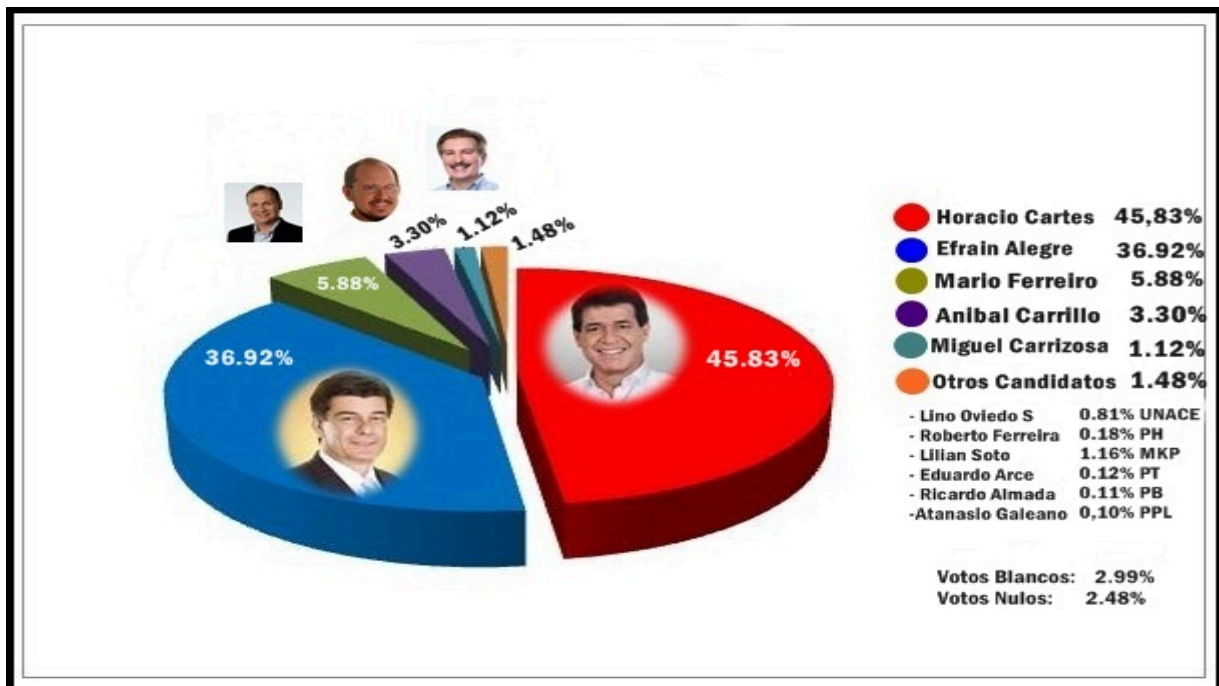
## XV. RESULTADOS

### A. ANALISIS DE LOS RESULTADOS DE LAS ELECCIONES GENERALES 2013

2.409.437<sup>87</sup> paraguayos acudieron a las urnas el 21 de abril. La participación electoral de la jornada fue del 68,5%, una tasa de participación notable si se compara con otras elecciones recientes, pero que hay que matizar si se piensa que el voto es obligatorio en Paraguay, aunque la abstención no se sancione en la práctica. Hubo 59.637 votos nulos (2,47% del total de votos emitidos) y 72.066 blancos (2,99%). Sumados serían la cuarta bancada del Congreso<sup>88</sup>.



## PRESIDENTE DE LA REPUBLICA DE PARAGUAY



<sup>87</sup> Votaron en el Paraguay 2.400.424 electores y 9.013 en el exterior.

<sup>88</sup> En el extranjero, se permitió el voto presencial en Argentina, Estados Unidos y España, con 21.981 electores inscritos. Para la elección a presidente de la República, votaron 6.166 de los 16.149 electores inscritos en Argentina (253 votos blancos y 164 votos nulos), es decir un 38,18%. En los Estados Unidos, votaron 1.187 de los 1.795 electores, es decir un 66,13% (17 votos blancos y 10 votos nulos). En España, por último, fueron 1.660 de los 4.037 electores, es decir, el 41,09% (28 votos blancos y 39 votos nulos). La tasa de participación global en el extranjero fue del 41%.

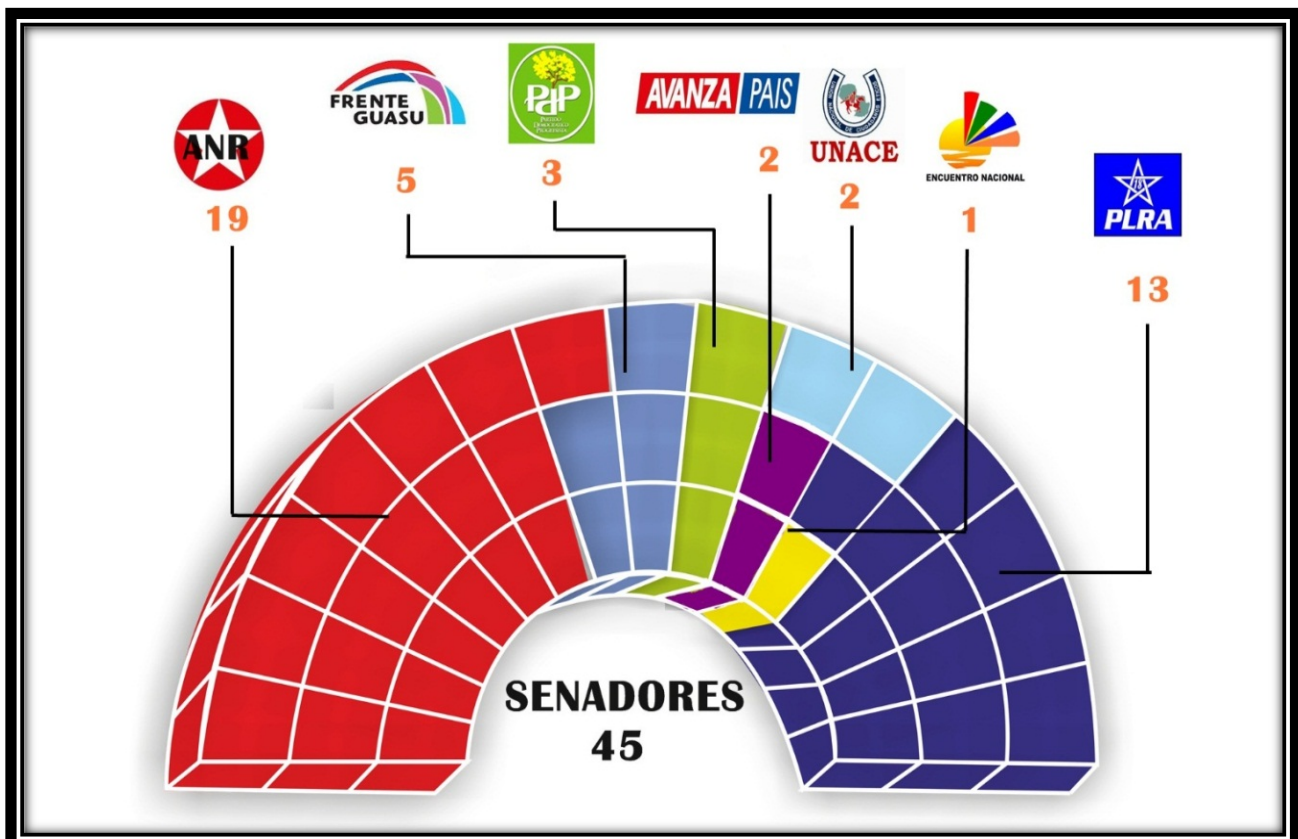
Horacio Cartes obtuvo más de un millón de votos (1.104.169, el 45,83%) y una ventaja de más 200.000 votos sobre Efraín Alegre (889.451, el 36,92%). El presidente electo triunfó en 16 de los 17 departamentos (todos menos el de Cordillera). En la capital y los departamentos de Alto Paraná e Itapúa, Cartes logró una ventaja de casi 120.000 votos sobre su adversario principal, siendo por lo tanto este hecho decisivo para la victoria del candidato colorado. Según una interpretación muy habitual, el presidente electo contó con un voto colorado unido y muy disciplinado, una parte del voto UNACE decepcionado con el acuerdo de su cúpula directiva con el PLRA, el voto útil del electorado de la izquierda, que votó el “mal menor” (los liberales siguen siendo considerados como golpistas y traidores), así como con una parte importante del voto independiente, con un excelente resultado en Asunción.

Su principal adversario, el candidato del oficialismo Efraín Alegre, obtuvo el 36,92 % de los votos, pero obtuvo una aceptación histórica representando al PLRA y recibió más votos que Fernando Lugo en las elecciones de 2008. Este resultado se puede explicar sobre todo por la disciplina del voto liberal y sus aliados de la *Alianza Paraguay Alegre* (PDP, PEN, PSD). Los principales factores de la derrota fueron la traición de su propio aliado tras el juicio político, la fuerte decepción con el gobierno del presidente Franco, varias denuncias de corrupción y malversación, así como otros errores (problemas con las elecciones internas, falta de coherencia entre los líderes, etc.).

Muy por detrás, Mario Ferreiro obtuvo menos del 6% de los votos (141.716), quedándose lejos de los pronósticos anunciados por las encuestas preelectorales (tal vez por el voto útil a favor de Horacio Cartes). Aníbal Carrillo, del Frente Guasú, con un poco más del 3% (79.573), y el resto de los candidatos no alcanzaron el umbral del 4%.

Estas elecciones presentaron la novedad histórica del voto de los paraguayos residentes en el exterior, con una tasa de participación del 41% (9.013 votantes de los 21.981 inscritos). A diferencia de lo ocurrido en el país, en el extranjero Efraín Alegre y la formación política que representa ganaron por un estrecho margen en las mesas receptoras de voto de Argentina, España y Estados Unidos (3.406 por APA y 3.336 por la ANR).

## SENADO DE LA REPUBLICA DE PARAGUAY

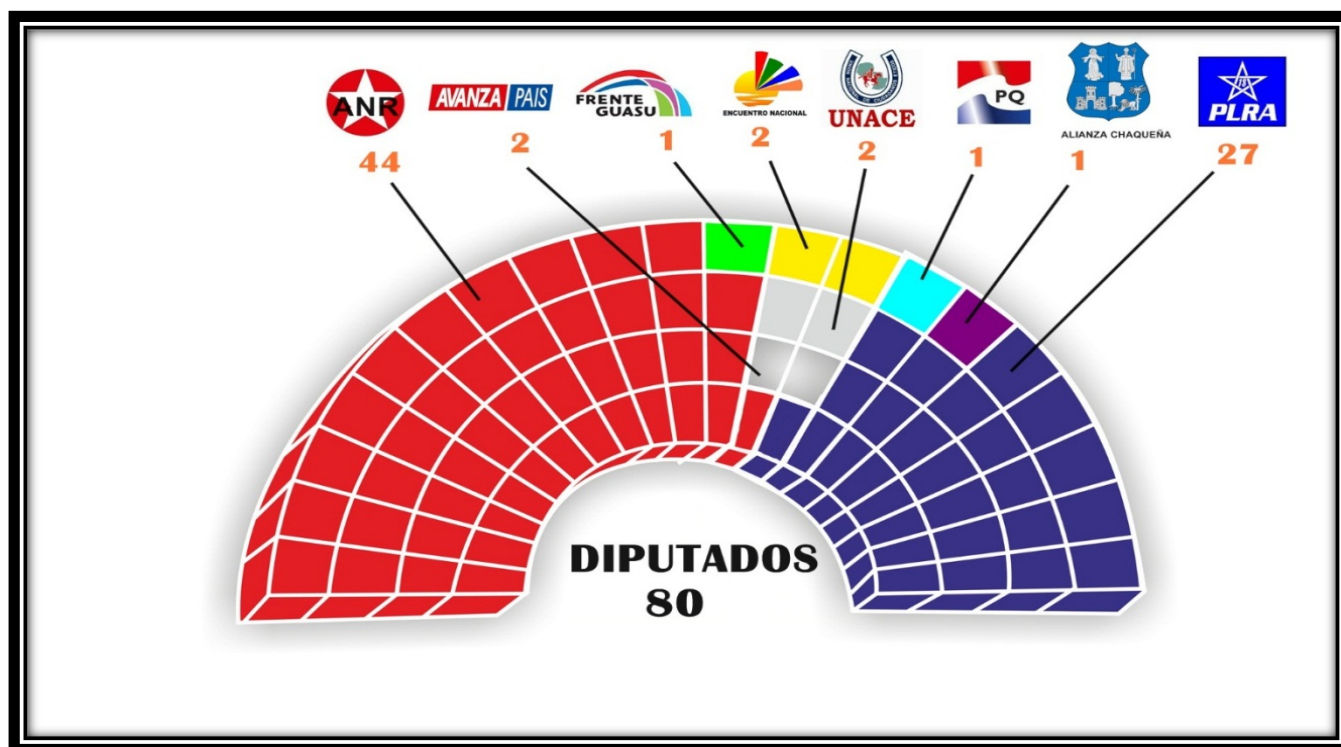




La ANR<sup>89</sup> ganó 19 bancas y necesita cuatro más para lograr la mayoría en la Cámara Alta. La bancada del PLRA cuenta con 13 senadores (15 en 2008), mientras que los movimientos de la izquierda dividida, es decir, Frente Guasú y Avanza País, suman un total de 7 bancas. El Partido Democrático Progresista (PDP), una entidad política que se declara socialista democrática pero está aliada al PLRA, obtuvo 3 bancas, comúnmente atribuidas al ex fiscal anticorrupción Arnaldo Giuzzio, que encabezó la lista del partido. El panorama se completa con dos partidos de derecha, el Partido Encuentro Nacional (PEN- 1) y el Partido Unión Nacional de Ciudadanos Éticos (UNACE- 2), que obtuvieron un total de 3 legisladores.

Para UNACE, que tuvo 9 bancas en el Senado en el período 2008-2013, el resultado representa una gran derrota, al haber obtenido sólo 2 escaños. Frente Guasú es el primer partido de la izquierda paraguaya que se convierte en la tercera fuerza política, con 5 bancas, una de las cuales la ocupará el propio Lugo. La nueva Cámara Alta cuenta con 26<sup>90</sup> senadores nuevos (13 representan a la ANR, 3 al FG, 3 al PDP, 2 a AP, 4 a PLRA y 1 al PEN). Patria Querida, contrariamente a 2008, donde se aseguró 4 senadores, no tendrá ningún senador en la Cámara Alta. La bancada 45 quedó en disputa hasta el final resolviéndose por una diferencia de solos 66 votos en favor del Senador n.13 del PLRA Roberto Acevedo (véase *supra* impugnaciones letra B). Entre los legisladores hay nueve senadoras (véanse *supra* participación de las mujeres).

## CÁMARA DE LOS DIPUTADOS DE PARAGUAY



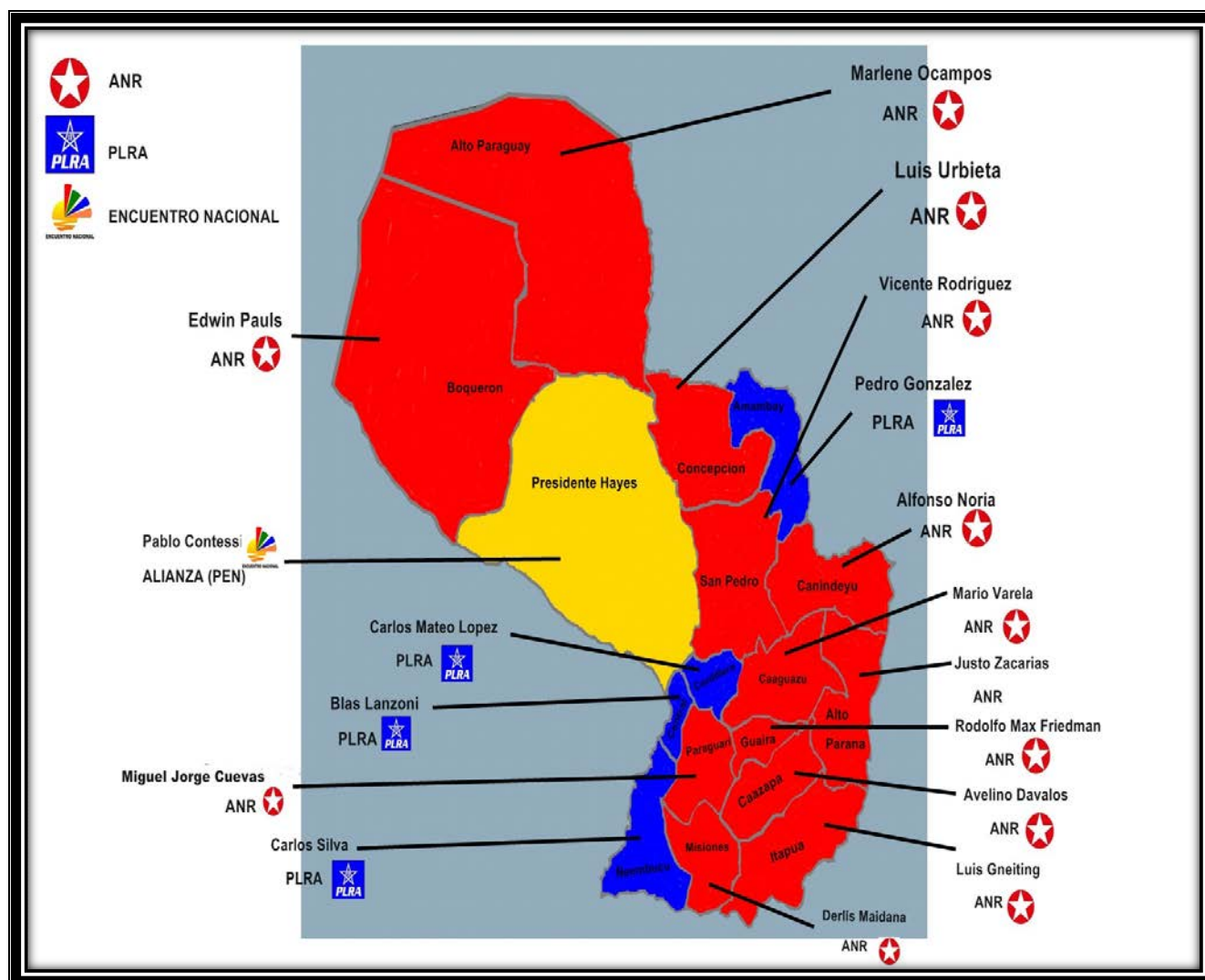
El sistema electoral aplicado a las elecciones de la Cámara de los Diputados causó una fuerte polarización en la composición de la Cámara Baja. El sistema bipartidista en la Cámara se fortaleció con 71 diputados representando a dos partidos tradicionales en comparación con 70 en la legislatura de 2008-2013.

Los colorados gozan de mayoría propia en la Cámara de Diputados con 44 legisladores. El PLRA obtuvo 27 escaños. Nueve (9) escaños quedan para seis agrupaciones políticas (UNACE-2, Avanza País -2, Partido Encuentro Nacional -2, Patria Querida -1, Frente Guasú -1, y Alianza Chaqueña -1) El gran perdedor de las elecciones, el partido UNACE, pierde 13 escaños en comparación con 2008. El PPQ, con un solo diputado, obtiene dos escaños menos en comparación con los resultados del 2008. De los 80 diputados, 58 fueron elegidos por primera vez: 35 de ellos representan a la ANR y 18 al PLRA. Hay 12 diputadas entre los legisladores (véanse *supra* participación de las mujeres).

<sup>89</sup> Es importante subrayar que la ANR obtuvo en el Senado 865.206 votos, es decir 238.982 menos que el Presidente electo Cartes.

<sup>90</sup> Estos datos toman en cuenta solo los titulares senadores y diputados elegidos en 2008 y no hacen referencia a los suplentes que han asumido el cargo en la legislatura 2008-2013.

## GOBERNACIONES DE LA REPUBLICA DEL PARAGUAY



La ANR gobernará en 12 de los 17 departamentos del país, al haber ganado tres gobernaciones con respecto a 2008. El Partido Colorado se impuso en los departamentos de Alto Paraguay, Alto Paraná, Boquerón, Canindeyú, Concepción, Caaguazú, Caazapá, Guaira, Itapuá, Misiones, Paraguari y San Pedro, y perdió el departamento de Ñeembucú. El PLRA cedió terreno, quedándose sólo con cuatro gobernaciones (Amambay, Cordillera, Ñeembucú y Central) al perder tres de las que conquistó en 2008. Pablo Contessi, del PEN, que encabezó una alianza con el PLRA, PQ, PDP y PEN, denominada “Pasión Chaqueña”, se impuso en las elecciones del departamento de Presidente Hayes. La única mujer gobernadora ganó su puesto en Alto Paraguay. El Partido Colorado logró una histórica victoria en Concepción, el tradicional bastión liberal. En cambio, el PLRA conservó el poder el departamento Central, considerado como uno de los más importantes del país.

Los resultados de las elecciones para las juntas departamentales reflejan las tendencias generales. La ANR ganó en 16 de los 17 departamentos (todos menos el de Amambay). En varios departamentos (Itapuá, Paraguari, Alto Paraná, Ñeembucú, Canindeyú, Presidente Hayes, Alto Paraguay y Boquerón) la victoria colorada fue aplastante. Frente Guasú y UNACE comparten la tercera posición. Los candidatos de Avanza País obtuvieron un apoyo muy débil (con la excepción del departamento Central), lo que confirma su escasa presencia en el interior del país.

En los comicios de 21 de abril, los paraguayos votaron también a quienes serán sus representantes en el PARLASUR. La ANR ganó 10 de los 18 escaños (6 en 2008), el PLRA obtuvo 6 como en 2008, y los 2 restantes



se repartieron entre el Frente Guasú y la UNACE<sup>91</sup>. Los 18 parlamentarios del PARLASUR jurarán el próximo 1 de julio, coincidiendo con el inicio del nuevo año parlamentario.

El análisis de los resultados arroja varias conclusiones importantes. En primer lugar, el resultado de las elecciones garantiza la estabilidad del modelo social y económico del país, y mantiene el sistema político clientelista.

En segundo lugar, destaca una fuerte polarización y la confirmación del bipartidismo de los partidos tradicionales, que se refleja sobre todo en los resultados de las elecciones presidenciales y en la Cámara de Diputados, pero también en los resultados a las elecciones a las gobernaciones, las juntas departamentales y el PARLASUR.

En fin, las dos agrupaciones de la izquierda (FG – 238.313 votos y AP 117.056 votos) recibieron alrededor de 355.000 votos en las elecciones al Senado. El Frente Guasú es la primera formación de la izquierda paraguaya en erigirse como tercera fuerza política del país. Sin embargo, Frente Guasú y Avanza País siguen estando divididos y con varios conflictos personales.

El PLRA está tratando de buscar su camino a través de una nueva visión que le permita afrontar con esperanza los futuros comicios. Las acusaciones mutuas, la crisis de liderazgo, las divisiones internas, tan visibles en el periodo pre y pos-electoral, y la reflexión sobre la derrota podrían conducir a la renovación profunda del partido, incluyendo cambios de liderazgo, de la línea política y la metodología de acción.

UNACE y el PPQ, abandonados por sus dirigentes, Lino Oviedo y Pedro Fadul, están luchando por su futuro y tendrán que buscar cómo sobrevivir en un contexto político donde no queda espacio para cuatro partidos de derecha. A PPQ se le reprocha un alejamiento de los verdaderos problemas de la sociedad y a UNACE, sin su líder, una carencia de liderazgo, de mensaje de promesa y fuerza. La cúpula directiva de UNACE se desacreditó al sellar un acuerdo con el PLRA sin consultar a sus bases y necesita una renovación profunda para conservar su escaso capital político actual.

El interés de los primeros meses del periodo postelectoral estará en ver la capacidad de gobernar del presidente electo tanto con el nuevo Congreso como con sus correligionarios de la ANR, así como en la reintegración al Mercosur y Unasur. La posibilidad de la reforma de la Constitución será, con seguridad, parte del debate entre las mayores fuerzas políticas (véase ANEXO 4 – Resultados definitivos de las elecciones generales 2013 proclamados por el TSJE - Acuerdo y Sentencia 14/2013 y 14/2013 bis).

---

<sup>91</sup> Patria Querida que en el 2008 tuvo una banca no consiguió un puesto en las elecciones 2013. UNACE perdió 3 y la ANR logró 4 escaños más.

## XVI. RECOMENDACIONES

La MOE UE somete a la consideración de los poderes del Estado, las autoridades electorales, los partidos políticos y la sociedad civil las siguientes recomendaciones para mejorar futuros procesos electorales en Paraguay. Algunas de las recomendaciones requerirían reformas legales; otras, por el contrario, podrían implementarse aplicando las normas existentes de una manera más estricta. De cualquier manera, sería conveniente que la implementación de las recomendaciones contase con el consenso político e institucional más amplio posible para que éstas se conviertan en normas y procedimientos eficaces, aceptables y duraderos.

### *Marco institucional*

1. La Constitución asegura la división de poderes del Estado sobre la base de un sistema de independencia, equilibrio, coordinación y recíproco control. Sin embargo, y como reacción a la preeminencia que tuvo el poder ejecutivo del régimen anterior, la Constitución de 1992 otorga funciones legislativas, de control político y judicial al poder legislativo que lo sitúan en una posición de supremacía respecto a los otros dos poderes, limitando la independencia de poderes que la Constitución consagra. Esta supremacía queda reflejada, por ejemplo, en la competencia del legislativo a llevar a cabo juicios políticos contra diferentes instituciones estatales (artículos 225 y 261) así como en el papel destacado que juega con relación al poder judicial designando o proponiendo a los Magistrados y funcionarios de acuerdo con lo que establece la Constitución en sus artículos 222, 224 y 264. Las consecuencias de este desequilibrio entre los tres poderes del Estado se han puesto de manifiesto durante el proceso electoral, tal y como consta en el informe. Por ello, en el marco de una eventual reforma o enmienda constitucional, sería oportuno revisar las competencias de cada poder con el fin de lograr el equilibrio pretendido por la Constitución.
2. La actual Constitución paraguaya prevé en su artículo 225 el juicio político, con el cual el Presidente de la República, el Vicepresidente, los ministros del Poder Ejecutivo, los ministros de la Corte Suprema de Justicia, el Fiscal General del Estado, el Defensor del Pueblo, el Contralor General de la Republica, el Subcontralor y los integrantes del TSJE pueden ser separados de sus cargos en caso de mal desempeño de sus funciones, por delitos cometidos en el ejercicio de sus cargos o por delitos comunes. Para evitar que se utilice este mecanismo de forma discrecional, sería oportuno definir con claridad el procedimiento del juicio político, a través de una ley que detalle precisamente y sin ambigüedad todas las etapas del mismo. La legislación determina sanciones por la comisión de faltas electorales detalladas en el Código, sin embargo los procedimientos para su aplicación no están regulados, por lo que éstas no se aplican. Es necesario que la ley especifique el procedimiento que permita la ejecución de sanciones.
3. Los diversos interlocutores de la MOE UE han manifestado falta de confianza en el actual sistema judicial paraguayo al considerar que los jueces y fiscales no actúan de forma independiente, sino como operadores de los partidos políticos a los que pertenecen. Para restablecer la confianza necesaria de los ciudadanos en el sistema judicial, sería conveniente fortalecer la independencia de todos los miembros del poder judicial, revisando el mecanismo de su nombramiento y control, la composición, las competencias, y los procedimientos del Consejo de la Magistratura, garantizando su autonomía.
4. En Paraguay, los efectos de las sentencias declarativas de inconstitucionalidad se limitan a las partes (efectos *inter partes* y no *erga omnes*). Durante el proceso electoral se ha puesto de manifiesto que el sistema de control de constitucionalidad de Paraguay generó situaciones de desigualdad ante la ley en materia electoral. A pesar de que dos artículos del Código Electoral (305 y 329) fueron declarados inconstitucionales, estos continuaron siendo de cumplimiento obligatorio para los que no obtuvieron la declaración de inconstitucionalidad. Esta deficiencia debería ser corregida para asegurar la seguridad jurídica y el principio de igualdad ante la ley.

### *Marco legal*

5. Con el fin de facilitar el acceso a las normas que regulan el proceso electoral a todos sus participantes es aconsejable que i) se lleve a cabo la depuración del texto del Código Electoral, y que se elabore una versión consolidada de éste que incorpore las modificaciones a que ha sido sujeto, que actualmente se encuentran dispersas en 15 leyes y 21 resoluciones; ii) que las normas que se aplican a las elecciones de organizaciones intermedias, con exigencias, características y particularidades propias, se extraigan del Código Electoral para que conformen una ley propia que incluya además las normas que ahora se definen principalmente por la jurisprudencia y la práctica; y que iii) se resuelvan las diferencias que existen entre el Código Electoral y la Constitución referentes a las normas que regulan la vigencia y extinción de movimientos políticos.

6. En relación a las sanciones por irregularidades electorales, el Código Electoral prevé penas privativas de libertad no excarcelables para los delitos electorales, entre los que están, por ejemplo, el incumplimiento del silencio electoral o la destrucción de material propagandístico. Las penas son excesivas, lo que justifica que no se ejecuten y que, como resultado, se incumplan las prohibiciones legales. Por ello, es recomendable i) que se revisen las sanciones previstas por delitos electorales para una mayor proporcionalidad, de acuerdo con los principios internacionales suscritos por Paraguay, según los cuales, cuando no hay violencia, una pena administrativa es suficiente; ii) que se actualicen y se revisen los capítulos del Código Electoral dedicados a las irregularidades, nulidades, delitos y faltas electorales, de tal forma que se corrijan las inconsistencias entre el Código Electoral y el Código Penal en cuanto a las sanciones. Además, la legislación determina sanciones por la comisión de faltas electorales detalladas en el Código, sin embargo, los procedimientos para su aplicación no están regulados, por lo que éstas no se aplican. Es necesario que la ley especifique el procedimiento que permita la ejecución de sanciones

7. El Código Electoral no define consecuencias por el incumplimiento de ciertas obligaciones y prohibiciones, como, por ejemplo, la prohibición de estar afiliado a más de un partido o la obligación de los medios a remitir las tarifas por los espacios de publicidad que venden. Para que estas normas no sean meramente declarativas, es conveniente que el Código Electoral establezca mecanismos de control y consecuencias por su inobservancia.

8. Reforzar y detallar la normativa que permita a cada ciudadano: i) averiguar su afiliación política y ii) anular una afiliación no deseada a través de un procedimiento rápido y efectivo.

### *Administración electoral*

9. Todos los niveles de la administración electoral paraguaya son objeto de reparto entre los tres partidos con mayor representación en las cámaras legislativas. Este reparto excluye completamente al resto de las fuerzas políticas y comprende desde las más altas jerarquías de la Justicia Electoral hasta las mesas receptoras de voto. Es en el nivel de las mesas receptoras de voto donde la exclusión de las fuerzas políticas con menor representación es más problemático, pues, según la legislación paraguaya, las mesas receptoras de voto actúan con entera independencia y no obedecen orden alguna, por lo que sus decisiones son en muchos casos irreversibles. Una modificación en la fórmula de integración de los distintos niveles de la administración electoral que incluyese, al menos, a las formaciones políticas que tienen representación en los órganos legislativos del país, aumentaría la confianza en futuros procesos electorales. Una composición más plural que la actual es especialmente importante al nivel de las mesas receptoras de voto, pero podría incluir también las juntas cívicas, integradas en la actualidad por cinco miembros. El mecanismo de asignación de miembros de las mesas electorales y de las juntas cívicas podría ser el sorteo.

10. Los miembros de las juntas cívicas y de las mesas receptoras de voto podrían recibir un pago por sus servicios a la Justicia Electoral, pues su contribución a los procesos electorales es de una importancia crítica. Una compensación económica no sólo sería un apropiado reconocimiento público a su labor, sino también una forma de evitar el absentismo y fomentar el compromiso de sus miembros.

### *Padrón electoral*

11. Las instituciones con competencias en la materia, es decir, el TSJE y el Departamento de Identificaciones de la Policía Nacional del Paraguay, deben continuar con sus campañas de cedulación en las áreas geográficas y grupos de población donde saben que aún hay bolsas importantes de adultos sin identificar, como es el caso de los departamentos del Chaco y las comunidades indígenas. En materia de empadronamiento, i) se podrían diseñar también campañas en medios de comunicación para recordar el derecho de las personas con discapacidades a estar ceduladas y a ejercer sus derechos cívicos, dado que se estima que hay muchos ciudadanos sin cédulas en este grupo social; ii) se podría, con vistas a depurar de fallecidos el registro cívico y evitar que nadie ejerza el voto en nombre de alguien ya muerto, plantear la eliminación de los registros de personas que no hayan ejercido su derecho a voto después de un número razonable de convocatorias electorales, por ejemplo tres. Tal medida sería coherente con la obligatoriedad del voto en Paraguay y aumentaría la calidad del padrón eliminando registros de personas cuyo fallecimiento no ha sido comunicado por algún motivo por sus familiares. En cualquier caso, una persona eliminada del padrón de esta manera podría solicitar siempre su reinserción en el padrón tras identificarse adecuadamente; iii) el poder ejecutivo y las autoridades electorales deberían acordar que se provean los fondos suficientes para que los paraguayos residentes en el extranjero puedan solicitar su ingreso en el Registro Cívico Permanente y ejercer su derecho a voto.

### *Registro de candidatos*

12. Para asegurar que los candidatos que concurren a elecciones cumplen con los requisitos legales para postularse a un cargo electivo que prevén la Constitución y el Código Electoral, se recomienda incorporar mecanismos de control efectivos a cargo del TSJE.

13. Para incrementar la transparencia y la eficacia del proceso de registro de candidatos es conveniente i) que se facilite el acceso y el control de las agrupaciones políticas a las listas de candidatos presentadas, y ii) que, de acuerdo con las buenas prácticas en materia electoral, la legitimación activa para la impugnación de candidaturas se haga extensiva también a candidatos y votantes.

14. Sería conveniente i) que se determinen medidas y procedimientos oportunos para que las disputas electorales sobre las elecciones primarias sean resueltas y firmes antes de la oficialización de las candidaturas y ii) que los plazos procesales se revisen para que las resoluciones de las disputas sobre registros de candidaturas (impugnación, renunciadas, exclusión) se resuelvan de forma efectiva, y por supuesto, antes del día de los comicios.

15. Sería recomendable la revisión del Código Electoral para que permita la participación de candidatos independientes, bajo reglas bien definidas y adecuadas, tal y como determinan los compromisos internacionales suscritos por Paraguay.

### *Financiación*

16. Sería recomendable la reglamentación de procedimientos de aplicación claros de la ley n. 4743/2012 “Que regula el financiamiento político” para que pueda cumplirse. Además de los procedimientos de auditoría y control, las competencias y las responsabilidades del TSJE y de la Contraloría deberían quedar bien definidas en la ley. Además es aconsejable que se elabore una ley orgánica sobre las agrupaciones políticas que incorpore y sistematice todas las disposiciones legales referentes a su formación, reconocimiento, funcionamiento, extinción y financiación, actualmente dispersas en el Código Electoral y en leyes posteriores que lo modifican.

### *Medios de comunicación*

17. Al fin de promover la transparencia en la gestión pública y reforzar la confianza de los ciudadanos en la Administración, sería oportuno adoptar una ley que garantice el libre acceso a la información pública. Se deberían desarrollar también mecanismos para la recepción y contestación de solicitudes de información, y establecer sanciones e instrumentos de apelación en caso de incumplimiento de la ley.

18. La introducción de medidas que aseguren una distribución adecuada de frecuencias radiales con criterios equitativos aumentaría el nivel de pluralismo. A fin de garantizar la sostenibilidad económica y la independencia de los medios comunitarios, se les podría autorizar nuevamente a financiarse a través de la publicidad, con el compromiso de los medios de reinvertir los ingresos en su funcionamiento.

19. A fin de garantizar la equidad de trato a todos los candidatos por parte de todos los medios, no debería quedar a la discreción de los medios de comunicación la decisión sobre qué publicidad puede o no divulgarse, como ha ocurrido en la pasada campaña electoral. La eliminación de la distinción entre propaganda política y electoral en el Código Electoral aclararía la confusión sobre la difusión de mensajes electorales fuera de plazo en tiempos de campaña.

### *Sondeos de opinión*

20. Las grandes discrepancias entre los pronósticos de las encuestas han dado lugar a una falta de confianza general en esta herramienta de investigación, que se utiliza a menudo como instrumento de campaña. Con el fin de restablecer la confianza en las encuestas electorales, se recomienda la adopción de normas de realización y publicación que garanticen el mayor rigor técnico y metodológico de los sondeos de opinión.

### *Derechos humanos*

21. La Constitución describe el voto como un derecho y un deber, sin embargo, el actual sistema deja fuera del proceso a un número importante de ciudadanos. Para que el proceso electoral sea más inclusivo sería recomendable i) que Paraguay adoptase las medidas conducentes a que la legislación permita el voto de los hospitalizados, detenidos, militares conscriptos y estudiantes en academias militares y policiales, y que la suspensión del derecho al voto sea sustanciada únicamente por resolución judicial.

### *Género*

22. La cuota mínima del 20% de mujeres en las listas de candidatos en las elecciones primarias no garantiza una representación equilibrada en términos de género en puestos electivos. Para aumentar el número de mujeres en ambas Cámaras sería recomendable considerar otros mecanismos más efectivos, como, por ejemplo, la incorporación de una cuota mínima en las listas de candidatos a elecciones con un sistema de alternancia que asegure que las candidatas estén en puestos con posibilidades de elección, y que tenga además presente la propuesta del reciente Decreto n. 10747/2013, que amplía la cuota hasta el 33% o el 50%.

### *Observación electoral*

23. Durante las pasadas elecciones hubo falta de acuerdo entre el Ejecutivo y la Justicia Electoral en cuanto a las condiciones en que las misiones de observación electoral internacional podían ejercer sus tareas, particularmente en lo que se refiere a su necesidad de gozar de inmunidad diplomática. Sería conveniente que la observación, tanto la nacional como la internacional, estuviesen reguladas por ley, de manera que no haya más dudas en el futuro sobre quiénes pueden ejercerla y en qué condiciones.

### *Ejercicio del derecho a voto*

24. La alta concentración de mesas receptoras de voto en locales de votación hace que muchos votantes tengan que recorrer largas distancias para ejercer su derecho a voto. Habilitar más mesas receptoras de voto cerca de núcleos de población rurales mitigaría el problema, sin aumentar los costes logísticos de manera excesiva y haciendo que los partidos pierdan un instrumento con el que a veces influyen irregularmente en la voluntad de los electores, pues son los partidos con recursos para hacerlo quienes les proporcionan transporte a los votantes alejados de sus mesas. Ofrecer transporte público gratuito o subvencionado durante la jornada electoral tendría también un efecto parecido. Las mesas receptoras de voto deben ser, además, adaptadas a las necesidades de los votantes con discapacidades para hacerlas más accesibles.

25. Los votantes deberían ser instados a abandonar las mesas receptoras de voto una vez emitido su voto para evitar aglomeraciones que retarden el proceso de votación. Esta recomendación es especialmente pertinente en el caso de los candidatos, que muchas veces se quedan durante un largo lapso de tiempo en las mesas receptoras de voto y los locales de votación, ralentizando las operaciones y bordeando en ocasiones la prohibición de hacer campaña durante la jornada electoral.

26. La presencia de la policía en las mesas receptoras de voto y locales de votación debería ser sólo la necesaria para garantizar el orden y la seguridad de las elecciones. La petición de certificados de resultados al cierre del cómputo en las mesas receptoras de voto, efectuada por la policía y observada por la MOE UE en las elecciones de 2013, no debería realizarse a menos que esté prevista expresamente en las leyes o reglamentos electorales.

27. La fiscalía debería actuar más enérgicamente en los casos en que se infrinja flagrantemente la legislación electoral. Debería hacerlo en todos los supuestos que prevé la ley, pero particularmente en el caso de los *corralones*.

28. El dedo de los votantes debería entintarse después y no antes de que introduzcan el voto en la urna, de manera que no se corra el riesgo de anular accidentalmente su boletín de votación con una mancha de tinta.

### *Resultados electorales*

29. La Trasmisión de Resultados Electorales Preliminares (TREP) fue una contribución clave para el pronto reconocimiento de las elecciones por los candidatos. El éxito de la operación hizo que se rechazasen como exageradas las denuncias formuladas pocos días antes de las elecciones sobre su supuesta falta de seguridad. No obstante, hay todavía un margen para mejorar la seguridad de la operación de tres maneras: i) solicitando a una compañía externa la certificación del software utilizado para la transmisión, ii) habilitando una red telefónica privada de la Justicia Electoral para la transmisión de resultados y iii) haciendo que los empleados accedan al centro de datos con tarjetas personales, no transferibles como las utilizadas actualmente.

### *Proclamación e impugnación de los resultados*

30. Para incrementar la confianza y transparencia en el proceso es necesario que exista una fiscalización independiente del proceso de resultados, así como acceso a los recursos y a la revisión judicial. Se recomienda i) que la Justicia Electoral haga públicos los resultados provisorios de forma oficial mediante un acta a partir de la cual se abra el proceso de impugnación de resultados convenientemente regulado, y que se otorgue la legitimación activa para hacerlo no sólo a partidos, sino también a candidatos y votantes; ii) que el TSJE, en su acto de proclamación definitivo, proporcione todos los datos, resultados definitivos y porcentajes relativos, incluidas las tasas de participación de todos los escrutinios y los datos del voto desde el extranjero; y iii) que se atenúe el principio de preclusión, según el cual, sin constar una impugnación en la mesa receptora de voto no es posible impugnar el resultado. Detallar y tipificar algunos casos específicos podría resolver situaciones que no necesariamente se produjeron en la mesa de votación, sino en una fase posterior.

## **XVII. ABECEDARIO**

**ANR.** Asociación Nacional Republicana. Partido Colorado.

**AP.** Avanza País.

**APA.** Alianza Paraguay Alegre.

**CIDEE.** Centro de Información, Documentación y Educación Electoral.

**CIRD.** Centro de Información y Recursos para el Desarrollo.

**CDE.** Ciudad del Este.

**CE.** Comisión Europea.

**CIDH.** Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

**CM.** Consejo de la Magistratura.

**CG.** Contraloría General de la República del Paraguay.

**CO.** Chief Observer (Jefe de misión).

**CODEHUPY.** Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay.

**COPA.** Confederación Parlamentaria de las Américas.

**DCO.** Deputy Chief Observer (Jefe de misión adjunto).

**FG.** Frente Guasú.

**JEM.** Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados.

**JE.** Justicia Electoral.

**KP.** Kuña Pyrenda.

**MERCOSUR.** Mercado Común del Sur.

**MP.** Ministerio Público (Fiscalía General del Estado).

**MOE.** Misión de Observación Electoral.

**OCP.** Observadores de Corto Plazo.

**ODCA.** Organización Demócrata Cristiana de América.

**OLP.** Observadores de Largo Plazo.

**OEA.** Organización de Estados Americanos.

**PB.** Partido Blanco.

**PDP.** Partido Democrático Progresista.

**PEN.** Partido Encuentro Nacional.

**PHP.** Partido Humanista Paraguayo.

**PJ.** Partido de la Juventud.

**PL.** Partido Liberal.

**PLRA.** Partido Liberal Radical Auténtico.

**PPL.** Partido Patria Libre.

**PPQ.** Partido Patria Querida.

**PSD.** Partido Social Demócrata.

**PT.** Partido de los Trabajadores.

**PV.** Partido Verde.

**PE.** Poder Ejecutivo.

**PJU.** Poder Judicial.

**PL.** Poder Legislativo.

**REDLAD.** Red Latinoamericana y del Caribe para la Democracia.

**SEAE.** Servicio Europeo de Acción Exterior.

**TSJE.** Tribunal Superior de Justicia Electoral.

**TREP.** Transmisión de Resultados Electorales Preliminares.

**UE.** Unión Europea.

**UNACE.** Unión Nacional de Ciudadanos Éticos.

**Unasur.** Unión de Naciones Suramericanas.

**Uniore.** Unión Interamericana de Organismos Electorales.

## **XVIII. ANEXOS**

**ANEXO 1 - Tabla de recomendaciones de la MOE UE Paraguay 2013**

**ANEXO 2 - Votantes registrados en 2013 sobre población estimada en 2011**

**ANEXO 3 – Monitoreo de los medios de comunicaciones: resultados definitivos**

**ANEXO 4 – Resultados definitivos de las elecciones generales 2013 proclamados por el TSJE (Acuerdo y Sentencia 14/2013 y 14/2013 bis)**



#	Motivación	Recomendación	Objetivo	Instrumentos internacionales y regionales aplicables / Buena práctica (BP)	Disposiciones del marco legal a las que afecta / Documentos disponibles	Institución a la que se dirige
<b>Marco institucional (recomendaciones n. 1, 2, 3 y 4)</b>						
1	La Constitución asegura la división de poderes del Estado sobre la base de un sistema de independencia, equilibrio, coordinación y recíproco control. Sin embargo, la preeminencia del poder legislativo sobre los otros dos limita la independencia de poderes que la Constitución consagra.	→ <input type="checkbox"/> En el marco de una eventual reforma o enmienda constitucional sería oportuno revisar las competencias de cada poder con el fin de lograr el equilibrio pretendido.	Reforzar la separación de poderes que la Constitución consagra.	PIDCP, art. 1, núm. 1 CADH, art. 2, 4 CDI, art. 3	Constitución Artículos 222, 224, 225, 261 y 264.	Congreso
2	La actual Constitución paraguaya prevé en su artículo 225 el juicio político con el cual el Presidente de la Republica, el Vicepresidente, los ministros del Poder Ejecutivo, los ministros de la Corte Suprema de Justicia, el Fiscal General del Estado, el Defensor del Pueblo, el Contralor General de la Republica, el Subcontralor y los integrantes del TSJE pueden ser separados de sus cargos en el caso de mal desempeño de sus funciones, por delitos cometidos en el ejercicio de sus cargos o por delitos comunes.	→ <input type="checkbox"/> Definir con claridad el procedimiento del juicio político a través de una ley reglamentaria.	Evitar que se utilice este mecanismo de forma discrecional.	DUDH, art. 10 CDI, art. 8 CADH, art. 25  Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.	Constitución Artículo 225 y 261.	Congreso

				<p>Los Estados Partes se comprometen:</p> <p>a) A garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;</p> <p>b) A desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y</p> <p>c) A garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.</p>		
3	<p>Los diversos interlocutores de la MOE UE consideran que jueces y fiscales no actúan de forma suficientemente independiente debido a su pertinencia a partidos políticos.</p> <p>Es recomendable una reforma del sistema judicial.</p>	<p>→ <input type="checkbox"/> Fortalecer la independencia de todos los miembros del poder judicial, revisando el mecanismo de su nombramiento y control, en base a la composición, las competencias y los procedimientos del Consejo de la Magistratura.</p>	<p>Reforzar la confianza de los ciudadanos en el sistema judicial.</p>	<p>CDI, art. 3 CADH, art. 25</p>	<p>Constitución Ley n. 296/94 que organiza el funcionamiento del Consejo de la Magistratura y demás leyes modificatorias</p>	<p>Congreso</p>
4	<p>Durante el proceso electoral se ha puesto de manifiesto que el sistema de control de constitucionalidad de Paraguay generó situaciones de desigualdad ante la ley en materia electoral debido a los efectos inter partes de las declaraciones de inconstitucionalidad de dos</p>	<p>→ <input type="checkbox"/> Se recomienda que se revise el Código Procesal Civil que define el alcance <i>inter partes</i> de las declaraciones de inconstitucionalidad, evitando que se vulnere el principio de igualdad ante la ley y la seguridad jurídica.</p>	<p>Igualdad ante la ley, sobre todo en materia electoral.</p>	<p>CADH, art. 24</p>	<p>Código Procesal Civil Constitución</p>	<p>Congreso</p>

	<p>artículos del Código Electoral que fueron declarados inconstitucionales. Estos continuaron siendo de cumplimiento obligatorio para los que no obtuvieron la declaración de inconstitucionalidad.</p>					
<b>Marco legal (recomendaciones n. 5, 6, 7 y 8)</b>						
5	<p>Las normas que rigen las elecciones se encuentran dispersas en 15 leyes y 21 resoluciones administrativas, lo que dificulta su conocimiento, acceso e aplicación.</p> <p>Además, las mismas normas que regulan las elecciones generales son las que se aplican a las elecciones de organizaciones intermedias</p>	<p>→ <input type="checkbox"/> Depuración y actualización del texto del Código Electoral, elaborando una versión consolidada del mismo.</p> <p>→ <input type="checkbox"/> Elaboración de una ley propia de elecciones de organizaciones intermedias que responda a las exigencias y particularidades de éstas, que ahora se definen principalmente por la jurisprudencia y la práctica</p>	<p>Lograr un cuerpo legal electoral consolidado que facilite la comprensión y el acceso a las normas que rigen las elecciones.</p>	<p><b>DUDH</b>, art. 7  <b>PIDCP</b>, art. 2, núm. 2  <b>CADH</b>, arts. 1, 2, 23  <b>CDI</b>, art. 5, 6</p>	<p>Ley nueva sobre elecciones de organizaciones intermedias.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Ley n. 635/1995</b> que reglamenta la Justicia Electoral;</li> <li>- <b>Ley n. 744/1995</b> que modifica los arts. 17 y 21 de la Ley 635/95;</li> <li>- <b>Ley n. 772/1995</b> que dispone la renovación total del Reg. Cívico Permanente;</li> <li>- <b>Ley n. 834/1996</b> que establece el Código Electoral Paraguayo;</li> <li>- <b>Ley n. 1281/1998</b> que modifica el art. 25 de la Ley 635/95;</li> <li>- <b>Ley n. 1626/ 2000</b> De la función pública (normas pertinentes);</li> <li>- <b>Ley n. 1975/2002</b> que modifica los arts. 153, 154 y 155 de la Ley n. 834/96;</li> <li>- <b>Ley n. 2096/2003</b> que modifica el art. 171 de la Ley 834/96;</li> <li>- <b>Ley n. 2858/2006</b> que modifica los arts. 116,</li> </ul>	<p>Congreso</p>

					<p>117, 130, 140, 144 y 147 de la Ley 834/96</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- <b>Ley n. 3212/2007</b> que amplía las disposiciones del Código Electoral y crea las concertaciones;</li><li>- <b>Ley n. 3166/2007</b> que modifica los arts. 106, 170, 246, 247, 248 y 258 de la Ley N°834/96</li><li>- <b>Ley n. 3872/2009</b> que modifica el art. 4 de la ley 834/96;</li><li>- <b>Ley n. 4260/2010</b> que modifica el artículo 195 de la ley N° 834/96;</li><li>- <b>Ley n. 4559/2012</b> que establece la inscripción automática en el Registro Cívico Permanente</li><li>- <b>Ley n. 4662/2012</b> Que modifica los artículos 247 y 258 de la Ley 834/96;</li><li>- <b>Ley n. 4743/2012</b> que regula el financiamiento político</li><li>- <b>Ley n. 4802/2012</b> que establece el documento válido para votar en el exterior;</li><li>- las <b>Resoluciones</b> pertinentes</li></ul>	
--	--	--	--	--	---	--

6	<p>El Código Electoral prevé penas privativas de libertad no excarcelables para los delitos electorales, entre los que están, por ejemplo, el incumplimiento del silencio electoral o la destrucción de material propagandístico. Las penas son excesivas, lo que lleva a que no se ejecuten. El resultado es el incumplimiento de las prohibiciones legales.</p> <p>La legislación determina sanciones por la comisión de faltas electorales detalladas en el código, sin embargo, los procedimientos para su aplicación no están regulados, por lo que éstas no se aplican.</p>	<p>→ <input type="checkbox"/> La revisión de las sanciones previstas por delitos electorales para asegurar una mayor proporcionalidad, de acuerdo con los principios internacionales suscritos por Paraguay, según los cuales, cuando no hay violencia, una pena administrativa es suficiente; y la armonización del Código Electoral y del Código Penal sobre las sanciones previstas por la comisión de delitos electorales.</p> <p>→ <input type="checkbox"/> Es recomendable que la ley especifique el procedimiento que permita la ejecución de sanciones</p>	<p>Cumplimiento de la legalidad a través de la regulación de penas menos severas y más proporcionales.</p>	<p><b>DUDH</b>, art. 10 y 21  <b>PIDCP</b>, art. 2 y 25  <b>CADH</b>, arts. 1, 2, 23, núm. 2</p>	<p>Código Electoral  Código Penal</p>	<p>Congreso  TSJE</p>
7	<p>El Código Electoral no define consecuencias por el incumplimiento de ciertas obligaciones y prohibiciones, como, por ejemplo, la prohibición a estar afiliado a más de un partido o la obligación de los medios a remitir las tarifas por los espacios de publicidad que venden.</p>	<p>→ <input type="checkbox"/> Es conveniente que el Código Electoral establezca mecanismos de control y consecuencias por su inobservancia.</p>	<p>Reforzar el cumplimiento de las normas electorales. Evitar que obligaciones y prohibiciones sean meramente declarativas.</p>	<p><b>CDI</b>, art. 5  <b>DADH</b>, art II.</p>	<p>Código Electoral</p>	<p>Congreso  TSJE</p>
8	<p>Los afiliados tienen dificultades para conocer su afiliación.</p>	<p>→ <input type="checkbox"/> Reforzar y detallar la normativa que permita a cada ciudadano i) averiguar su afiliación política y ii) anularla, si lo desea, a través de un procedimiento sencillo, rápido, gratuito y efectivo.</p>	<p>Eliminar la afiliación múltiple y reforzar la conciencia política de los ciudadanos.</p>	<p><b>DUDH</b> - Art. 19: Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión (...)</p>	<p>De acuerdo con el art. 28 de la Constitución se recomienda que se defina el mecanismo por el cual los ciudadanos pueden comprobar su</p>	<p>TSJE  Congreso</p>

	La múltiple afiliación está prohibida, sin embargo casi el 25% de los votantes tienen múltiple afiliación, a menudo sin conocimiento ni consentimiento.			<b>PIDCP</b> - Art. 18: Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión;	afiliación política y desafiliarse cuando lo deseen.	
<b>Administración electoral (recomendaciones n. 9 y 10)</b>						
9	Todos los puestos de decisión de La Justicia Electoral se reparten entre los tres partidos con mayor representación en las cámaras legislativas, excluyendo a todas las demás formaciones políticas.	→ <input type="checkbox"/> Componer de manera más plural los órganos de decisión de la administración electoral, asignando puestos, al menos, a los partidos que tengan representación en las cámaras legislativas del país. Este reparto más plural es particularmente importante en el nivel de las mesas receptoras de voto, muchas de cuyas decisiones son irrevocables, pero podría aplicarse también en las juntas cívicas. El mecanismo para asignar miembros de mesas electorales podría ser el sorteo.	Lograr una composición más plural e inclusiva de la administración electoral, haciendo que aumente entre todas las formaciones políticas la confianza en los procesos electorales.	<b>Comentario general 25 al PIDCP: Derecho a participar en los asuntos públicos, derecho a votar y derecho al acceso, en condiciones de igualdad a las funciones públicas.</b> El párrafo 20 del Comentario dispone que una junta electoral independiente debe garantizar que el proceso electoral se desarrolla en forma justa e imparcial.  <b>(BP)</b> La Administración Electoral actúa de forma independiente e inclusiva.	Artículo 177 del Código Electoral, que regula la integración de las mesas receptoras de voto  Artículo 34 de la Ley 635/95 que reglamenta la Justicia Electoral	Congreso TSJE
10	Los miembros de las mesas receptoras de voto y los integrantes de las juntas cívicas no reciben pago alguno por sus servicios.	→ <input type="checkbox"/> Gratificar económicamente la labor de miembros de mesas receptoras de votos y juntas cívicas.	Reconocer la labor de miembros de mesa y de juntas cívicas, tan importante para los procesos electorales en Paraguay, y evitar el absentismo de miembros de mesa durante el E-Day.	La <b>Convención Interamericana contra la Corrupción</b> recomienda a los Estados Parte el estudio de medidas de prevención que tomen en cuenta la relación entre una remuneración equitativa y la probidad en el servicio público.		TSJE

Padrón Electoral (recomendación n. 11)					
11	<p>Todavía existen adultos sin cédulas en zonas marginales y de población indígena, particularmente en los departamentos del Chaco. Se estima también que hay muchas personas con discapacidades que no tienen cédula.</p> <p>Existencia de fallecidos en el padrón electoral, que no han sido depurados porque su muerte no ha sido notificada.</p> <p>Un gran número de paraguayos residentes en el extranjero no figura aún en el Registro Cívico Permanente.</p>	<p>→ <input type="checkbox"/> Continuar con las campañas de cedulación masiva en las zonas donde se estime que haya adultos sin cédulas.</p> <p>→ <input type="checkbox"/> Diseñar campañas en medios de comunicación para recordar que las personas con discapacidades tienen derecho a estar ceduladas y a votar.</p> <p>→ <input type="checkbox"/> Depurar del padrón electoral a todos aquellos votantes que no hayan ejercido su derecho en tres elecciones consecutivas, permitiendo que reingresen al padrón si acuden al Registro Cívico Permanente a identificarse.</p> <p>→ <input type="checkbox"/> Empezar campañas de cedulación de paraguayos residentes en el extranjero.</p>	<p>Lograr el padrón electoral más inclusivo posible, que permita el voto a todos quienes tengan el derecho de ejercerlo.</p> <p>Lograr un padrón depurado de fallecidos e impedir que nadie vote suplantando la identidad de un votante muerto.</p> <p>Lograr un padrón lo más inclusivo posible, que no impida ejercer su derecho a voto a ningún elector.</p>	<p><b>Comentario general 25 al PIDCP: Derecho a participar en los asuntos públicos, derecho a votar y derecho al acceso, en condiciones de igualdad a las funciones públicas.</b></p> <p>El párrafo 10 del Comentario dispone que no es razonable restringir el derecho a voto por motivos de discapacidad física, ni imponer requisitos o restricciones relacionados con el nivel de instrucción o la capacidad económica. Además, el párrafo 11 indica que los Estados deben adoptar medidas eficaces para que todas las personas que tengan derecho a voto puedan ejercerlo.</p> <p><b>(BP)</b> Existencia de campañas eficaces de información para registro de votantes. La campaña de registro de votantes debe ser más intensa para aquellos grupos cuya probabilidad de registrarse es menor.</p>	<p>TSJE</p> <p>Departamento de Identificaciones de la Policía Nacional</p> <p>Registro del Estado Civil</p> <p>Poder Ejecutivo</p> <p>Congreso</p>

				<p><b>(BP)</b> El padrón es suficientemente actualizado para garantizar que las personas fallecidas recientemente hayan sido borradas de él.</p> <p><b>(BP)</b> Allá donde los ciudadanos residentes en el exterior tengan derecho a sufragio existen procedimientos eficaces para facilitar el registro de dichos votantes.</p>		
<b>Registro de candidatos (recomendaciones n. 12, 13, 14 y 15)</b>						
12	<p>En el registro de candidatos, el TSJE no comprueba si éstos cumplen con los requisitos de elegibilidad establecidos en la Constitución y en el Código Electoral, sino que confía en que el control mutuo de los partidos sanee las listas. Sin embargo, se han registrado candidatos que no cumplen las condiciones de elegibilidad.</p>	<p>→ <input type="checkbox"/> Incorporar mecanismos de control efectivos a cargo del TSJE.</p> <p>→ <input type="checkbox"/> Facilitar el acceso y el control de las agrupaciones políticas a las listas de candidatos presentadas.</p> <p>→ <input type="checkbox"/> La legitimación activa para la impugnación de candidaturas debería hacerse extensiva también a candidatos y votantes.</p>	<p>Asegurar que los candidatos que concurren a elecciones cumplen con los requisitos legales para postularse a un cargo electivo. Incrementar la transparencia y la eficacia del proceso de registro de candidatos</p>	<p>- CIDCP Artículos 2 y 3 - CIEDR Artículo 5</p>	Código Electoral	Congreso



13	Disputas electorales sobre elecciones primarias fueron resueltas después de los plazos para la oficialización de las candidaturas.	→ <input type="checkbox"/> Revisar los plazos procesales para que las disputas electorales sobre las primarias se resuelvan antes del plazo de presentación de las listas de candidatos.	Los recursos a la decisión de rechazar una candidatura se deberían examinar dentro de un plazo rápido antes del día de las elecciones para garantizar que, si triunfa el recurso, el candidato todavía pueda hacer campaña y presentarse a las elecciones.	- CIDCP Artículos 2 y 3 - CIEDR Artículo 5	Código Electoral	Congreso
14	Disputas sobre el registro de candidatos fueron resueltas después del día de las elecciones.	→ <input type="checkbox"/> Revisar los plazos procesales para que las disputas sobre el registro de candidatos (impugnación, renunciaciones, exclusión) sean resueltas antes de la oficialización de los candidatos.		- CIDCP Artículos 2 y 3 - CIEDR Artículo 5	Código Electoral	Congreso
15	La legislación no permite la participación de candidatos independientes en las elecciones.	→ <input type="checkbox"/> Permitir la participación de candidatos independientes bajo reglas bien definidas y adecuadas.		- CIDCP Artículos 2 y 3 - CIEDR Artículo 5	Código Electoral	Congreso
<b>Financiación (recomendación n.16)</b>						
16	Aumentar la transparencia en la financiación política para aumentar la confianza en el sistema, y reforzar la igualdad de condiciones en las elecciones. Los procedimientos de auditoría y control, las competencias y las responsabilidades del TSJE y de la Contraloría no quedan bien definidas en la nueva ley que modifica 15 artículos del Código Electoral.	→ <input type="checkbox"/> Reglamentar la ley n. 4743/2012. → <input type="checkbox"/> Es aconsejable que se elabore una ley orgánica sobre las agrupaciones políticas que incorpore y sistematice todas las disposiciones legales referentes a su formación, reconocimiento, funcionamiento, extinción y financiación, actualmente dispersas en el Código Electoral y en leyes posteriores que lo modifican.	Adecuada aplicación de las normas que regulan la financiación de los partidos políticos y de la campaña electoral mediante una ley clara y eficaz.	CDI, art. 5 PIDCP, arts. 1.1; 25 CADH, arts. 2,16, 23	Código Electoral Nueva ley orgánica sobre las agrupaciones políticas	Congreso TSJE Contraloría General de la República

Medios de comunicación (recomendación n. 17, 18 y 19)						
17	<p>La Constitución reconoce el derecho de las personas a recibir una información veraz, responsable y ecuánime, estipulando que las fuentes públicas de información son libres para todos (art. 28).</p> <p>A pesar de eso, Paraguay no cuenta con una ley que garantice el derecho de acceso a la información pública.</p>	<p>→ <input type="checkbox"/> Adopción de una ley que garantice el libre acceso a la información pública.</p> <p>→ <input type="checkbox"/> Desarrollo de mecanismos para la recepción de solicitudes, para responder a estas oportunamente y para la apelación en caso de que se rechacen.</p> <p>→ <input type="checkbox"/> Establecimiento de sanciones y mecanismos de aplicación de las mismas en caso de falta de incumplimiento de la ley.</p>	<p>Con la adopción de una ley que garantice el libre acceso a la información pública se promovería la transparencia en la gestión del estado y se mejoraría la calidad de la profesión periodística. Una ley sobre el derecho de acceso a la información pública constituye una importante herramienta en la lucha contra la corrupción.</p>	<p><b>CADH</b> - Art. 13: Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.</p> <p><b>DUDH</b> - Art. 19: Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.</p> <p><b>PIDCP</b> - Art. 19: “Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por</p>	<p>Se propone la adopción de una ley orgánica para desarrollar el contenido del art. 28 de la Constitución</p>	<p>Congreso</p>

				<p>escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.”</p> <p><b>(BP)</b> – Todas personas tienen derecho a recibir información transparente sobre el estado, la actividad y los asuntos tramitados y pendientes de todos los órganos jurisdiccionales si así lo solicitan.</p>		
18	<p>Las ondas electromagnéticas son un bien público.</p> <p>Las difíciles condiciones económicas de las radios comunitarias perjudican su capacidad de sobrevivencia.</p> <p>El vínculo de potencia de transmisión entre 50 y 300 vatios limita considerablemente el alcance de las radios comunitarias.</p>	<p>→ <input type="checkbox"/> Introducción de medidas que aseguren una distribución adecuada de frecuencias radiales a través de asignaciones equitativas para los sectores de radiodifusión.</p> <p>→ <input type="checkbox"/> Reintroducción de la posibilidad de utilizar la publicidad como medio para financiarse con el compromiso de reinversión integral en el funcionamiento de la emisora para el cumplimiento de sus objetivos y fines.</p>	<p>Garantizar el acceso y la distribución democrática del espacio radioeléctrico para que distintos sectores (medios públicos, medios comerciales, medios comunitarios) accedan de manera equitativa a los recursos, aumentando así el pluralismo de la información.</p>	<p><b>CADH</b> - Art. 13: Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.</p> <p><b>(BP)</b> - Artículo 19, Declaración Conjunta sobre Medios de Comunicación y Elecciones: los Estados deben implementar medidas con el objeto de crear un entorno propicio para la proliferación de medios de comunicación</p>	<p>Derogar la ley de 2011 que modifica artículos de la ley de Telecomunicaciones (642/95)</p>	<p>CONATEL Congreso</p>

				pluralistas. Estas medidas deben incluir el requisito de transparencia acerca de la propiedad de los medios de comunicación, el otorgamiento de licencias a distintos tipos de emisoras a fin de promover la diversidad, la creación de normas destinadas a prevenir la concentración indebida de la propiedad de los medios de comunicación y la adopción de medidas para promover la diversidad de contenidos.		
19	En ausencia de un ente responsable de evaluar el contenido de los anuncios de campaña electoral producidos por los candidatos, los medios de comunicación seleccionan el material que reciben basándose en criterios arbitrarios tanto en periodo pre-electoral como durante la campaña electoral.	<p>→ <input type="checkbox"/> Al fin de garantizar la equidad de trato a todos los candidatos por parte de todos los medios, no debería quedar a la discreción de los medios de comunicación la decisión sobre qué publicidad puede o no divulgarse, como ha ocurrido en la pasada campaña electoral.</p> <p>→ <input type="checkbox"/> Eliminar la distinción entre propaganda política y electoral en el marco del Código Electoral.</p>	<p>Garantizar equidad de trato a todos los candidatos por parte de todos los medios y prevenir casos de denuncias de censura por motivos políticos.</p> <p>Garantizar el respeto de la ley electoral en materia de cobertura de la campaña electoral por los medios de comunicación.</p>	<p><b>(BP)</b> - Article 19, <i>Reporting Elections Broadcast Guidelines</i>: ni las autoridades ni los medios de comunicación pueden interferir en la transmisión de un programa de información electoral a menos de tener la certidumbre de que sea necesario para prevenir daños substanciales, como episodios de violencia. Cualquier decisión de frenar la transmisión de un programa debería ser tomada por un órgano independiente para evaluar si se respetaron estos estándares.</p>	<p>Reforma de los artículos 286 y 290 del Código Electoral y adopción de una provisión que establezca claras atribuciones en materia de evaluación de los contenidos de campaña electoral en los medios.</p>	<p>TSJE Congreso</p>

				Los criterios utilizados para establecer si transmitir o no un programa de información electoral no pueden ser vagos o poco claros.		
<b>Sondeos de opinión (recomendación n. 20)</b>						
20	Las grandes discrepancias entre los pronósticos de las encuestas han dado lugar a una falta de confianza general en esta herramienta de investigación, que se utiliza a menudo como instrumento de campaña.	→ <input type="checkbox"/> Con el fin de restablecer la confianza en las encuestas electorales, se recomienda la adopción de normas de realización y publicación que garanticen el mayor rigor técnico y metodológico de las encuestas electorales.	Asegurar la buena calidad de las encuestas electorales y restablecer el rol de las encuestas en el proceso democrático.	<b>(BP)</b> Adaptar los estándares de la Guía <b>ESOMAR</b> (Sociedad Europea de Opinión e Investigación de Mercados) y la <b>WAPOR</b> (Asociación Mundial de Investigación de la Opinión Pública) para Sondeos de Opinión y Encuestas publicadas a fin de mejorar la calidad de las encuestas.	Se propone el desarrollo de la ley que permitiría controlar la calidad de las encuestas electorales.	Congreso
<b>Derechos Humanos (recomendación n. 21)</b>						
21	La Constitución describe el voto como un derecho y un deber, sin embargo, el actual sistema deja fuera a un número importante de ciudadanos, ya que no prevé el voto de los conscriptos, de los estudiantes en academias militares y policiales, el de los hospitalizados ni el de los detenidos.  El Código Electoral especifica que los sordomudos que no sepan hacerse entender por escrito o por otros medios no pueden votar.	→ <input type="checkbox"/> Que el Paraguay adopte las medidas conducentes a que la legislación permita el voto de los hospitalizados, detenidos, militares conscriptos, o de los estudiantes en academias militares y policiales.  → <input type="checkbox"/> También sería recomendable que la suspensión de los derechos políticos sea sustanciada únicamente por resolución judicial.	Lograr que el proceso electoral sea más inclusivo, acorde a los compromisos internacionales suscriptos por el Paraguay.	<b>DUDH</b> , arts. 1,2 <b>PIDCP</b> , arts. 2, núm. 2, 25, 26, 27 <b>CDPD</b> , arts. 1, 3-5, 9, 29 <b>CIEDPD</b> , arts. II, III, V <b>CADH</b> , arts. 1-2, 23	Código Electoral	Congreso

<b>Género (recomendación n.22)</b>						
22	Las mujeres están sub-representadas en puestos electivos. La cuota mínima del 20% de mujeres en las listas de candidatos en las elecciones primarias no garantiza su representación equilibrada.	→ <input type="checkbox"/> Que se consideren otros mecanismos más efectivos, como, por ejemplo, la incorporación de una cuota mínima en las listas de candidatas a elecciones con un sistema de alternancia que asegure que las candidatas estén en puestos con posibilidades de elección, tendiendo además presente la propuesta del recién Decreto n. 10747/2013 que amplía la cuota hasta el 33% o el 50%.	Aumentar el número de mujeres en los órganos de elección.	<b>CEDM</b> , art. 4.1 y Comentario General número 23 del Comité del CEDM.	Código Electoral	Congreso
<b>Observación electoral (recomendación n.23)</b>						
23	Durante las elecciones de 2013 existió divergencia de opiniones sobre quién podía observar el proceso electoral y en qué condiciones, dado que no hay regulación de la observación electoral.	→ <input type="checkbox"/> Regular la observación electoral nacional e internacional.	Llenar un vacío legal sobre la observación electoral para aumentar la confianza en futuros procesos electorales de los actores políticos relevantes a nivel nacional e internacional.	<b>(BP)</b> Las leyes electorales prevén la observación de todos los aspectos del proceso electoral por los observadores.	Código Electoral o reglamento <i>ad hoc</i>	Congreso TSJE
<b>Ejercicio del derecho a voto (recomendaciones n. 24, 25, 26, 27, y 28)</b>						
24	Existe una alta concentración de mesas receptoras de voto en un número reducido de locales de votación alejados de núcleos de población rurales, que hace que muchos habitantes de estas áreas tengan que recorrer distancias muy largas para votar y dependan	→ <input type="checkbox"/> Habilitar más mesas receptoras de voto, especialmente para comunidades rurales alejadas de locales de votación. → <input type="checkbox"/> Ofrecer transporte público gratuito o subvencionarlo durante la jornada electoral .	Acercar las mesas receptoras de voto y los locales de votación a los electores. Mejorar la accesibilidad de las mesas receptoras de voto.	<b>(BP)</b> Existe un número adecuado de locales de votación.		TSJE

	de los partidos políticos para el transporte.	→ <input type="checkbox"/> Mejorar el acceso a los locales de votación para que las personas con discapacidad, especialmente aquellas que dependan de una silla de ruedas no tengan problemas para ejercer su derecho a voto.				
25	Algunos votantes y muchos candidatos permanecen en las mesas y locales de votación después de haber ejercido su derecho a voto, entorpeciendo el voto de otros electores. Los candidatos, además, burlan así, de manera más o menos sutil, la prohibición de hacer campaña durante la jornada electoral.	→ <input type="checkbox"/> Instar a votantes y candidatos a abandonar las mesas y locales de votación después de votar.	Mitigar las aglomeraciones en los locales de votación, que ralentizan el proceso, y evitar que los candidatos hagan campaña en los locales de votación donde les corresponde votar.	<b>(BP)</b> La campaña dentro de los locales de votación no está permitida.	Aplicación más enérgica del artículo 195 del Código Electoral, que prohíbe la aglomeración de personas “que directa o indirectamente puedan significar cualquier presión sobre los electores”.	TSJE
26	Durante la jornada electoral, la policía se personó en las mesas de receptoras de voto para solicitar certificados de resultados, procedimiento que la ley no prevé.	→ <input type="checkbox"/> Instruir a miembros de mesa para que no atiendan la petición policial o reglamentar la petición para que no haya dudas respecto a lo que deben hacer los miembros de mesa.	Evitar la incertidumbre sobre un procedimiento que en la actualidad no prevé la ley.	<b>(BP)</b> Las fuerzas de seguridad del Estado actúan con moderación y no interfieren en el proceso electoral. Existe información pública completa sobre los procedimientos electorales.	Código Electoral	Congreso TSJE
27	La Fiscalía no ha actuado para evitar infracciones flagrantes de la ley, como en el caso de los siete <i>corralones</i> observados por la MOE UE.	→ <input type="checkbox"/> Solicitar una actuación más enérgica de la fiscalía en los casos en que se infrinja la ley de manera flagrante, particularmente en el caso de los <i>corralones</i> .	Combatir prácticas ilegales, susceptibles de atentar contra la dignidad de las personas.	<b>(BP)</b> Las leyes se aplican de forma que se asegura el respeto a todos los derechos.		Ministerio Público (Fiscalía) TSJE

28	Los miembros de mesa entintan el dedo de los votantes antes de que éstos introduzcan el voto en las urnas, arriesgando la validez del voto.	→ <input type="checkbox"/> Cambiar el procedimiento legal para que los miembros de mesa mojen en tinta el dedo de los votantes después, y no antes, de que hayan introducido los boletines de votación en las urnas.	Evitar la anulación accidental de votos.	<b>(BP)</b> Se establecen medidas apropiadas para que el derecho a voto de los ciudadanos esté protegido.	Código Electoral	TSJE
<b>Resultados electorales (recomendación n.29)</b>						
29	La seguridad en la operación de transmisión de resultados electorales preliminares podría ser reforzada.	→ <input type="checkbox"/> Certificar el software con el que se transmiten los resultados preliminares con el concurso de una empresa externa al TSJE. → <input type="checkbox"/> Habilitar una red telefónica privada del TSJE para la transmisión de resultados. → <input type="checkbox"/> Crear un acceso con tarjetas personales para los empleados del centro de datos del TSJE.	Aumentar la seguridad del proceso de transmisión de resultados electorales preliminares y la confianza en el mismo.	<b>Comentario general 25 al PIDCP:</b> Derecho a participar en los asuntos públicos, a votar y derecho al acceso, en condiciones de igualdad a las funciones públicas. El párrafo 20 dice que “debe haber un escrutinio de los votos y un cómputo independientes y con posibilidad de revisión judicial o de otro proceso equivalente, a fin de que los electores tengan confianza en la votación y en el del cómputo de los votos”.		TSJE



Proclamación e impugnación de los resultados (recomendación n.30)						
30	<p>Desde el día de las elecciones, el día 21 de abril, y hasta el día de la proclamación de resultados finales, el 10 de mayo, no se hizo público de manera oficial ningún resultado.</p> <p>La única información a disposición de partidos y ciudadanos fue la facilitada por la prensa a partir de fuentes “oficiosas”, de recuentos parciales del TREP y de los cálculos de los partidos.</p>	<p>→ <input type="checkbox"/> Se recomienda que la Justicia Electoral haga públicos los resultados provisorios de forma oficial mediante actas oficiales. Estas actas públicas podrían ser utilizadas por parte de los interesados para el control de los resultados antes del juzgamiento definitivo del TSJE.</p> <p>→ <input type="checkbox"/> Sería oportuno que el TSJE en su acto de proclamación definitivo proporcione todos los datos y resultados definitivos, incluidas i) la tasa de participación; ii) resultados con porcentajes para todos los cargos; iii) resultados en el territorio nacional y en el extranjero; y iv) cómputo claro del número de impugnaciones recibidas, rechazadas y aceptadas. Para todo ello, se habrían de coordinar y utilizar de manera más adecuada y eficaz los recursos informáticos del TSJE.</p> <p>→ <input type="checkbox"/> Sería aconsejable atenuar el principio de preclusión, según el cual, si no consta una impugnación en la mesa receptora de voto no es posible impugnar el resultado de la misma. Detallar y tipificar algunos casos específicos, podría resolver situaciones que no necesariamente se produjeron en la mesa de votación, sino en una fase posterior.</p>	Incrementar la confianza y transparencia en el proceso de resultados.	Comentario General del <b>CDHNU</b> , número 25, párrafo 20.	Código Electoral	Congreso TSJE

## Leyenda de los instrumentos internacionales, regionales y documentos informativos y técnicos aplicables

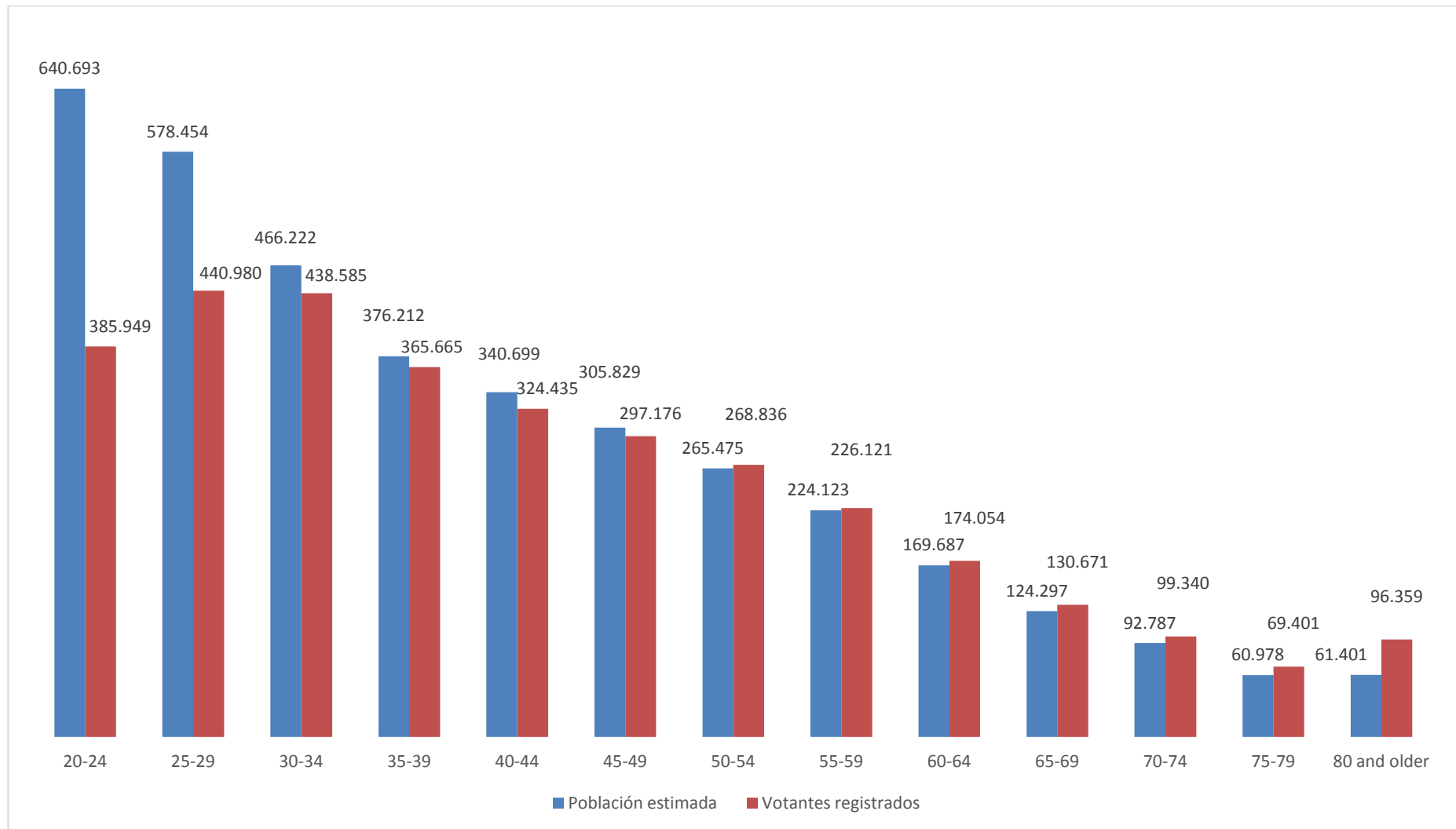
	Referencias y Nivel de compromiso de Paraguay	
A	<p>- <b>(PIDCP) Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.</b> Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966 - Entrada en vigor: 23 de marzo de 1976, de conformidad con el artículo 49 LEY Nº: 5 del 9/ABR/1992</p> <p><b>Observación:</b> El Paraguay no declaró -hasta la fecha- reconocer la competencia del Comité de Derechos Humanos (Artículo XLI).</p>	
B	<p>- <b>(PFPIDCP) Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.</b> Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966. Entra en vigor: 23 de marzo de 1976, de conformidad con el artículo 9 de este Protocolo LEY Nº:400 del 26/AGO/1994</p>	
C	<p>- <b>(CIEDR) Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial.</b> Adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su Resolución 2106 A (XX), de 21 de diciembre de 1965. Entrada en vigor: 4 de enero de 1969, de conformidad con el artículo 19 Serie Tratados de Naciones Unidas Nº 9464, Vol. 660, p. 195. LEY Nº: 2128 del 07/JUL/2003. <u>Observación:</u> El Paraguay no declaró -hasta la fecha- reconocer la competencia del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (Artículo 14, Inciso 1). Igualmente, el Paraguay no designó un Órgano Nacional competente en virtud a lo dispuesto en el Artículo 14, Inciso 2</p>	
D	<p>- <b>(PIDESC) Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.</b> Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966. Entrada en vigor: 3 de enero de 1976, de conformidad con el artículo 27 LEY Nº: 4 del 9/ABR/1992</p>	
E	<p>- <b>(PFPIDESC) Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.</b> Resolución A/RES/63/117 adoptada el 10 de diciembre de 2008 Firmado el 06/OCT/2009 (No en vigor)</p>	
F	<p>- <b>(CEDM) Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer.</b> Adoptada y abierta a la firma y ratificación, o adhesión, por la Asamblea General en su resolución 34/180, de 18 de diciembre de 1979; entrada en vigor: 3 de septiembre de 1981, de conformidad con el artículo 27 (1) LEY Nº:1215 del 8/NOV/1986</p>	
G	<p>- <b>(PFCEDM) Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.</b> Adoptada por la Asamblea General en su resolución A/54/4 de 6 de octubre de 1999 LEY Nº: 1683 del 25/ABR/2001. <u>Observación:</u> Todo Estado Parte en el presente Protocolo reconoce la competencia del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (Artículo 1)</p>	
H	<p>- <b>(CDPD) Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.</b> Adoptada en Nueva York, el 13 de diciembre de 2006. Firmado: 30-3-2007 - Ratificado: 3-09-2008 Entrada en vigor para Paraguay: 03/OCT/2008 - LEY Nº: 3540 del 24/JUL/2008</p>	
I	<p>- <b>(PFCPC) Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad</b> Adoptada en Nueva York, el 13 de diciembre de 2006. Firmado: 30-3-2007 - Ratificado el Protocolo: 3-9-2008</p>	

J	- <b>(DPI) Declaración de las Naciones Unidas sobre los pueblos indígenas.</b> Resolución aprobada por la Asamblea General [sin remisión previa a una Comisión Principal (A/61/L.67 y Add.1)]. Aprobada en la 107a. sesión plenaria. 13 de septiembre de 2007	Informativo y técnico
K	- <b>(DPAV) Declaración y Programa de Acción de Viena (Conferencia Mundial de Derechos Humanos).</b> Aprobados por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos el 25 de junio de 1993.	Informativo y técnico
L	- <b>Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing).</b> IV Conferencia Mundial sobre la Mujer, reunida en Beijing del 4 al 15 de septiembre de 1995, aprueba la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing.	Informativo y técnico
M	- <b>(CADH) Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José).</b> Suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos San José, Costa Rica 7 al 22 de noviembre de 1969. Adoptada en San José, Costa Rica el 22 de noviembre de 1969 Entrada en Vigor: 18 de julio de 1978, conforme al Artículo 74.2 de la Convención. LEY Nº 01 DEL 8/AGO/1989. <u>Observación:</u> Paraguay aprobó por Decreto Nº 16.078 de fecha 08/ENE/1993 el Reconocimiento de la Competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y depositó el Instrumento de Declaración ante la Secretaría General de la OEA el 26/MAR/1993	
N	- <b>(PACADH) Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador).</b> LEY Nº 1040 del 16/ABR/1997	
Ñ	- <b>(CIDPM) Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Políticos a la Mujer (OEA, 1948)</b> LEY Nº 876 del 28/JUN/1963	
O	- <b>(CIEDPD) Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad.</b> Adoptado en Ciudad de Guatemala, Guatemala. Fecha: 06/07/99. Vigésimo Noveno Periodo Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos. Entrada en vigor: 09/14/01. Trigésimo día a partir de la fecha de depósito del sexto instrumento de ratificación por un estado miembro de la OEA (Artículo VIII, 3). Depositario: SECRETARIA GENERAL DE LA ROEA. Ratificado por Paraguay el 22.10.2002	
P	- <b>(CDI) Carta Democrática Interamericana.</b> Aprobada en la primera sesión plenaria, celebrada el 11 de septiembre de 2001	Informativo y técnico
Q	- <b>(DUDH) Declaración Universal de Derechos Humanos.</b> Adoptado por RES. Nº 217 A (III) en la ciudad de París, 10/DIC/1948. Firmado por Paraguay el 10/DIC/1948	
R	- <b>(DADH) Declaración Americana de los Derechos Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.</b> Adoptado durante la IX Conferencia Americana, Bogotá 1948. Firmado por el Paraguay en 1948	
S	- <b>Declaración de principios para la Observación internacional de Elecciones y Código de conducta para observadores internacionales de elecciones.</b> Acto de conmemoración celebrado en las Naciones Unidas el 27 de octubre de 2005 Nueva York	Informativo y técnico
T	- <b>Convenio de la OIT Nº 169 Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes.</b> Fecha de entrada en vigor: 05:09:1991. Lugar: Ginebra Fecha de adopción: 27.06.1989. Sesión de la Conferencia: 76. Sujeto: Pueblos indígenas y tribales	Informativo y técnico
U	- <b>Convenio Europeo de Derechos Humanos.</b> Modificado por los Protocolos n. 11 y 14 completado por el Protocolo adicional y los Protocolos n. 4, 6, 7, 12 y 13	Informativo y técnico
V	- <b>(CV) Comisión de Venecia:</b> La Comisión Europea para la Democracia a través del Derecho, más conocido por el nombre de la Comisión de Venecia, ciudad donde se encuentra, es un órgano asesor del Consejo de Europa sobre cuestiones constitucionales.	Informativo y técnico
W	Guía <b>ESOMAR</b> (Sociedad Europea de Opinión e Investigación de Mercados) y la <b>WAPOR</b> (Asociación Mundial de Investigación de la Opinión Pública) para sondeos de opinión y encuestas publicadas.	Informativo y técnico

<b>X</b>	<b>Unión Interparlamentaria (UIP), Declaración sobre los criterios para unas elecciones libres y justas (1994).</b> Ratificado por Paraguay en 1994	Informativo y técnico
<b>Y</b>	- <b>Convención Interamericana contra la Corrupción (OEA).</b> Ratificado por el Paraguay el 28/ENE/1997. Ley N° 977 del 20 de octubre de 1996	
<b>Z</b>	- <b>(CDHNU).</b> Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Comentario General N° 25 (1996) El derecho a participar en asuntos públicos y el derecho a voto (PIDCP)	Informativo y técnico

**ANEXO 1 – Tabla de recomendaciones de la MOE UE Paraguay 2013**

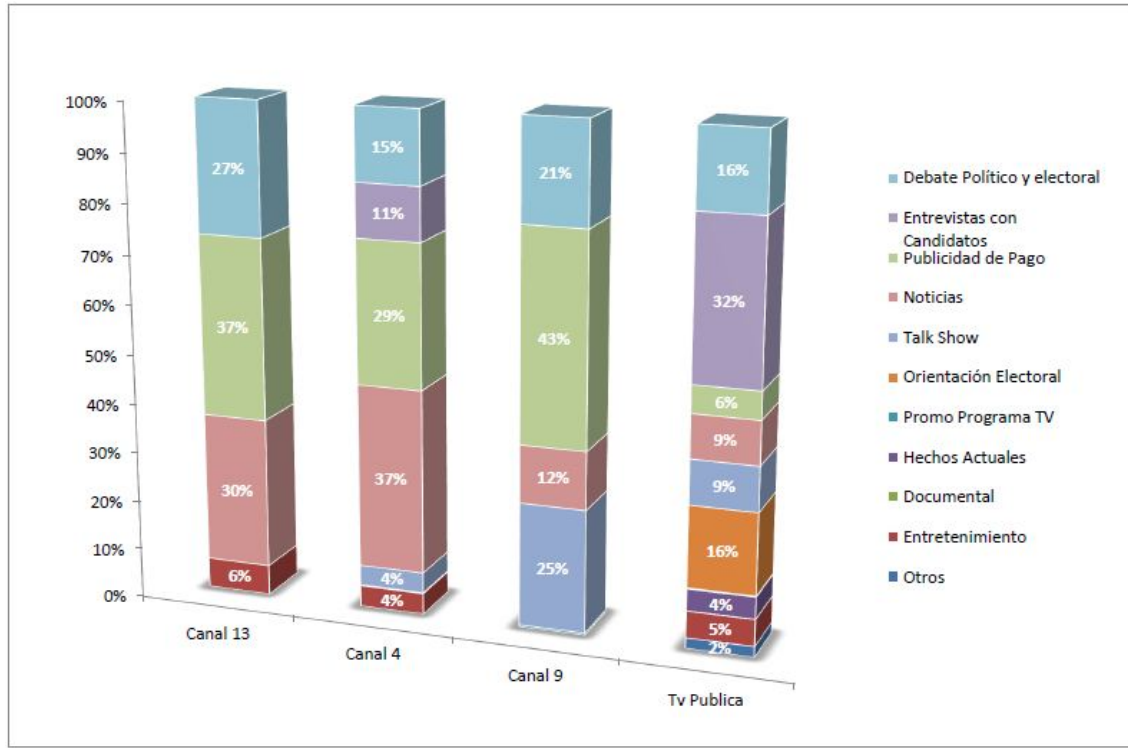
**ANEXO n.2 - Votantes registrados en 2013 sobre población estimada en 2011**



ANEXO 3 - Monitoreo de los medios de comunicaciones: resultados definitivos

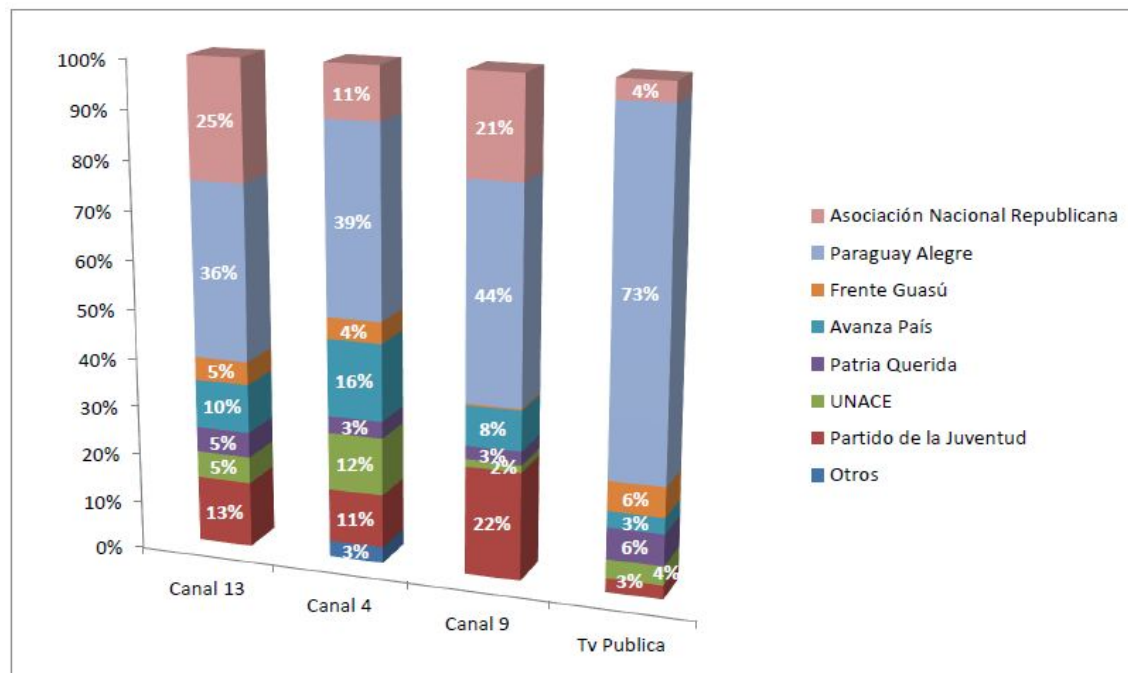
TELEVISIÓN – TODOS LOS CANALES

Cobertura de la campaña electoral por tipo de programas



Base (minutos): CANAL 13 (712), CANAL 4 (1307), CANAL 9 (983), TV PÚBLICA (2116)

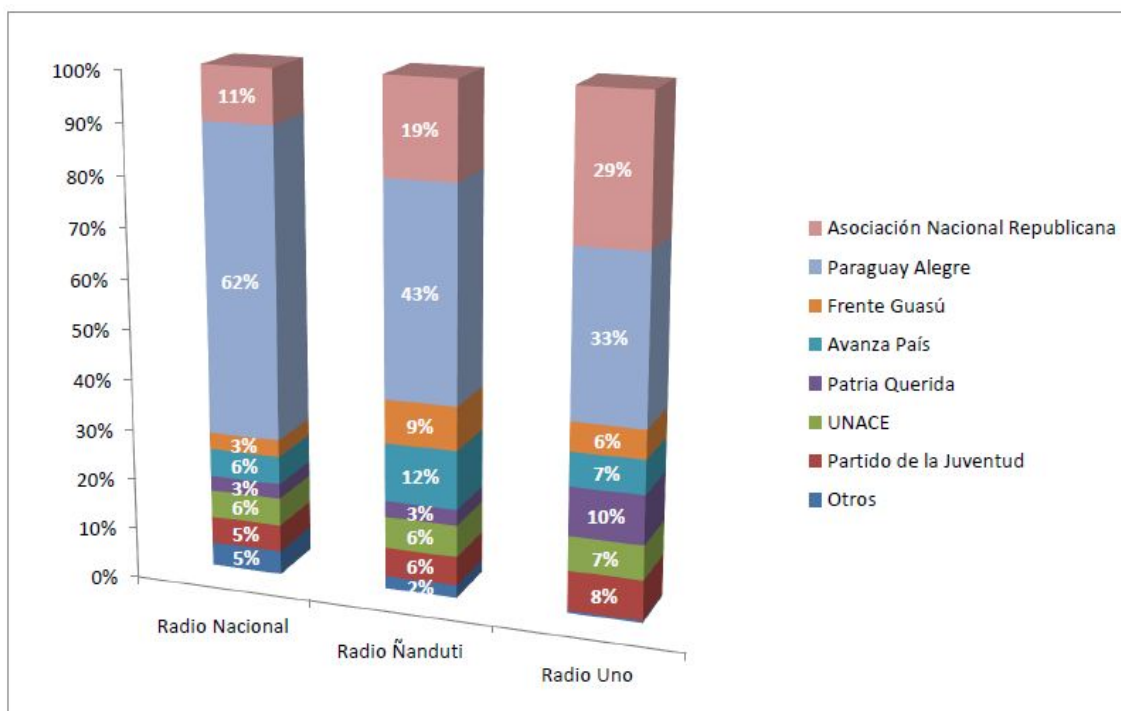
Aparición de las agrupaciones políticas en los noticieros



Base (minutos): CANAL 13 (215), CANAL 4 (483), CANAL 9 (114), TV PÚBLICA (185)

### RADIO – TODAS LAS EMISORAS

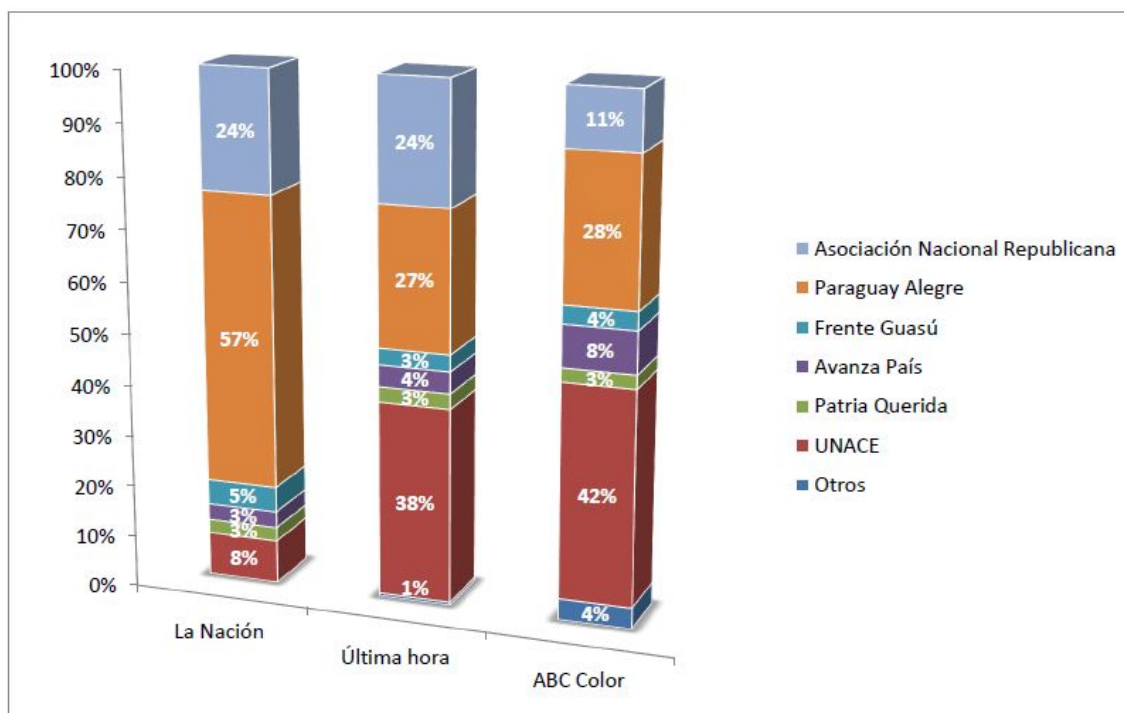
Aparición de las agrupaciones políticas en los programas informativos



Base (minutos): RADIO NACIONAL (1814), RADIO ÑANDUTI (1215), RADIO UNO (1730)

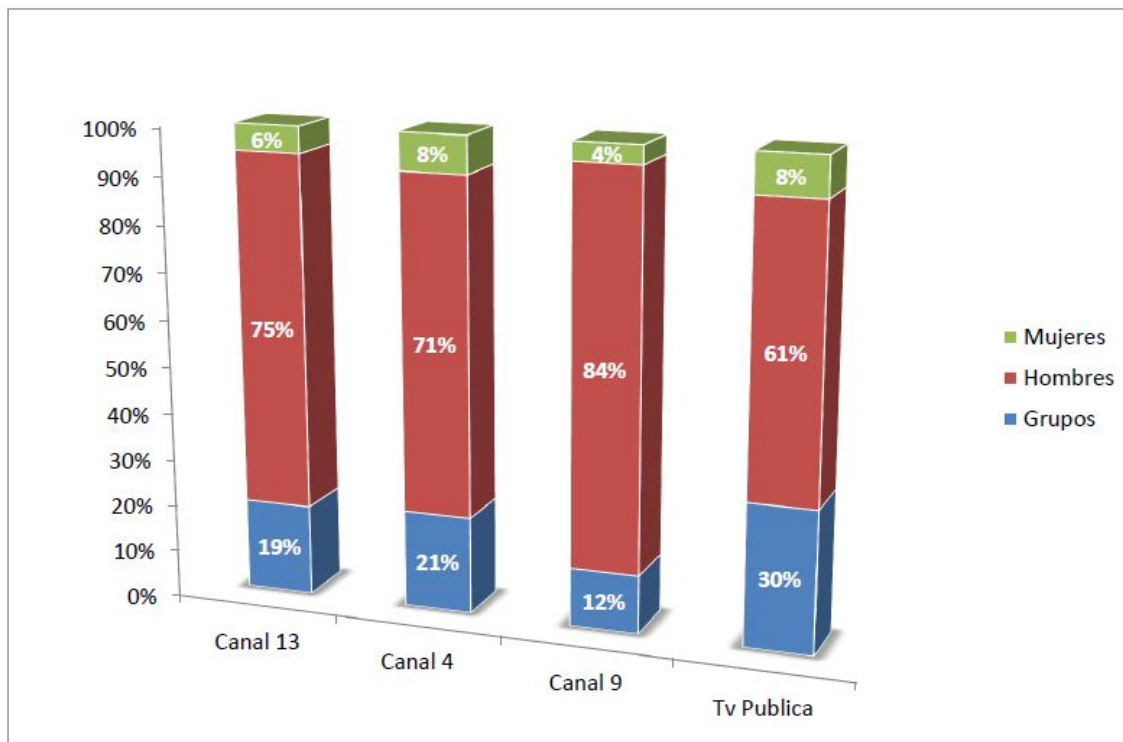
### TODOS LOS PERIÓDICOS

Aparición de las agrupaciones políticas en la primera página



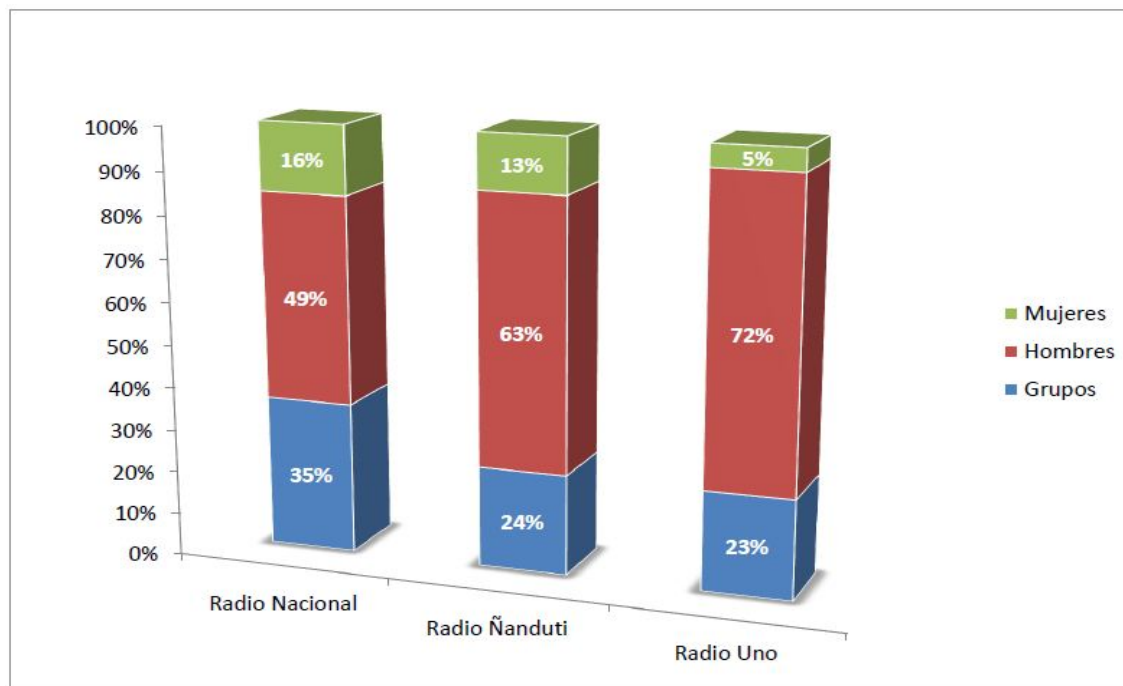
Base (centímetros): ABC Color (3418), Última Hora (4164), La Nación (1364)

### APARICIÓN DE LOS ACTORES POLÍTICOS POR GÉNERO TELEVISIÓN – TODOS LOS CANALES – TODA PROGRAMACIÓN



Base (minutos): CANAL 13 (712), CANAL 4 (1307), CANAL 9 (983), TV PÚBLICA (2116)

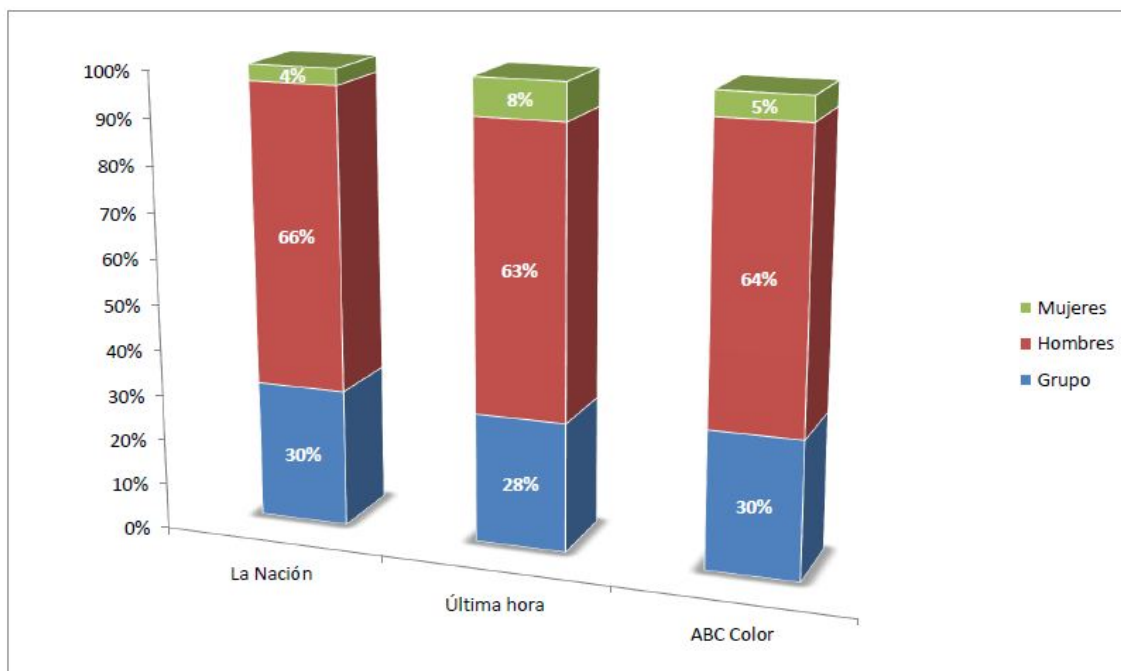
### RADIO – TODAS EMISORAS – TODA PROGRAMACIÓN



Base (minutos): RADIO NACIONAL (1831), RADIO ÑANDUTI (1489), RADIO UNO (1861)



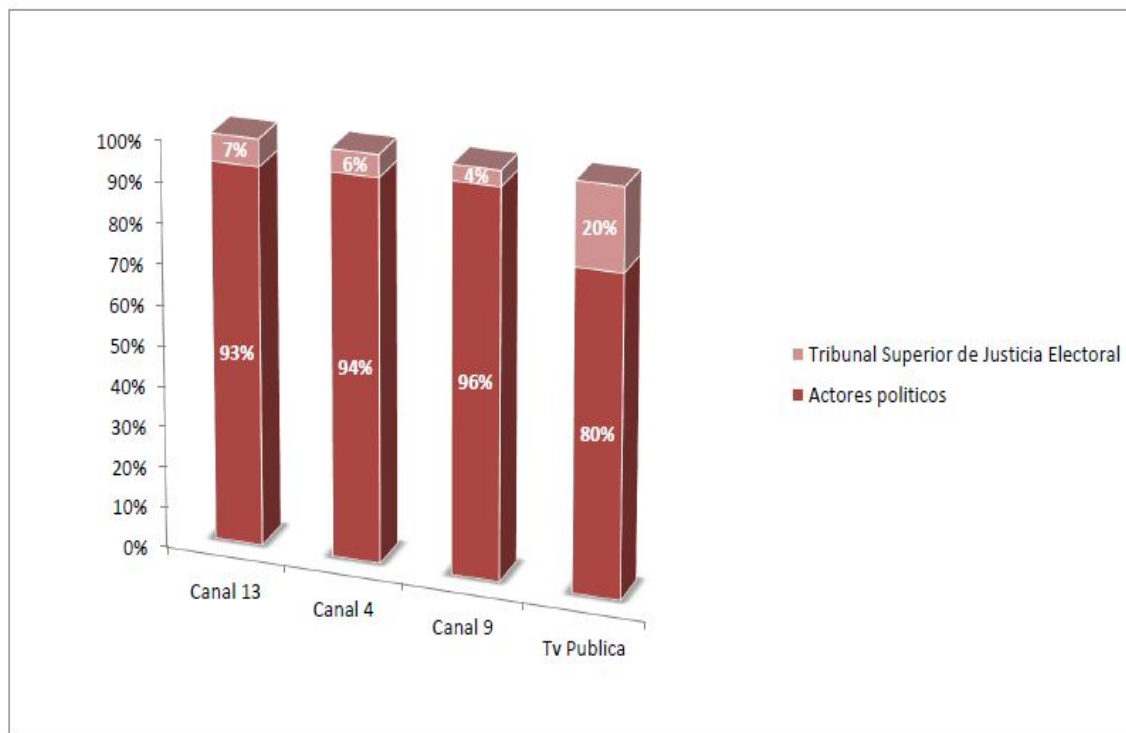
TODOS LOS PERIÓDICICOS



Base (centímetros): ABC Color (193679), Última Hora (197117), La Nación (109181)

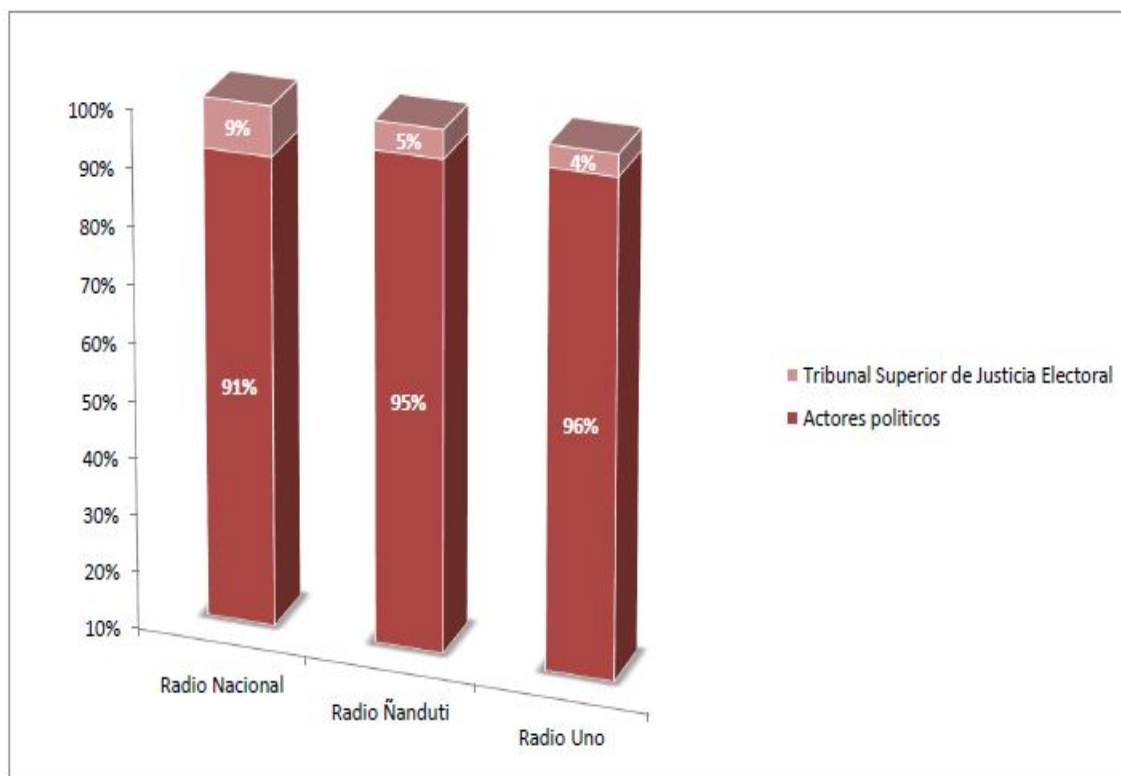
CAMPAÑA DE ORIENTACIÓN ELECTORAL

TELEVISIÓN – TODOS LOS CANALES – TODA PROGRAMACIÓN



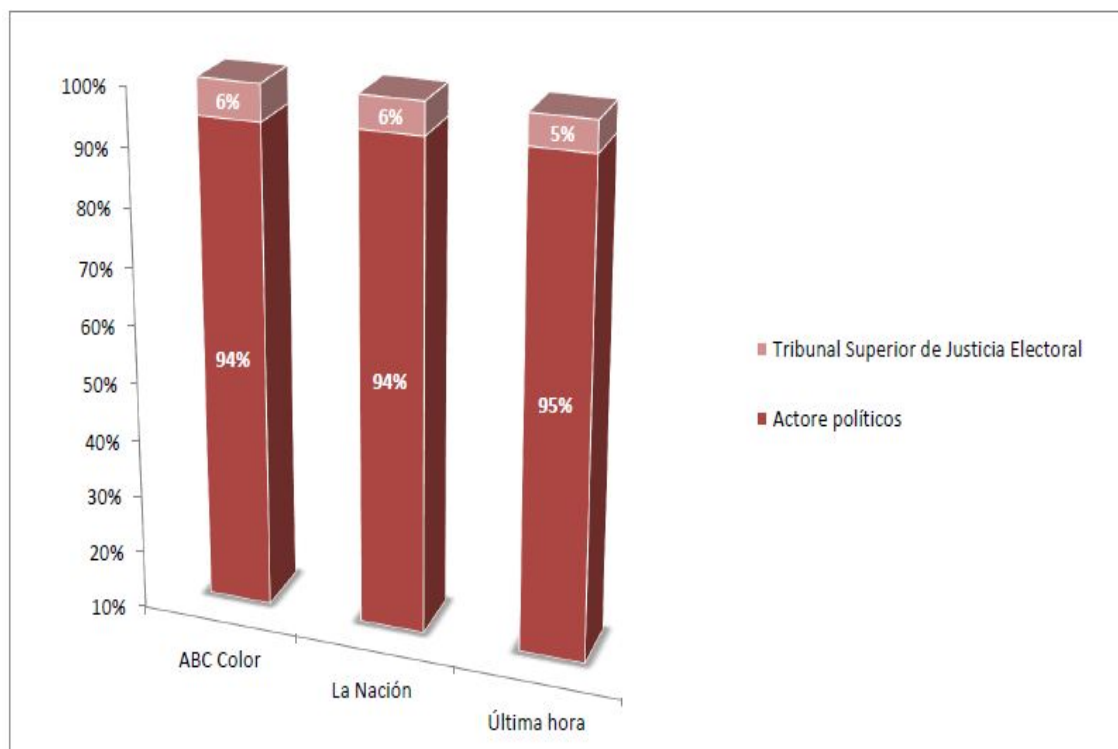
Base (minutos): CANAL 13 (712), CANAL 4 (1307), CANAL 9 (983), TV PÚBLICA (2116)

### RADIO – TODAS LAS EMISORAS - TODA PROGRAMACIÓN



Base (minutos): RADIO NACIONAL (1831), RADIO ÑANDUTI (1489), RADIO UNO (1861)

### TODOS LOS PERIÓDICOS



Base (centímetros): ABC Color (193679), Última Hora (197117), La Nación (109181)

ANEXO 4 – Resultados definitivos de las elecciones generales 2013 proclamados por el TSJE (Acuerdo y Sentencia 14/2013 y 14/2013 bis)



## Resultados para Presidente/Vicepresidente

	Partido/Movimiento/Alianza/Concertación	VOTOS
1	PARTIDO COLORADO	1.104.169
3	AVANZA PAIS	141.716
4	ALIANZA PARAGUAY ALEGRE	889.451
5	PARTIDO HUMANISTA PARAGUAYO	4.264
7	UNION NACIONAL DE CIUDADANOS ETICOS	19.416
8	PARTIDO PATRIA QUERIDA	27.026
1	PARTIDO BLANCO	2.767
1	PARTIDO DE LOS TRABAJADORES	3.011
4	CONCERTACION NACIONAL FRENTE GUASU	79.573
5	PARTIDO PATRIA LIBRE	2.416
6	MOVIMIENTO KUÑA PYRENDA	3.925
	<b>VOTOS BLANCOS</b>	<b>72.066</b>
	<b>VOTOS NULOS</b>	<b>59.637</b>
	<b>TOTAL DE VOTOS</b>	<b>2.409.437</b>



PODER JUDICIAL  
Justicia Electoral



<i>Resultados para Senadores</i>	
Partido/Movimiento/Alianza/Concertación	Votos
PARTIDO COLORADO	865.206
PARTIDO LIBERAL RADICAL AUTENTICO	588.054
AVANZA PAIS	117.056
PARTIDO HUMANISTA PARAGUAYO	3.484
UNION NACIONAL DE CIUDADANOS ETICOS	90.640
PARTIDO PATRIA QUERIDA	45.168
PARTIDO ENCUENTRO NACIONAL	78.460
PARTIDO BLANCO	1.961
MOVIMIENTO PUEBLO EN ACCION	3.673
PARTIDO DE LOS TRABAJADORES	2.840
MOV. DEMOCRATICO INDEPENDIENTE PARTICIPATIVO	2.007
MOV. UNIDAD DEMOCRATICA PARA LA VICTORIA	3.662
PARTIDO DE LA JUVENTUD	28.129
PARTIDO SOCIAL DEMOCRATA	7.768
PARTIDO VERDE PARAGUAY	1.541
MOV.POL.NACIONAL PLURALISTA Y PARTICIPATIVO 30 DE AGOSTO	7.460
CONCERTACION NACIONAL FRENTE GUASU	238.313
MOVIMIENTO INDEPENDIENTE INSTITUCIONAL	1.917
PARTIDO PATRIA LIBRE	2.322
MOVIMIENTO KUÑA PYRENDA	5.416
PARTIDO DEMOCRATICO PROGRESISTA	144.691
MOV. INDEPENDIENTE CONSTITUCIONALISTA EN ALIANZA	7.509
<b>VOTOS BLANCOS</b>	<b>80.803</b>
<b>VOTOS NULOS</b>	<b>79.086</b>
<b>TOTAL DE VOTOS</b>	<b>2.407.166</b>



## RESUMEN DE VOTOS

### Diputados

	Partido/Movimiento/Alianza/Concertación	Votos
1	PARTIDO COLORADO	919.625
2	PARTIDO LIBERAL RADICAL AUTENTICO	656.301
3	AVANZA PAIS	84.826
4	ALIANZA ALTO PARAGUAY ALEGRE	1.597
4	ALIANZA PASION CHAQUEÑA	15.656
5	PARTIDO HUMANISTA PARAGUAYO	4.225
7	UNION NACIONAL DE CIUDADANOS ETICOS	147.534
8	PARTIDO PATRIA QUERIDA	63.662
9	PARTIDO ENCUENTRO NACIONAL	108.662
10	PARTIDO BLANCO	2.677
13	MOVIMIENTO PUEBLO EN ACCION	3.107
14	PARTIDO DE LOS TRABAJADORES	1.338
16	MOV. DEMOCRATICO INDEPENDIENTE PARTICIPATIVO	1.905
18	MOV. UNIDAD DEMOCRATICA PARA LA VICTORIA	2.702
21	PARTIDO DE LA JUVENTUD	28.543
22	PARTIDO SOCIAL DEMOCRATA	7.062
23	PARTIDO VERDE PARAGUAY	1.826
25	MOVIMIENTO DESPERTAR CIUDADANO	9.661
26	MOVIMIENTO PROPUESTA POR LA SOBERANIA NACIONAL	783
28	PARTIDO LIBERAL	579
30	MOV. POL. NACIONAL PLURALISTA Y PARTICIPATIVO 30 DE AGOSTO	7.080
40	CONCERTACION NACIONAL FRENTE GUASU	122.440
44	MOVIMIENTO PODER CIUDADANO EN ACCION	2.017
50	MOVIMIENTO INDEPENDIENTE INSTITUCIONAL	1.575
55	PARTIDO PATRIA LIBRE	1.625
69	MOVIMIENTO KUÑA PYRENDA	8.153
75	MOVIMIENTO REGIONAL DE LOS TRABAJADORES	189
100	CONCERTACION TODOS POR CONCEPCION	1.822
100	PARTIDO DEMOCRATICO PROGRESISTA	30.579
110	MOVIMIENTO PARA EL PUEBLO ENCARNACION	656
500	MOVIMIENTO MAS PARAGUAY	251
900	MOV. INDEPENDIENTE CONSTITUCIONALISTA EN ALIANZA	5.063
	<b>VOTOS BLANCOS</b>	<b>88.017</b>
	<b>VOTOS NULOS</b>	<b>67.888</b>
	<b>TOTAL DE VOTOS</b>	<b>2.399.626</b>
	<b>PARTICIPACION</b>	<b>68,24</b>

*Maria Elena Zapanta Galeano*  
ALBERTO RAMÍREZ ZAMBONINI

PATRICIA BIANCHI

*Abog. Lourdes Raquel*  
Secretaria Judicial



*Abg. Paola Molinas B.*  
Secretaria General





## Resultados para Parlamentarios del Mercosur

	Partido/Movimiento/Alianza/Concertación	Votos
1	PARTIDO COLORADO	947.745
2	PARTIDO LIBERAL RADICAL AUTENTICO	644.183
3	AVANZA PAIS	67.362
7	UNION NACIONAL DE CIUDADANOS ETICOS	95.686
8	PARTIDO PATRIA QUERIDA	62.686
9	PARTIDO ENCUENTRO NACIONAL	69.812
10	PARTIDO BLANCO	3.164
13	MOVIMIENTO PUEBLO EN ACCION	7.188
18	MOV. UNIDAD DEMOCRATICA PARA LA VICTORIA	7.674
21	PARTIDO DE LA JUVENTUD	17.429
22	PARTIDO SOCIAL DEMOCRATA	17.699
28	PARTIDO LIBERAL	6.447
30	MOV.POL.NACIONAL PLURALISTA Y PARTICIPATIVO 30 DE AGOSTO	7.395
40	CONCERTACION NACIONAL FRENTE GUASU	173.839
50	MOVIMIENTO INDEPENDIENTE INSTITUCIONAL	1.737
55	PARTIDO PATRIA LIBRE	2.455
69	MOVIMIENTO KUÑA PYRENDA	23.518
100	PARTIDO DEMOCRATICO PROGRESISTA	36.320
900	MOV. INDEPENDIENTE CONSTITUCIONALISTA EN ALIANZA	8.555
	<b>VOTOS BLANCOS</b>	<b>135.101</b>
	<b>VOTOS NULOS</b>	<b>70.931</b>
	<b>TOTAL DE VOTOS</b>	<b>2.406.926</b>

PARTICIPACION 68,45%



*Expediente: "Juzgamiento y cómputo definitivo las Elecciones Generales y Departamentales de abril de 2013, convocadas por Resolución N° 65/2012"*

**Tribunal Superior de Justicia Electoral**

*Corresponde al Acuerdo y Sentencia N°14 /201.*

**Gobernador**

	Partido/Movimiento/Alianza/Concertación	Votos
1	PARTIDO COLORADO	909.612
2	PARTIDO LIBERAL RADICAL AUTENTICO	693.496
3	AVANZA PAIS	41.918
4	ALIANZA ALTO PARAGUAY ALEGRE	2.752
4	ALIANZA ITAPUA ALEGRE	47.174
4	ALIANZA PASION CHAQUENA	21.154
4	ALIANZA PATRIOTICA CAAZAPEÑA	18.766
4	ALIANZA TODOS POR UN PARAGUAYI ALEGRE	38.069
5	PARTIDO HUMANISTA PARAGUAYO	951
7	UNION NACIONAL DE CIUDADANOS ETICOS	75.449
8	PARTIDO PATRIA QUERIDA	12.287
9	PARTIDO ENCUENTRO NACIONAL	59
10	PARTIDO BLANCO	3.531
13	MOVIMIENTO PUEBLO EN ACCION	219
14	PARTIDO DE LOS TRABAJADORES	525
18	MOV. UNIDAD DEMOCRATICA PARA LA VICTORIA	401
21	PARTIDO DE LA JUVENTUD	3.327
22	PARTIDO SOCIAL DEMOCRATA	171
23	PARTIDO VERDE PARAGUAY	1.072
40	CONCERTACION NACIONAL FRENTE GUASU	104.252
55	PARTIDO PATRIA LIBRE	2.911
69	MOVIMIENTO KUÑA PYRENDA	1.909
100	PARTIDO DEMOCRATICO PROGRESISTA	5.010
900	MOV. INDEPENDIENTE CONSTITUCIONALISTA EN ALIANZA	920
911	MOVIMIENTO OPORTUNIDAD PARA TODOS	3.235
	<b>VOTOS BLANCOS</b>	<b>71.917</b>
	<b>VOTOS NULOS</b>	<b>53.930</b>
	<b>TOTAL DE VOTOS</b>	<b>2.115.017</b>
	<b>PARTICIPACION</b>	<b>60,15</b>

*Maria Elena Wapenta Galeano*  
ALBERTO RAMIREZ ZAMBONINI

PATRICIA BLASCO

*Abog. Lourdes Raquel Rojas*  
Secretaria Judicial

*Abg. Paola M...*  
Secretaria Ge...







**Junta Departamental**

	Partido/Movimiento/Alianza/Concertación	Votos
1	PARTIDO COLORADO	836.785
2	PARTIDO LIBERAL RADICAL AUTENTICO	614.705
3	AVANZA PAIS	85.801
4	ALIANZA ALTO PARAGUAY ALEGRE	1.562
4	ALIANZA PASION CHAQUEÑA	14.372
5	PARTIDO HUMANISTA PARAGUAYO	560
7	UNION NACIONAL DE CIUDADANOS ETICOS	99.291
8	PARTIDO PATRIA QUERIDA	41.143
9	PARTIDO ENCUENTRO NACIONAL	21.687
10	PARTIDO BLANCO	4.854
13	MOVIMIENTO PUEBLO EN ACCION	1.648
14	PARTIDO DE LOS TRABAJADORES	1.728
16	MOV. DEMOCRATICO INDEPENDIENTE PARTICIPATIVO	2.157
18	MOV. UNIDAD DEMOCRATICA PARA LA VICTORIA	2.918
21	PARTIDO DE LA JUVENTUD	22.514
22	PARTIDO SOCIAL DEMOCRATA	4.537
23	PARTIDO VERDE PARAGUAY	2.633
28	PARTIDO LIBERAL	780
30	MOV. POL. NACIONAL PLURALISTA Y PARTICIPATIVO 30 DE AGOSTO	9.293
40	CONCERTACION NACIONAL FRENTE GUASU	117.843
50	MOVIMIENTO INDEPENDIENTE INSTITUCIONAL	1.269
55	PARTIDO PATRIA LIBRE	2.044
69	MOVIMIENTO KUÑA PYRENDA	8.820
75	MOVIMIENTO REGIONAL DE LOS TRABAJADORES	207
100	CONCERTACION TODOS POR CONCEPCION	575
100	PARTIDO DEMOCRATICO PROGRESISTA	30.484
500	MOVIMIENTO MAS PARAGUAY	621
900	MOV. INDEPENDIENTE CONSTITUCIONALISTA EN ALIANZA	6.169
911	MOVIMIENTO OPORTUNIDAD PARA TODOS	2.708
	<b>VOTOS BLANCOS</b>	<b>110.672</b>
	<b>VOTOS NULOS</b>	<b>62.209</b>
	<b>TOTAL DE VOTOS</b>	<b>2.112.719</b>
	<b>PARTICIPACION</b>	<b>60,08</b>

Con lo que se dio por terminado el acto, quedando acordada la sentencia que sigue de inmediato.

*Maria Elena Wapenka Galeano*  
*Maria Elena Wapenka Galeano*

*ALBERTO RAMIREZ ZAMBONINI*  
*ALBERTO RAMIREZ ZAMBONINI*

*PATRICIA BLASCO*  
*PATRICIA BLASCO*

*Abog. Lourdes Raquel...*  
*Secretaria Judicial*



*Abg. Paola Molinas B.*  
*Secretaria General*