



Con el apoyo de



# EL SISTEMA DE IMPUGNACIONES Y RECURSOS JURISDICCIONALES ELECTORALES EN PARAGUAY

Informe de estudio y recomendaciones





# EL SISTEMA DE IMPUGNACIONES Y RECURSOS JURISDICCIONALES ELECTORALES EN PARAGUAY

Informe de estudio y recomendaciones



**International IDEA**  
Strömsborg  
SE-103 34 Stockholm  
SWEDEN  
+46 8 698 37 00  
info@idea.int  
www.idea.int

Con el apoyo de



UNIÓN EUROPEA

© 2023 Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral

Las publicaciones del Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional) son independientes de intereses específicos nacionales o políticos. Las opiniones expresadas en esta publicación no representan necesariamente las opiniones de IDEA Internacional, de su Junta Directiva ni de los Miembros de su Consejo.

Esta publicación fue elaborada con el apoyo financiero de la Unión Europea. Las opiniones expresadas son exclusiva responsabilidad de la autora y no necesariamente reflejan el punto de vista de la Unión Europea.



Con la excepción de las imágenes y fotografías de terceros, la versión electrónica de esta publicación está disponible bajo licencia de Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 3.0 (CC BY-NC-SA 3.0). Se permite copiar, distribuir y transmitir esta publicación, así como usarla y adaptarla, siempre que sea únicamente para fines no comerciales, se reconozca adecuadamente la publicación y se distribuya bajo una licencia idéntica. Para obtener más información sobre esta licencia, consulte el sitio web de Creative Commons: <<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0>>.

IDEA Internacional  
Strömsborg  
SE-103 34 Estocolmo  
SUECIA

Teléfono: +46 8 698 37 00  
Correo electrónico: <[info@idea.int](mailto:info@idea.int)>  
Sitio web: <<https://www.idea.int>>

IDEA Internacional Paraguay

WTC, torre 1 – piso 16  
001529 Asunción - PARAGUAY  
Teléfono: +595 976 681 065

Correo electrónico:  
<[paraguayprogramme@idea.int](mailto:paraguayprogramme@idea.int)>

**Dirección de IDEA Internacional Paraguay:** Salvador Romero Ballivián

**Autora:** Selva María Etcheverry Guerin

**Diseño:** IDEA Internacional // Carmen Lagrave

**Edición:** Ximena Cáceres

**Equipo de publicación:** Makarena Aguilera, Ximena Abente, Camilo Filártiga

**DOI:** <<https://doi.org/10.31752/idea.2023.82>>

**ISBN:** 978-91-7671-704-2 (versión en PDF)

978-91-7671-705-9 (versión impresa)

# Índice

<b>Siglas y acrónimos .....</b>	<b>3</b>
<b>Introducción .....</b>	<b>5</b>
Alcance del informe .....	7
Aspectos metodológicos .....	8
<b>Capítulo 1</b>	
<b>Marco Normativo.....</b>	<b>9</b>
1.1 Descripción de los tipos de recursos e impugnaciones del sistema electoral paraguayo .....	9
1.1.1 Marco constitucional.....	10
1.1.1.1 Competencia especializada exclusiva de la Justicia Electoral.....	10
1.1.1.2 Amparo constitucional en materia electoral .....	10
1.1.1.3 Inconstitucionalidad.....	12
1.1.2 Marco legal.....	13
1.1.2.1 Competencia especializada exclusiva de la Justicia Electoral.....	13
1.1.2.2 Trámite común .....	15
1.1.2.3 Trámite de riesgo .....	16
1.2 Examen del sistema jurisdiccional de recursos e impugnaciones electorales paraguayos.....	18
<b>Capítulo 2</b>	
<b>Diagnóstico jurisdiccional.....</b>	<b>21</b>
2.1 Descripción y análisis de los procedimientos para resolver quejas ante las mesas receptoras de votos.....	21
2.1.1 Responsabilidades de las Mesas Receptoras de voto en el sistema electoral paraguayo .....	21
2.1.2 Ejemplos de incidentes, quejas y protestas que pueden plantearse ante las Mesas Receptoras de Voto .....	23
2.1.2.1 Incidencias referidas a problemas en la integración de las mesas electorales ante ausencias .....	23
2.1.2.2 Incidentes o protestas por Urnas con boletines antes del inicio del proceso de recepción de votos. Artículo 200 de la ley 834/96 .....	26
2.1.2.3 Cuestionamientos relativos al cuarto oscuro .....	26

2.1.2.4 Sustitución de materiales para la votación que pongan en riesgo el secreto del voto .....	27
2.1.2.5 Incidente de oposición al voto ciudadano .....	27
2.1.2.6 Incidentes sobre acciones que evidencian el inicio o puesta en marcha del fraude electoral conocido como “Voto Calesita” .....	28
2.1.2.7 Incidentes sobre hechos ocurridos en el local y, de los cuales, los miembros de mesa no han adoptado medida alguna .....	30
2.1.2.8 Incidentes en el proceso de escrutinio de votos .....	30
2.1.2.9 Otras variables de protestas y reclamos .....	31
2.1.3 Registro y sistematización de incidentes, quejas y protestas planteados ante las mesas receptoras de votos .....	32
2.1.3.1 Algunas dificultades para el registro escrito de incidencias en Paraguay .....	33
2.1.4 Breve repaso histórico de denuncias, quejas y protestas, según registros de prensa escrita .....	36
2.1.5 Herramientas tecnológicas y elecciones en Paraguay .....	44
2.2 Posibilidad de recursos ante niveles superiores .....	46
2.2.1 Cómputo provisorio de votos ante el Tribunal Electoral competente en elecciones nacionales .....	48
2.2.2 Cómputo definitivo de votos y Juzgamiento ante el Tribunal Superior de Justicia Electoral en elecciones nacionales .....	51

### Capítulo 3

<b>Conclusiones y recomendaciones .....</b>	<b>59</b>
<b>Bibliografía .....</b>	<b>63</b>
<b>Sobre la autora .....</b>	<b>71</b>
<b>Acerca de IDEA Internacional .....</b>	<b>73</b>

# Siglas y acrónimos

<b>CN</b>	Constitución Nacional
<b>CPC</b>	Código Procesal Civil
<b>CSJ</b>	Corte Suprema de Justicia
<b>INE</b>	Instituto Nacional de Estadísticas
<b>MOE</b>	Misión de Observación Electoral
<b>OEA</b>	Organización de Estados Americanos
<b>PIDCP</b>	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
<b>PISA</b>	Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos
<b>TREP</b>	Sistema de Transmisión de Resultados Electorales Preliminares
<b>TSJE</b>	Tribunal Superior de Justicia Electoral [de Paraguay]
<b>UNACE</b>	Unión Nacional de Ciudadanos Éticos
<b>UNESCO</b>	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura





# Introducción

En el sistema democrático, el Estado es responsable de garantizar la libre expresión popular, la participación libre e informada, el respeto a la ley, la tolerancia, el acceso a medios jurídicos de reparación, y la participación ciudadana en el control de los procesos electorales.

Estas garantías son imprescindibles para hacer realidad la reafirmación de “los principios de la democracia republicana, representativa, participativa y pluralista”, declarada, en el Preámbulo de la Constitución Nacional (CN) de 1992, por los integrantes de la Asamblea Constituyente, quienes, desde la perspectiva histórica, apuntaban al fortalecimiento del régimen normativo nacional para asegurar que la dictadura nunca más se instaure en el Paraguay.

Desde esas declaraciones, fundamentales y fundantes de una sociedad que coloca entre sus principios básicos la dignidad humana y aspira a mantener y defender la libertad de sus ciudadanos, en Paraguay se han realizado múltiples esfuerzos ciudadanos, así como de las instituciones estatales y políticas, para desarrollar la base del régimen democrático y representativo, fundado en el voto universal, libre, directo, igual y secreto; en el escrutinio público y fiscalizado, y en el sistema de representación proporcional, acorde a lo establecido en el artículo 118 de la CN.

Esos esfuerzos han sido acompañados desde la comunidad internacional, que, desde las primeras elecciones libres a principios de la década de 1990, han enviado a las Misiones de Observación Electoral (MOE), para relevar información objetiva y emitir recomendaciones para contribuir al proceso de fortalecimiento democrático.

Este análisis, por lo tanto, se centra en evaluar fortalezas, debilidades y brechas, en la legislación vigente en materia de impugnaciones y recursos, con relación al compromiso internacional y su aplicación en las elecciones generales de Paraguay del 30 de abril del 2023.

Asimismo, esta investigación, a través de un análisis de la información documental y un análisis normativo, nacional e internacional del sistema de impugnaciones y recursos del Tribunal Superior de Justicia Electoral de Paraguay (TSJE), pretende proporcionar elementos que permitan considerar, a profundidad, la recomendación N° 13 de la MOE UE 2018: “el sistema de impugnaciones y recursos necesita ser rediseñado a fin de proveer reparaciones efectivas en tiempo oportuno a las partes perjudicadas. Los procedimientos para resolver las quejas en las mesas de votación deben ser instaurados con la posibilidad de recurso ante niveles superiores”.

Ineludiblemente, el análisis referente a la recomendación N°13, atraviesa o se vincula con aspectos abordados por otras recomendaciones realizadas en el Informe Final de la MOE UE 2018. Sin embargo, con el cuidado de no caer en procesos de análisis superpuestos, se apunta las relaciones que surgen entre las diversas recomendaciones de dicho informe, a los efectos de identificar las propuestas que podrían emparentar prácticas que apuesten su cumplimiento.

El informe está estructurado en tres capítulos. En el primer capítulo, se da cuenta del marco constitucional y legal que sustentan los recursos que se pueden utilizar dentro del sistema electoral paraguayo. En el capítulo 2, se describen los procedimientos establecidos para resolver quejas ante las mesas receptoras de votos. Además, se dan ejemplos concretos de las situaciones, maniobras, artimañas y resoluciones que suelen darse en el día concreto de las elecciones. Se muestra con ejemplos las diversas dificultades presentes en las mesas electorales y las vías de solución a los problemas que se presentan. Finalmente, se integran las recomendaciones de mejora sobre el sistema de recursos e impugnaciones, a la luz del diagnóstico realizado.

---

## ALCANCE DEL INFORME

En esta sección se presenta el alcance del análisis diagnóstico realizado sobre recursos e impugnaciones del sistema electoral paraguayo, a fin de proveer reparaciones efectivas en tiempo y forma a las partes perjudicadas, el cual se centra en dos aspectos contenidos en la recomendación N° 13 de la MOE UE 2018:

- “Rediseño del sistema de impugnaciones y recursos, a fin de proveer reparaciones efectivas en tiempo oportuno a las partes perjudicadas”:

En la Tabla de Recomendaciones del Informe Final de la MOE UE – Paraguay, sobre las Elecciones Generales 2018, en la columna que detalla el contexto y referencia en el Informe Final de la Recomendación N° 13 de la MOE UE 2018, se vincula la recomendación con referencias que hacen a la resolución y recursos en controversias que surgen en materia electoral. En este aspecto, hace hincapié en las acciones de inconstitucionalidad planteadas contra resoluciones del TSJE en el proceso electoral desarrollado para los comicios del año 2018.

- “Los procedimientos para resolver las quejas en las mesas de votación deben ser instaurados con la posibilidad de recurso ante niveles superiores”:

En el día de los comicios, de acuerdo con la normativa vigente, los miembros de mesa son responsables de aplicar los procedimientos legalmente establecidos en la ley con el objetivo de garantizar la integridad y transparencia del proceso de votación. En este marco, la evaluación se hará sobre los procedimientos normativamente reglados, las informaciones sobre vacíos, trabas, dificultades, incumplimientos o incongruencias que pueden aparecer o aparecer en el curso de la jornada electoral y que deben ser tramitados ante las mesas electorales.

---

## ASPECTOS METODOLÓGICOS

Para el presente informe se ha procedido a la recopilación, estudio y análisis de información relacionada con el sistema de impugnaciones y recursos del TSJE, relevante para el análisis-diagnóstico requerido:

- Sistema normativo nacional;
- legislación comparada, e
- información sobre antecedentes históricos de los procesos electorales relativos a denuncias, reclamos e impugnaciones surgidas en los procesos comiciales del país.

Esto será acompañado además por un proceso de sistematización de diversos hechos acaecidos en los últimos dos períodos electorales durante el día de las elecciones, que nos ha permitido dar ejemplos concretos de situaciones que suelen darse ante las mesas electorales.

## Capítulo 1

# MARCO NORMATIVO

Sobre el “Rediseño del sistema de impugnaciones y recursos, a fin de proveer reparaciones efectivas en tiempo oportuno a las partes perjudicadas” (primera parte de la recomendación N° 13 de la MOE UE 2018)

---

### **1.1 DESCRIPCIÓN DE LOS TIPOS DE RECURSOS E IMPUGNACIONES DEL SISTEMA ELECTORAL PARAGUAYO**

A los efectos de este análisis, la palabra “recurso” es entendida, en el marco de la redacción de la primera parte de la Recomendación N° 13 de la MOE UE 2018, como sinónimo de tutela judicial de derechos, a través del acceso al sistema de administración de justicia, en consonancia con el artículo II, numeral 3, inciso a) de la Ley N° 5/92, “que aprueba la Adhesión de la República al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos”, que establece que “cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a garantizar que: a) Toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en el presente Pacto hayan sido violados podrá interponer un recurso efectivo, aun cuando tal violación hubiere sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales”.

Este amplio sentido, obliga al análisis general de las vías jurisdiccionales existentes para el acceso a recursos o acciones jurídicas/os para reclamar el acceso efectivo y oportuno a los derechos establecidos en el sistema electoral paraguayo.

### 1.1.1 Marco constitucional

#### 1.1.1.1 *Competencia especializada exclusiva de la Justicia Electoral*

La CN, en su artículo 273, dispone la competencia exclusiva del TSJE en esta materia, sin restricciones, al disponer:

La convocatoria, el juzgamiento, la organización, la dirección, la supervisión y la vigilancia de los actos y de las cuestiones derivados de las elecciones generales, departamentales y municipales, así como de los derechos y de los títulos de quienes resulten elegidos, corresponden exclusivamente a la Justicia Electoral.

Son igualmente de su competencia las cuestiones provenientes de todo tipo de consulta popular, como asimismo lo relativo a las elecciones y al funcionamiento de los partidos y de los movimientos políticos (art. 273).

#### 1.1.1.2 *Amparo constitucional en materia electoral*

A más de la competencia especializada, el artículo 134 de la Carta Magna otorga, además, competencia exclusiva al TSJE para entender en las acciones de amparo constitucional, al referir en el mencionado artículo:

Toda persona que, por un acto u omisión, manifiestamente ilegítimo, de una autoridad o de un particular, se considere lesionada gravemente, o en peligro inminente de serlo en derechos o garantías consagrados en esta Constitución o en la ley, y que debido a la urgencia del caso no pudiera remediarse por la vía ordinaria, podrá promover amparo ante el magistrado competente. El procedimiento será breve, sumario, gratuito, y de acción popular para los casos previstos en la ley.

El magistrado tendrá facultad para salvaguardar el derecho o garantía, o para restablecer inmediatamente la situación jurídica infringida.

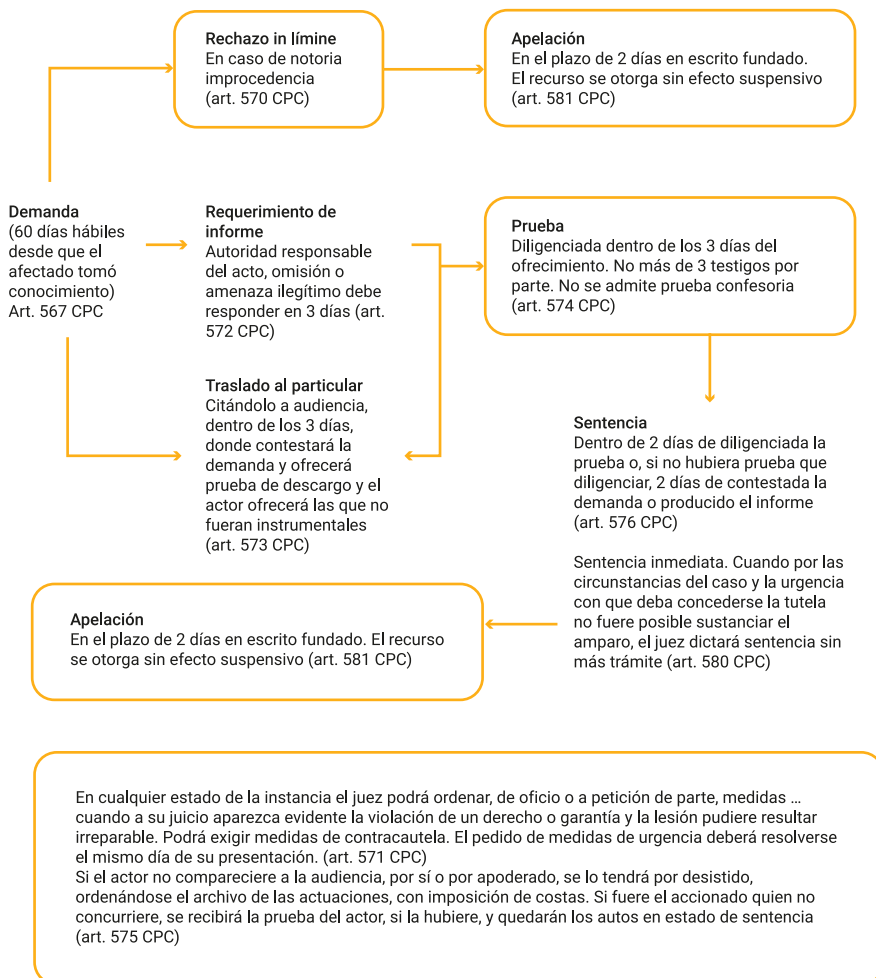
Si se tratara de una cuestión electoral, o relativa a organizaciones políticas, será competente la justicia electoral.

El Amparo no podrá promoverse en la tramitación de causas judiciales, ni contra actos de órganos judiciales, ni en el proceso de formación, sanción y promulgación de las leyes.

La ley reglamentará el respectivo procedimiento. Las sentencias recaídas en el Amparo no causarán estado (art. 134).

En el caso que nos ocupa, la acción de amparo se sustanciará de la siguiente forma (ver gráfico 1.1):

**Gráfico 1.1. Acción de amparo constitucional**



Fuente: elaboración propia

### 1.1.1.3 *Inconstitucionalidad*

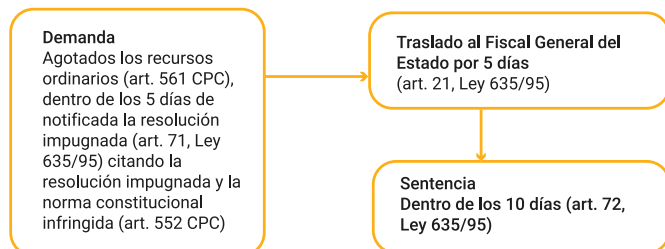
Además de la competencia especializada del TSJE, la CN establece la garantía del control de constitucionalidad, facultad otorgada, dentro del sistema de equilibrio y recíproco control de los poderes del Estado, a la Corte Suprema de Justicia (CSJ), conforme al artículo 132:

La Corte Suprema de Justicia tiene facultad para declarar la inconstitucionalidad de las normas jurídicas y de las resoluciones judiciales, en la forma y con los alcances establecidos en esta Constitución y en la ley (art. 132).

Esta disposición está reglada en la Ley 635 de 1995, en el Capítulo VIII, "Normas Procesales", Sección V, "De la inconstitucionalidad", que establece como normas de aplicación supletoria la Ley que Organiza la CSJ y el Código Procesal Civil (CPC) (art. 70). Con estas bases el procedimiento para llevar adelante la acción de inconstitucionalidad, en materia electoral, ante la CSJ se llevaría a cabo conforme al siguiente trámite (ver gráfico 1.2):



### Gráfico 1.2. Acción de inconstitucionalidad



- La acción de inconstitucionalidad planteada contra resoluciones recaídas en un juicio de amparo no suspenderá el efecto de las mismas, salvo que, a petición de parte, la Corte Suprema de Justicia dispusiera lo contrario para evitar gravámenes irreparables de notoria gravedad que lesionen los intereses generales del país (art. 73, Ley 635/95)

- La CSJ se organizará en salas, uno de las cuales será constitucional (art. 258 CN). La Corte Suprema de Justicia está organizada en tres salas, integradas por tres ministros cada una: la Sala Constitucional, la Sala Civil y Comercial, y la Sala Penal (art. 1. Ley 609/95, Que Organiza la Corte Suprema de Justicia), siendo competencia de la Sala Constitucional conocer en las acciones y excepciones de inconstitucionalidad (art. 260 CN, concordante con Capítulo II. Ley 609/95). Cualquier sala deberá integrarse con la totalidad de los ministros de la Corte Suprema de Justicia para resolver cualquier cuestión de su competencia cuando lo solicite uno cualquiera de los ministros de la Corte Suprema de Justicia (art. 17. Ley 609/95)

- Sus resoluciones no son recurribles, salvo aclaratoria (art. 17. Ley 609/95)

Fuente: elaboración propia

Además de la posibilidad de impugnación por vía de la acción, la ley 635, en su artículo 74, dispone la posibilidad de oponerla por la vía de la excepción, en concordancia con el CPC (Libro IV, Título I, Capítulo I) y con lo dispuesto en la Ley 609 de 1995 “Que organiza la Corte Suprema de Justicia”, que en su Capítulo II, otorga competencia a la Sala Constitucional (art. 11).

#### 1.1.2 Marco legal

##### 1.1.2.1 Competencia especializada exclusiva de la Justicia Electoral

En el nivel inferior del marco normativo, la Ley 635 de 1995, “Que reglamenta la Justicia Electoral”, en su artículo 2, reitera la competencia exclusiva del TSJE para intervenir en “el juzgamiento de los actos y de las cuestiones derivadas de las elecciones generales, departamentales y municipales, así como de los derechos y de los títulos de quienes resultasen elegidos”,

refrendando la amplitud de esta competencia en el artículo 3 de la referida norma:

Artículo 3º.- Competencias. La Justicia Electoral entenderá:

- a. En los conflictos derivados de las elecciones generales, departamentales, municipales y de los tipos de consulta popular establecidos en la Constitución;
- b. En las cuestiones relativas al Registro Cívico Permanente;
- c. En las contiendas que pudieran surgir en relación a la utilización de nombres, emblemas, símbolos y demás bienes incorporeales de los partidos, movimientos políticos y alianzas electorales;
- d. En todo lo atinente a la constitución, reconocimiento, organización, funcionamiento, caducidad y extinción de los partidos, movimientos políticos y alianzas electorales;
- e. En las cuestiones y litigios internos de los partidos, movimientos políticos y alianzas electorales, los que no podrán ser llevados a la Justicia Electoral sin antes agotar las vías estatutarias y reglamentarias internas de cada partido, movimiento político o alianza electoral;
- f. En las faltas previstas en el Código Electoral;
- g. En los amparos promovidos por cuestiones electorales o relativas a organizaciones políticas, y
- h. En el juzgamiento de las cuestiones derivadas de las elecciones de las demás organizaciones intermedias previstas en las leyes.

Esta competencia especializada y exclusiva, es repartida, conforme a la ley 635/95, en la asignación de competencias específicas para el TSJE (art. 6), los Tribunales electorales (art. 15) y jueces electorales (art. 18). En este punto se debe aclarar que, a pesar de asignarse en la CN y las leyes nacionales, facultades administrativas y jurisdiccionales, nos referimos en este análisis exclusivamente a las facultades jurisdiccionales del TSJE.

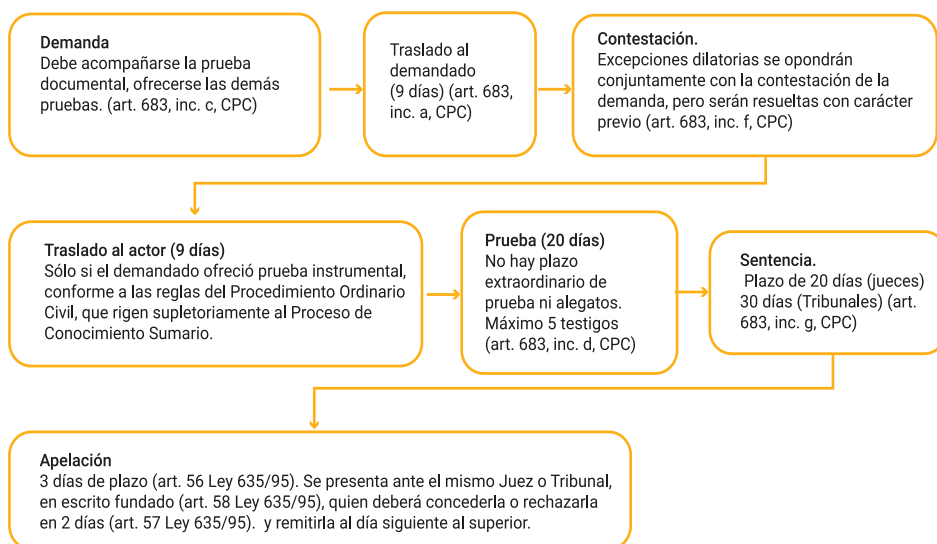
En el ejercicio de sus facultades jurisdiccionales, la ley 635/95 ofrece, en el Capítulo VIII, "Normas Procesales", Sección I, de "Trámite Común", una vía ordinaria o regular (art. 37, que hace remisión al Proceso de Conocimiento Sumario, reglado

en el Título XII, Libro IV, del CPP y, en el Capítulo VIII, “Normas Procesales”, Sección II, de “Trámite Especial” de la misma ley, una vía de urgencia, denominada “Trámite de Riesgo” (art. 38) para accionar ante el TSJE.

### 1.1.2.2 Trámite común

Las acciones jurisdiccionales contenciosas ante el TSJE, conforme al art. 37 y concordantes de la ley 635/95 (remisión al Proceso de Conocimiento Sumario, reglado en el Título XII, Libro IV, del CPC), se tramitan conforme al siguiente procedimiento (ver gráfico 1.3):

**Gráfico 1.3. Acciones contenciosas ante el TSJE. Trámite común**



Las resoluciones administrativas deben ser motivadas (art. 39, Ley 635/95)

Los plazos procesales de esta Ley son perentorios e improrrogables. No habrá ampliación en razón de la distancia (art. 39, Ley 635/95)

Acciones exentas de todo impuesto o tasa (art. 43, Ley 635/95)

Juez o Tribunal competente, que cuidará del cumplimiento de los plazos procesales, guardando el principio del debido proceso y el derecho de defensa de las partes (art. 44, Ley 635/95)

Notificación en audiencias y diligencias de resoluciones o medidas dictadas en la misma (art. 47, Ley 635/95)

Incidentes se resuelven en la sentencia (art. 48, Ley 635/95)

Sólo se admiten como previas las excepciones de falta de personería e incompetencia (art. 48, Ley 635/95)

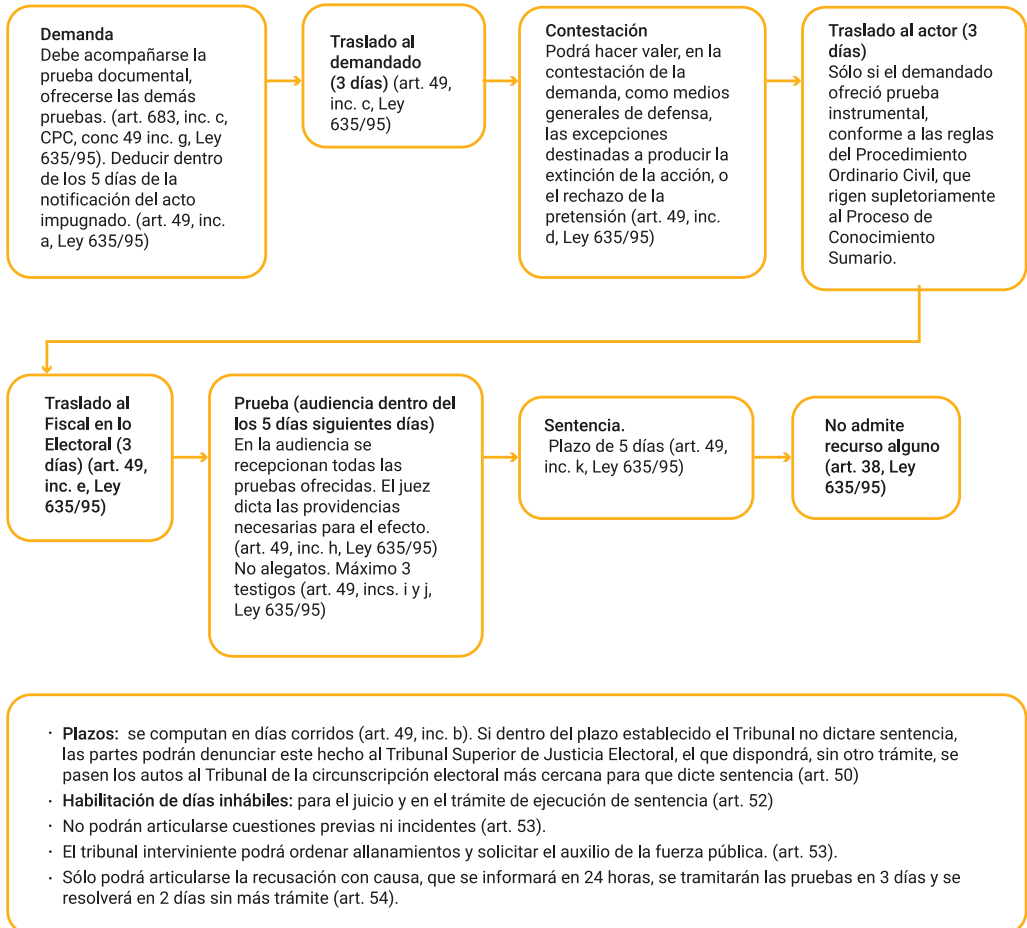
La apelación se concede sin efecto suspensivo (art. 48, Ley 635/95)

Fuente: elaboración propia

### 1.1.2.3 *Trámite de riesgo*

El Trámite de riesgo, de conformidad al artículo 38, y en el Capítulo VIII, “Normas Procesales”, Sección II, de “Trámite Especial”, y concordantes de la ley 635/95, está previsto para los casos en que el Trámite Común conlleve riesgo de ocasionar gravamen irreparable a las partes en razón de la amplitud de los plazos. El artículo 38 de la ley 635/95 aclara que “se entenderá que existe el riesgo mencionado cuando las acciones se interpongan en períodos electorales, desde la convocatoria hasta la proclamación de los candidatos elegidos”. Igualmente, el artículo 49 de la misma ley refiere que este procedimiento se aplica “en los casos en que la acción versare sobre la impugnación de candidaturas o la nulidad de elecciones, o que por la naturaleza de la cuestión resultare evidente que deba tramitarse de modo urgente y siempre que no se halle previsto un procedimiento propio”. En estos casos, las causas se tramitarán conforme al siguiente procedimiento (ver gráfico 1.4):

**Gráfico 1.4. Acciones contenciosas ante el TSJE. Trámite de riesgo**



Fuente: elaboración propia

Por otra parte, la Ley 834/96, “Que establece el Código Electoral Paraguayo”, establece el trámite especial por el cual se registrará la fundación y reconocimiento de partidos políticos (arts. 21-23), los procesos de incorporación y fusión de partidos políticos reconocidos (arts. 37-39), las alianzas electorales, (arts. 40-50), así como los procedimientos de Tachas y Reclamos sobre el Padrón Electoral (arts. 144-148), el procedimiento para la formalización de candidaturas (arts. 155-164), los procedimientos

de tachas e impugnaciones de las candidaturas (arts. 165-169) o las reglas establecidas para la formalización de Concertaciones electorales, establecidas en la Ley 3212/07 “Que amplía las disposiciones del Código Electoral y Crea la Figura de las Concertaciones”.

---

## **1.2 EXAMEN DEL SISTEMA JURISDICCIONAL DE RECURSOS E IMPUGNACIONES ELECTORALES PARAGUAYO**

En los dos apartados anteriores (1.1.1 y 1.1.2), se ha realizado la descripción general de los recursos, comprendidos como mecanismos para encauzar la tutela judicial de derechos en materia electoral, disponibles para ciudadanos y organizaciones políticas en Paraguay.

La descripción permite visualizar que existe un amplio espectro de opciones para impulsar reclamaciones, protestas, tanto contra actos de autoridades como de particulares.

En este sentido resalta que, el trámite “común” previsto en el art. 37 y concordantes de la ley 635/95, que remite, en general a las reglas del Proceso de Conocimiento Sumario en materia Civil, reglado en el Título XII, Libro IV, del CPC, ya ofrece garantías de un procedimiento ágil y expeditivo, con plazos que aseguran la celeridad del proceso y permiten al juzgador relevar los elementos que permitirán fundar su resolución.

Sin embargo, la Ley 635/95 ofrece, además de este procedimiento “común”, la posibilidad de utilizar el mecanismo del “Trámite de Riesgo”, en los casos en que el anterior conlleve riesgo de ocasionar gravamen irreparable a las partes en razón de la amplitud de los plazos. Este trámite excepcional rige para casos de urgencia, y recae en el juzgador la responsabilidad de velar, en todos los casos, por el debido proceso y el cumplimiento estricto de los plazos, bajo control del TSJE, que puede disponer su remisión a un par cercano, en caso de incumplimiento del plazo para la sentencia.

Las acciones que pueden gestionarse por estas vías (salvo procedimientos especiales como fundación y reconocimiento de partidos, tachas y reclamos al padrón, etc.), son todas aquéllas en las que el particular o la organización política afectada en sus derechos pretenda la acción jurisdiccional para la tutela de los mismos.

En los casos en que se encuentren comprometidos derechos o garantías establecidas en rango constitucional, el particular o la organización política afectada tienen, además, expedita la acción de amparo constitucional, que se tramita en el TSJE, y la excepción o acción de inconstitucionalidad, que son facultad exclusiva de la CSJ y, específicamente de la Sala Constitucional (art. 260 CN).





## Capítulo 2

# DIAGNÓSTICO JURISDICCIONAL

Sobre los “procedimientos para resolver las quejas en las mesas de votación deben ser instaurados con la posibilidad de recurso ante niveles superiores” (segunda parte de la recomendación N° 13 de la MOE UE 2018).

---

## 2.1 DESCRIPCIÓN Y ANÁLISIS DE LOS PROCEDIMIENTOS PARA RESOLVER QUEJAS ANTE LAS MESAS RECEPTORAS DE VOTOS

### 2.1.1 Responsabilidades de las Mesas Receptoras de voto en el sistema electoral paraguayo

Conforme al artículo 274 de la Carta Magna refiere que “la Justicia Electoral está integrada por un Tribunal Superior de Justicia Electoral, por los tribunales, por los juzgados, por las fiscalías y por los demás organismos a definirse en la ley, la cual determinará su organización y sus funciones”.

La ley 834/96, en su Libro III, dispone el marco normativo para el desarrollo del Proceso Electoral, al que el TSJE debe ceñirse en el marco de sus funciones de convocatoria, juzgamiento, organización, dirección, supervisión y vigilancia de las elecciones generales, departamentales y municipales.

En este marco, en los comicios, esta ley dispone que las mesas receptoras de votos son los órganos legalmente responsables de realizar los actos y procedimientos para llevar adelante la

recepción y posterior escrutinio de votos (arts. 175-186). Los integrantes de la mesa:

Tienen autoridad exclusiva para conservar el orden, asegurar la libertad de los electores y mantener la observancia de la ley, verificarán que la entrada al local se mantenga siempre libre y accesible para las personas que tienen derecho a entrar en él. Las fuerzas policiales destinadas a proteger los locales de votación prestarán a los mismos, dentro y fuera de los locales, el auxilio que éstos requieran (art. 205).

Actuarán con entera independencia de toda autoridad y no obedecerán orden alguna que les impida el ejercicio de sus funciones (art. 176).

Son obligaciones de los miembros de la mesa receptora de voto, entre otras:

- decidir en el acto todas las reclamaciones, consultas y dudas que se susciten, mantener el orden en el recinto del sufragio y, en su caso, recurrir a la policía para expulsar, sin perjuicio de las sanciones de la ley, a toda persona en estado de ebriedad, que porte armas o que pretenda destruir material electoral, coaccionar, sobornar a los sufragantes, faltar al respeto a los miembros de la Mesa, o que realice cualquier acto o hecho que viole la libertad, pureza y garantía del sufragio (art. 184, inc. f);
- hacer constar en las actas correspondientes las protestas de los apoderados o veedores de los partidos, movimientos políticos y alianzas (art. 184, inc. i), y
- practicar el escrutinio, acorde al procedimiento regulado en el Libro III, Título VI, Capítulo Único (arts. 221-239).

En el día de los comicios, la autoridad que recibe decide y registra las denuncias, protestas e incidencias producidas en el proceso de votación y escrutinio, son los miembros de las mesas receptoras de votos. Son, ese día, los responsables de garantizar el acceso libre, efectivo y oportuno a los derechos establecidos en el sistema electoral paraguayo.

En lo que respecta a la capacitación para asumir esta tarea, la ley dispone que “tres días antes de la celebración de los comicios los integrantes de las mesas receptoras deberán concurrir a convocatoria de las Juntas Cívicas a recibir las instrucciones requeridas para el correcto ejercicio de sus funciones, así como para esclarecer las cuestiones dudosas que pudieran suscitarse en el desarrollo del acto comicial” (art. 182). Sin embargo, esta capacitación recae, en los hechos, en las fuerzas políticas que propusieron los miembros de mesa designados por el TSJE.

### **2.1.2 Ejemplos de incidentes, quejas y protestas que pueden plantearse ante las Mesas Receptoras de Voto**

Para ponderar el tipo de incidencias que pueden llegar a plantearse ante las mesas receptoras de votos, y su importancia al evaluar el grado de respeto a las normas electorales, proponemos un básico recuento de posibles situaciones irregulares, pero que, de darse, deberían ser parte de la información que llegue a la instancia de juzgamiento de actas, para supervisar, en la instancia de juzgamiento, el cumplimiento de las garantías otorgadas constitucional y legalmente para el voto ciudadano:

#### ***2.1.2.1 Incidencias referidas a problemas en la integración de las mesas electorales ante ausencias***

Las mesas receptoras de votos son integradas por tres miembros titulares y tres miembros suplentes, nombrados por el Juez Electoral, de entre los candidatos propuestos por los partidos políticos con mayor número de bancas en el Congreso (art. 177, ley 834). La misma norma prescribe que el nombramiento debe ser dispuesto respetando un mandato que asegura la integración plural de la mesa, cuando dice:

Sin que puedan estar en la misma mesa más de un miembro del mismo partido político. Si los candidatos propuestos por éstos fueren insuficientes para llenar los cargos o no reuniesen los requisitos necesarios, los integrantes que faltaren serán sorteados entre los candidatos propuestos por los demás partidos o movimientos políticos participantes en las elecciones convocadas. Si no se diera esa posibilidad, el sorteo se hará entre los representantes de los partidos representados (art. 177).

La norma dispone estas reglas y procedimientos para el momento del nombramiento de los miembros de mesa titulares y suplentes por parte del Juzgado electoral. Pero, al momento de integrarlas en el día de los comicios, rige la norma del art. 197 que establece:

El presidente y los dos vocales de cada mesa electoral y los suplentes deberán reunirse a las seis horas de la mañana del día fijado para los comicios en el local de votación correspondiente. Si el presidente o alguno de los vocales no acudiere le sustituirá su suplente. No puede constituirse la mesa sin la presencia de un presidente y dos vocales. En caso de ausencia de sus miembros, la Junta Cívica arbitrará la integración de la mesa (art. 197).

La ausencia de alguno de los miembros de la mesa titular, y el posterior arbitraje de la Junta Cívica, ya no dispone procedimiento alguno para asegurar la pluralidad de la integración de las mesas "sin que puedan estar en la misma mesa más de un miembro del mismo partido político" (art. 177, ley 834).

Esta ausencia de criterios de pluralidad para el momento efectivo de la integración de las mesas en el local, lleva a que el espacio de los locales electorales se vuelvan, entre las 06:00 y 06:30 h., del día de los comicios, verdaderos campos de batalla verbal (si no, en algunos casos hasta física), en los que los apoderados de las diferentes fuerzas políticas se oponen a que se integren mesas con más de un miembro del mismo partido político y los de organizaciones políticas ya representadas pretenden que se integre con miembros que ellos proponen.

Toda esta batalla verbal, tiene un trasfondo legal hermenéutico, en el que:

- los primeros invocan, como respaldo de su planteamiento, la disposición del artículo 177 de la ley 834, alegando que debe primar el principio de pluralidad en todo procedimiento de integración de las mesas;
- los segundos (ya representados por un miembro en la mesa receptora de votos), cuya pretensión es lograr la conformación de la mesa con mayoría (o, en ocasiones, la totalidad) de

sus miembros propuestos, intentan incluir a los suplentes del titular designado, alegando que, sobre el principio de pluralidad, debe utilizarse la fórmula del artículo 197 de la ley 834. En caso de que esta interpretación no resulte “ganadora” en la batalla, apelan a la integración de la mesa con electores que, conforme a la fuerza de la estructura organizativa de la agrupación, hacen llegar hasta el local, a las 06:00 h, a pesar de no iniciar aún el horario de votación, esperando en las mesas, al solo efecto de asumir, sobre la base del artículo 216 de la ley 834, como miembros ante las ausencias de titulares. También en estos casos, e invocando el principio de pluralidad, en base al artículo 177 de la ley 834, las otras agrupaciones políticas ofrecen la posibilidad de integrarla con veedores de otras fuerzas, designados para cumplir funciones en el local, en aras a asegurar la pluralidad de la integración de las mesas receptoras de votos.

Esta batalla interpretativa se da entre los miembros de mesa acreditados, apoderados, veedores, incluyendo al delegado de la Junta Cívica en el local, habida cuenta de que el artículo 197, *in fine*, dispone “en caso de ausencia de sus miembros, la Junta Cívica arbitrará la integración de la mesa”.

Es importante aclarar que las Juntas Cívicas se conforman con “cinco miembros titulares y sus respectivos suplentes [...] designados por los Tribunales Electorales que corresponda a propuesta de los partidos, movimientos políticos y alianzas electorales en proporción con el resultado que hubieren obtenido en las últimas elecciones para el Congreso Nacional, para lo cual se adoptará como base la representación que tuvieron en la Cámara de Senadores” (art. 34, ley 635), por lo cual, puede estar integrada mayoritariamente por una de las fuerzas políticas en disputa que puede coincidir con los intereses defendidos en base a alguna de las formas de interpretación que se imponga.

La contienda interpretativa terminará con la integración, a las 06:30 h. de la mesa receptora de votos, de acuerdo con la regla que se haya hecho primar en la contienda, pudiendo resultar una integración por miembros de dos agrupaciones políticas o incluso por miembros de una única agrupación.

En el proceso de juzgamiento posterior, así como en la investigación que pueda resultar para el caso de denuncias por faltas o delitos electorales, es fundamental la constancia de protestas a la forma de integración de las mesas, a través del acta de constitución de la mesa, que, según el artículo 204 de la ley 834, debe dar cuenta de “de la instalación y de los hechos que pudieran haber acaecido”.

#### *2.1.2.2 Incidentes o protestas por Urnas con boletines antes del inicio del proceso de recepción de votos. Artículo 200 de la ley 834/96*

También, acorde al artículo 204 de la ley 834, el acta de instalación debería dar cuenta de las protestas o incidentes que se den antes de la apertura y la forma en la que se resolvieron, en el caso de recepción de urnas que ya traían boletines de voto cargados antes de la instalación de la mesa. Basta dejar constancia de que el hecho ocurrió y que, ante la reclamación de algún referente de organizaciones o de un miembro de mesa o todos, se resolvió sacar y separar los boletines de voto contenidos en las urnas, lacrar el sobre en el que se separan, para remitirlos de manera vinculada al incidente o protesta, de manera apartada, con los boletines de la votación. En estas condiciones, se cumpliría el registro obligatorio de los hechos acaecidos en el proceso de apertura, conforme al artículo 204, cooperando a una evaluación más completa y clara de los tipos de hechos con que se encuentran los miembros de mesa en este momento y facilitando una mayor eficiencia y eficacia, para procesos de control o capacitaciones.

#### *2.1.2.3 Cuestionamientos relativos al cuarto oscuro*

El proceso de colocación de las casillas o de disposición del cuarto oscuro es fundamental para garantizar el secreto del voto y la asegurar al elector que ninguna fuerza política podrá realizar la vigilancia externa de las opciones asumidas en ese espacio para posteriores represalias o, en su caso, para hacer efectivas ofertas de pago por votos a favor de tal o cual candidatura. La fiscalización por parte de los miembros de mesa, apoderados, veedores y, hasta los propios electores, de las condiciones del cuarto oscuro durante el proceso de apertura y durante toda la jornada, para asegurar la garantía del secreto del voto, puede y debe ser planteada y resuelta en las mesas, cuando la ubicación

o posición del cuarto oscuro permita que sea visible para otras personas las opciones que eligen los electores en ese espacio. Si, ante la mera observación formulada inmediatamente por quienes fiscalizan o concurren en calidad de electores a la elección, se subsana la situación, la incidencia no tendrá relevancia. Sin embargo, sí la tendría si las elecciones iniciaran o se realizan por largo tiempo en estas condiciones, por lo que la hora de presentación y la hora y tipo de resolución adoptada por los miembros de mesa, podrán permitir evaluar el cumplimiento de las garantías en las votaciones llevadas a cabo en esa mesa.

#### *2.1.2.4 Sustitución de materiales para la votación que pongan en riesgo el secreto del voto*

Las protestas deben registrar los casos en los que, llevándose adelante la votación con papeletas a ser marcadas manualmente, se registre que, en el cuarto oscuro se sustituyen los materiales de votación para colocar, en lugar de bolígrafos, marcadores de marca fuerte que, traspasando el papel del boletín, permitan identificar la opción marcada por el elector en el cuarto oscuro, aún cuando trajere correctamente doblada la papeleta. Este tipo de situaciones atenta a la garantía del voto secreto, que permite a los ciudadanos votar a conciencia y libre de presiones o de coacciones externas.

#### *2.1.2.5 Incidente de oposición al voto ciudadano*

El art. 202 de la ley 834 dispone lo siguiente:

La Mesa podrá denegar el derecho de emitir su voto al elector en los siguientes casos: a) cuando los datos de su cédula de identidad no coincidan manifiestamente con los del padrón de la mesa; b) cuando la cédula de identidad sea ostensiblemente falsa o manifiestamente adulterada, pudiendo la mesa ordenar la detención de su portador; y, c) cuando tenga algún dedo de la mano manchado con tinta indeleble utilizada en el comicio”.

Disponiendo también, con absoluta claridad que “la identificación del elector y el derecho a votar se acredita con la cédula de identidad, la que será entregada al turno de votar” (art. 208).

En primer lugar, el artículo 202 de la ley 834, al utilizar la frase “podrá denegar”, no exige que esto ocurra, sino que deja a la

mayoría de votos de los miembros de mesa la decisión de habilitar el voto dudoso, aun mediando reclamaciones por parte de apoderados o veedores presentes. De esta decisión, el artículo 209 de la ley 834 sólo dispone que “se labrará acta que se unirá al expediente electoral”, sin definir algún sistema que permita, con posterioridad, verificar si hubo o no suplantación de identidad de un elector o voto múltiple de un solo elector y, sobre todo, a qué persona se debería imputar tal/es conducta/s delictiva/s.

En segundo lugar, a pesar de la precisión de la norma del artículo 208. Pueden ocurrir situaciones en que las personas alegen haber “olvidado” su cédula de identidad y, a pesar de ello, se les permita votar porque “lo conoce alguien”.

O puede ocurrir que el elector, ante la mesa receptora de votos se niegue a mostrar el rostro ante los miembros de mesa y fiscalizadores, a través de tapabocas u otro accesorio, siendo imposible definir si es o no la misma persona que figura en el documento de identidad.

Si, aún en estas circunstancias, los miembros de mesa decidieren por mayoría que el elector vote, debería existir algún mecanismo de registro que permita juzgar, con posterioridad, si existió un delito electoral y a quién o quiénes sería imputable.

#### *2.1.2.6 Incidentes sobre acciones que evidencian el inicio o puesta en marcha del fraude electoral conocido como “Voto Calesita”*

Otros incumplimientos, por parte de los miembros de mesa, respecto al procedimiento reglado para la recepción del voto, puede llevar a tipos de fraudes específicos. Un ejemplo de esta referencia es el del llamado “voto calesita”, que se inicia a partir del incumplimiento del artículo 210 de la ley 834, que específicamente dispone que, luego de verificar la identidad del elector (arts. 208 y 209), y “si la identidad no es impugnada, los dos vocales firmarán al dorso en la parte sombreada del boletín de voto y lo entregarán al elector antes de pasar al cuarto oscuro”. La norma dispone que el boletín de voto sea firmado por dos vocales cada vez que se acredita la identidad de un elector. En estos casos puede ocurrir el inicio de una “calesita” de dos formas:



- Con la connivencia de uno (o más) de los miembros de mesa: si alguno de los miembros propone “adelantar” el trabajo y, saltándose las disposiciones del artículo 210 referido, empieza a acumularse sobre la mesa un gran cúmulo de boletines con las dos firmas válidas que, en una distracción provocada o en una acción furtiva, se extrae de la mesa para, afuera del local de votación iniciar la “calesita”;
- con responsabilidad exclusiva del residente de la mesa: Cuando el Presidente de la mesa, quien, conforme al artículo 211 de la ley 834, es el que recibe del elector el boletín de voto al salir del cuarto oscuro, y lo firma por último, suscribe el boletín a pesar de no contar con la firma de los dos vocales (lo que significa que, en el cuarto oscuro fue cambiado por el elector con un boletín en blanco). En este caso, se verificaría, al momento del escrutinio, que en la urna existe un voto nulo, por contar sólo con la firma del presidente.

En cualquiera de estos dos casos, el elector que inicia el fraude introduce a la urna un voto nulo (por carecer de la firma de los vocales), o el voto válido que le fue entregado por quien lo sustrajo de la mesa, y se lleva afuera del local el boletín con firma de los vocales y sin marca. Entrega este boletín al operador político de la candidatura que está realizando, en otro lugar, el pago a electores para que introduzcan los votos pre marcados (con la opción de su lista) y vuelvan a traerle el que les es entregado en la mesa (sin marca). Este último, nuevamente es marcado por el mismo operador que realiza afuera la operación para beneficiar a una lista determinada. Cada nuevo boletín asegura al operador que el voto haya sido depositado con la opción que él mismo marca y, al mismo tiempo, asegura el “retorno” de un nuevo boletín con firmas de los vocales, no marcado, para continuar la operación delictiva durante el resto de la jornada electoral.

El registro de incidentes respecto a estas violaciones al procedimiento de votación, pueden fortalecer, junto con otros medios de prueba, el proceso de juzgamiento de las incidencias planteadas, así como las responsabilidades penales de quienes hayan operado en el proceso del fraude electoral.

### *2.1.2.7 Incidentes sobre hechos ocurridos en el local y, de los cuales, los miembros de mesa no han adoptado medida alguna*

Las disposiciones del artículo 205 de la ley 834, indican:

inmediatamente después (de firmada el acta de constitución de la mesa) los integrantes de la mesa que tienen autoridad exclusiva para conservar el orden, asegurar la libertad de los electores y mantener la observancia de la ley, verificarán que la entrada al local se mantenga siempre libre y accesible para las personas que tienen derecho a entrar en él. Las fuerzas policiales destinadas a proteger los locales de votación prestarán a los mismos, dentro y fuera de los locales, el auxilio que éstos requieran.

Por ejemplo, personas que, sin cumplir funciones de fiscalización en el local y sin ser electores que ingresan a votar, agrupan a electores, les dan instrucciones o los amenazan o no les dejan ingresar al local, realizando “inducción” o “coacción” al elector. O personas que se ubican y permanecen en posiciones en las que pueden visualizar el interior del cuarto oscuro. O presencia de personas armadas o alcoholizadas en el local de votación. O grupos violentos que intimidan a los electores o ponen en riesgo la continuidad del proceso de votación. O la instalación, en el recinto del local o a menos de 200 metros del mismo, de “mesas de orientación” de las organizaciones políticas que presentan candidaturas en los comicios. O personas que repartan propaganda política.

### *2.1.2.8 Incidentes en el proceso de escrutinio de votos*

Los miembros de mesa están obligados a registrar los incidentes o impugnaciones presentados en el proceso de escrutinio. Por ejemplo: en caso de llevarse adelante el escrutinio sin permitir la presencia de los veedores o apoderados de las listas en pugna o los ciudadanos que estén presentes en el momento del escrutinio, contraviniendo las disposiciones del artículo 221 de la ley 834, que dispone:

El voto es secreto, pero el escrutinio es público. Terminada la votación comenzará el escrutinio. Cualquier elector tiene derecho a presenciarlo en silencio, a la distancia prudencial que disponga el presidente de mesa, quien tiene facultad de ordenar en forma inmediata la expulsión de las

personas que, de cualquier modo, entorpezcan o perturben el escrutinio.

Lo mismo en el caso de no exhibir las papeletas en el momento de contarlas o clasificarlas. O cuando apoderados o veedores se opongan a la anulación de un voto que se considera válido. O ante la negativa de los miembros de mesa de entregar copias de los certificados de escrutinio una vez culminado éste.

Como incidente podría registrarse, además, cualquier disconformidad evidenciada (ya sea en el proceso de votación, como en el de escrutinio) entre las opciones consignadas en el boletín impreso y la lectura digital de los mismos, en el caso de la utilización de sistemas tecnológicos de votación.

#### *2.1.2.9 Otras variables de protestas y reclamos*

También, durante el proceso de votación, puede haber protestas y reclamos, al evidenciarse que los miembros de mesa están entregando a un solo elector más de un boletín por cargo, o que el elector saliera del cuarto oscuro con más de un boletín por cargo. Este tipo de incidencia podría generar, con posterioridad, investigaciones penales no sólo contra el elector, sino contra los miembros de mesa, ya que, si el elector tiene en sus manos varios boletines ya firmados, podría implicar la connivencia de los miembros de mesa, debiendo verificarse si, además de entregar más de un boletín, marcan en el padrón que más de un elector votó, habiendo ingresado al cuarto oscuro solo uno.

El juzgamiento del proceso electoral llevado a cabo en una mesa en la que se registró una incidencia como la anterior, puede ser aún más claro en caso de que en el mismo día aparezcan protestas o quejas registradas sobre algún o algunos electores que, estando en el padrón de la mesa, concurriera a votar sin el dedo entintado y apareciera ya marcado como que votó, sin haberlo hecho aún.

Hemos dicho que el presente listado de variables es meramente ilustrativo de tipos de incidencias, reclamaciones y protestas, sin pretender cubrir la totalidad de casos. El objetivo final es considerar, en base a este mapa inconcluso, que esta gráfica incompleta representa un mapa de riesgo:

- para los derechos ciudadanos, la libertad del ejercicio del sufragio y las garantías que deben proveerse a los electores para ejercer sus derechos y garantías consagrados constitucional y legalmente. Esto en lo que hace a derechos individuales, y
- para la protección del sistema representativo y la democracia, que con tanto esfuerzo ha sido defendido en nuestro país y que se ha asentado como objetivo primordial en la Constitución de 1992, concebida con posterioridad al trauma de una de las dictaduras más largas de Latinoamérica.

### **2.1.3 Registro y sistematización de incidentes, quejas y protestas planteados ante las mesas receptoras de votos**

Al visualizar algunos ejemplos concretos de incidencias que podrían plantearse en la mesa se pretende identificar la importancia de los registros al momento del juzgamiento de actas de las elecciones, realizadas con posterioridad al día de los comicios.

El registro de incidentes planteados ante las mesas receptoras de voto, debe apoyar, además, a sostener probatoriamente los procesos de responsabilidad penal en caso de comisión de delitos o faltas.

Sistematizar la información suministrada desde las incidencias planteadas por los agentes de fiscalización del proceso electoral permitiría, a más de lo ya expuesto, evaluar la eficiencia y eficacia en el uso de la herramienta, para ajustar la legislación a mecanismos que propicien la mejora del sistema de fiscalización del proceso electoral.

Los miembros de mesa tienen la obligación de “hacer constar en las actas correspondientes las protestas de los apoderados o veedores de los partidos, movimientos políticos y alianzas” (art. 184, inc. i, ley 834). Asimismo, “los apoderados tienen derecho a acceder libremente a los locales electorales a examinar el desarrollo de las operaciones de votación y de escrutinio, a formular reclamaciones y protestas y recibir las certificaciones que prevé este Código” (art. 188, ley 834) y los veedores de mesa tienen derecho a “presentar las reclamaciones escritas que

juzgue convenientes, recibiendo constancia de la presentación efectuada” (art. 190, inc. b, ley 834).

El Código Electoral dispone además que, al momento del escrutinio “se consignarán sumariamente en el acta las reclamaciones e impugnaciones que formularen los electores, veedores, apoderados o candidatos, las cuales se anexarán a la misma, así como toda otra mención que contribuya a esclarecer los hechos sucedidos” (art. 228, ley 834).

Finalmente, el presidente de mesa procederá a hacer entrega a la Junta Cívica, previa introducción en un sobre de papel madera y otro de plástico, del expediente electoral que contendrá: a) los padrones de electores utilizados en la mesa; b) el acta de constitución de la mesa (apertura de la votación), a la que se anexarán todas las reclamaciones que se hubieren deducido; c) las actas de toda incidencia que hubiere ocurrido durante la votación; y, d) el acta de escrutinio a la que se anexarán todos los reclamos y objeciones que se hubieran presentado (art. 228, ley 834).

### *2.1.3.1 Algunas dificultades para el registro escrito de incidencias en Paraguay*

Se ha hecho referencia, en diferentes momentos, a la importancia de contar con registros escritos de las irregularidades que se verifican en los locales de votación y mesas receptoras de votos en el día de los comicios. Sin embargo, es necesario profundizar en la posibilidad real de los actores responsables de realizar estos registros escritos.

Según la página oficial del TSJE (2023), un total de 1.157 locales de votación han sido habilitados; 12.259 mesas receptoras de votos han sido conformadas para las elecciones generales del 2023, con un total de 36.777 miembros de mesa. 68 organizaciones políticas fueron reconocidas para presentar candidaturas en las elecciones del año 2023.

Los miembros de mesa son nombrados por el Juzgado Electoral “de entre los candidatos propuestos por los partidos políticos con mayor número de bancas en el Congreso, pero sin que puedan estar en la misma mesa más de un miembro del mismo partido político” (art. 177, ley 834). Según esta norma, las organizaciones

políticas habilitadas para proponer candidatos a miembros de mesa titulares y suplentes, deberían, al menos contar con 12.259 ciudadanos para miembros de mesa titulares, más 12.259 ciudadanos para miembros de mesa suplentes. Estos candidatos deben reunir los requisitos establecidos en el artículo 176 de la ley 834, que son: “a) ser elector y residir en el distrito electoral; b) saber leer y escribir; c) ser de notoria buena conducta, y d) no ser candidato a esa elección”.

Además, las organizaciones políticas que participan de los comicios a nivel nacional, para realizar la efectiva fiscalización de los mismos, deberían poder presentar 18 apoderados departamentales titulares y 18 apoderados departamentales suplentes 280 apoderados distritales titulares y 280 apoderados distritales suplentes; y, al menos, 1.157 apoderados de locales de votación titulares, y 1.157 apoderados de locales de votación suplentes.

Para alcanzar la fiscalización a nivel nacional, las organizaciones, con o sin miembros de mesa designados, conforme a la limitación establecida en el artículo 177, ley 834, deberían presentar 12.259 ciudadanos para veedores de mesa titulares, más 12.259 ciudadanos para veedores de mesa suplentes.

En total, el día de las elecciones, una organización que presenta candidaturas a nivel nacional debería movilizar, lo que implica asegurar la capacitación (que, en la práctica, la hacen las propias organizaciones), traslado, comunicación, comida a 27.428 ciudadanos/as para el proceso de fiscalización en todo el país.

Este esfuerzo de control y fiscalización de las elecciones requiere una gran solidez estructural y económica por parte de las organizaciones políticas, pero, además, requiere que los ciudadanos propuestos accedan a procesos de capacitación para desempeñar las funciones que se les asigna, entre las cuales se encuentra la función de “formular reclamaciones y protestas” (art. 188, ley 834), o “presentar las reclamaciones escritas que juzgue convenientes” (art. 190, inc. b, ley 834).

Si bien, el artículo 182 de la ley 834 dispone que “tres días antes de la celebración de los comicios los integrantes de las mesas receptoras deberán concurrir a convocatoria de las Juntas Cívicas

a recibir las instrucciones requeridas para el correcto ejercicio de sus funciones, así como para esclarecer las cuestiones dudosas que pudieran suscitarse en el desarrollo del acto comicial”, en los hechos, la carga de la capacitación tanto a los miembros de mesa como a los apoderados y veedores, es también algo que pesa directamente sobre las organizaciones políticas proponentes.

En este sentido, debe considerarse que cualquier proceso de selección y capacitación a agentes electorales se encontrará con la dificultad de que, a nivel país, según el cuadro de “Principales indicadores de educación de la población por año de la encuesta, según área de residencia, 1997/98-2022”, del Instituto Nacional de Estadísticas (INE), en el año 2022, “un promedio de 4,7% de la población de 15 y más años de edad es analfabeta” (INE, 2022).

En este contexto, el INE (2020) ha pasado del concepto según el cual “se considera analfabeta a todas las personas de 15 años y más de edad que no tienen el segundo grado aprobado”, al nuevo parámetro: “se considera analfabeta a todas las personas de 15 años y más de edad que no saben leer ni escribir”, por lo que la Tasa de Analfabetismo “es el porcentaje de personas analfabetas con respecto a la población de 15 y más años de edad”.

En este marco, la variable “saber leer y escribir” no comprende indicadores que hacen al analfabetismo funcional<sup>1</sup>. Para la porción “alfabetizada” conforme a las variables adoptadas por el INE, el Estudio del Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos (PISA), que evalúa las competencias de estudiantes de 15 años que cursan el 7° grado en adelante, proporciona datos de 2018 que dan cuenta que en Paraguay el 68% de los estudiantes no logran las competencias básicas en lectura que les permitirán participar de manera efectiva y productiva en su vida como estudiantes, trabajadores y ciudadanos (PISA, 2018).

Sin ánimo de simplificar con alusiones a la “tradición oral paraguaya”, los datos arriba mencionados exponen dificultades para comunicar/recepcionar información escrita en un alto

<sup>1</sup> Se entiende que “está funcionalmente alfabetizada o es analfabeta funcional la persona que, respectivamente, es capaz o incapaz de realizar todas las actividades en que la alfabetización es necesaria para la actuación eficaz en su grupo o comunidad y que le permiten seguir valiéndose de la lectura, la escritura y la aritmética al servicio de su propio desarrollo y el de la comunidad”. Definición adoptada por la: UNESCO, “Conferencia General” París, 24 de octubre-28 de noviembre de 1978.

porcentaje de la población que sabe “leer y escribir”, por lo que la tarea del registro de incidencias se sostiene sobre una base frágil.

Es frecuente visualizar en las mesas de votación disputas verbales interpersonales entre miembros de mesa, apoderados o veedores, que no llegan a registrarse por escrito y que se resuelven “de hecho”. Esta forma oral de disputar las oposiciones, reclamos o quejas, a más de no formalizarse a través del registro escrito, fácilmente se convierten en situaciones en las que se imponen decisiones por la fuerza (organizativa, de formación y capacitación de los actores en disputa o del uso de herramientas de intimidación y coerción que históricamente silencian las voces de las personas que han experimentado crónica inseguridad, fragilidad y vulnerabilidad ante otros/as), más allá de establecerse decisiones razonadas y fundadas en el ordenamiento normativo. Para canalizar los reclamos hacia el sistema de registro escrito, sería conveniente analizar soportes técnicos que faciliten la tarea ciudadana, permitiendo un registro ágil de las incidencias para que queden constancias en los expedientes y puedan ser analizadas al momento del juzgamiento y, por qué no, que puedan permitir un monitoreo y seguimiento de las incidencias en el día de las elecciones para intervenir las zonas con mayor riesgo de fraudes.

Sin un registro escrito será difícil potenciar la posibilidad de investigar y punir a los ciudadanos que incumplan sus funciones electorales como miembros de mesa, veedores y apoderados de los partidos, movimientos políticos, alianzas y concertaciones, los cuales, según el artículo 312 de la ley 834, son equiparados a los funcionarios públicos, a los efectos de la responsabilidad penal. Todo esto sin deslindar la responsabilidad estatal de generar las condiciones para hacer viable el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el sistema legal.

#### **2.1.4 Breve repaso histórico de denuncias, quejas y protestas, según registros de prensa escrita**

El sistema normativo es dinámico, debe seguir y, de ser posible adelantarse, a las variaciones que se dan en la sociedad en los diferentes ámbitos de cobertura legal.



Las preocupaciones y riesgos detectados por actores de la comunidad, en diferentes momentos, reflejan cambios o variaciones coyunturales de la realidad.

Un repaso por estas preocupaciones, protestas y denuncias, desde el registro que aparece en los medios de prensa, permiten identificar aquellas que desaparecen rápidamente, a partir del fortalecimiento del sistema normativo y las garantías de acceso a la justicia y otras que, por más que se repiten en el tiempo, aún no han logrado ser adecuadamente atendidas, atacadas y erradicadas. Este repaso busca, además, aproximar este análisis, a la identificación de algunos vacíos o regulaciones anacrónicas, que pueden filtrar formas de ejercicios abusivos del derecho o desprotecciones legales injustas y las herramientas que son necesarias para hacer valer la normativa.

En el plano del derecho electoral, las coyunturas políticas se mueven con mayor o menor lentitud, de acuerdo a criterios completamente ajenos al control de las fuerzas políticas en disputa. A mayor lentitud, pueden dar “avisos” importantes de ciertas irregularidades. Mientras más rápido se mueven, es necesario tener herramientas que permitan respuestas rápidas para frenar atropellos o prevenir riesgos a la estabilidad democrática.

Ante la imposibilidad de acceder a un registro sistematizado de las incidencias planteadas ante las mesas receptoras de votos, se ha trabajado sobre los datos poco precisos e incompletos compilados por la prensa escrita, que se encuentran parcialmente accesibles en las hemerotecas públicas. Se ha optado por seguir las notas del mismo periódico, de tirada nacional, el Diario ABC Color.

La intención es contar con elementos que permitan vislumbrar, aunque de manera tosca y superficial, las circunstancias que, excepcional o habitualmente, han dado y dan pie a reclamos, protestas, denuncias, o que predicen riesgos, en el marco de las elecciones generales del Paraguay, a partir del fin del periodo dictatorial.

En 1993, se realizaron las primeras elecciones generales post dictadura, regidas por la nueva CN del año 1992 que sentó las bases para el fortalecimiento de la democracia, aún frágil. La principal preocupación de ese periodo giró en torno a la incidencia militar en la política, reportándose, sin embargo, una innumerable cantidad de irregularidades, en la jornada electoral, que se seguirían registrando en las siguientes elecciones. Brevemente citaremos las siguientes denuncias, quejas, preocupaciones e incidentes relacionados a la jornada electoral:

#### **Cuadro 1. Denuncias, incidentes y protestas - Elecciones generales 1993**

1. negativa a integrar las mesas a miembros de la oposición (ABC Color, 16 de mayo de 1993, págs. 3 y 5);
2. urnas trasladadas ilegalmente a locales públicos no habilitados luego del escrutinio, (ABC Color, 16 de mayo de 1993, pág. 3; 13 de mayo de 1993, pág. 7);
3. sobres abiertos y adulterados entregados por Presidentes de las Juntas Cívicas a la Junta Electoral Central, (ABC Color, 16 de mayo de 1993, pág. 3; 20 de mayo de 1993, pág. 4);
4. posesión de boletines de voto con firmas falsas, violación del secreto del voto (ABC Color, 16 de mayo de 1993, pág. 2);
5. padrones con cédulas dudosas (ABC Color, 16 de mayo de 1993 pág. 2);
6. “falta de solicitudes para anotación de incidentes” (ABC Color, 17 de mayo de 1993, pág. 4);
7. amenazas con armas a grupos de electores indígenas, votación con documento militar, impedir acceso a veedores y apoderados de fuerzas políticas opositoras (ABC Color, 16 de mayo de 1993, pág. 2);

### **Cuadro 1. Denuncias, incidentes y protestas - Elecciones generales 1993. Cont.**

8. "utilización de recursos del estado, de funcionarios, de la presión política, la coacción, el cierre de fronteras, las Fuerzas Armadas, Lino César Oviedo, quien en contravención a la Constitución irrumpe en el terreno político partidario [...] lamentable la participación de tres jueces. Uno de ellos cerrando fronteras, otros enviando urnas a las compañías..." (ABC Color, 4 de mayo de 1993, pág. 6; 11 de mayo de 1993, pág. 19; 13 de mayo de 1993, pág. 12; 16 de mayo de 1993, pág. 10);
  
9. "días antes de la elección, un importante militar juró que los militares mantendrían en el poder al por mucho tiempo gobernante Partido Colorado, cualquiera sea la decisión de los votantes. Con anterioridad, el Presidente del Partido Colorado prometió ganar las elecciones por 'asalto' o recurriendo a 'trucos especiales'. El día de las elecciones armas de fuego dañaron el único canal de televisión de la oposición, mientras funcionarios del gobierno cortaron temporalmente las líneas telefónicas de los partidos de la oposición y de un grupo apartidista que planeaba realizar un conteo independiente de votos" (ABC Color, 2 de Mayo de 1993, págs. 5, 7 y 8; 3 de mayo de 1993, pág. 15; 6 de mayo de 1993, portada y págs. 4-6, 15 y 16; 9 de mayo de 1993, pág. 5; 10 de mayo de 1993, págs. 10, 14, 15 y 18; 11 de mayo de 1993, pág. 10; 16 de mayo de 1993, pág. 11; 20 de mayo de 1993, págs. 11 y 12).

Finalmente, es útil a este análisis recuperar una importante reflexión de un periodista de opinión local, quien, ante el desafío de construir un sistema democrático sólido, advertía en 1993 lo siguiente:

Así como el método represivo, en su momento, pasó de la brutalidad a una sutil selectividad, el mecanismo del fraude electoral está siguiendo el mismo cambio. Reunir pruebas es tan difícil como lo era demostrar que uno fue torturado o denigrado, aun cuando el juez vea una

herida abierta. Pero los fraudes [...] fraudes son, como las violaciones de derechos humanos (ABC Color, 16 de mayo de 1993, pág. 8).

Las elecciones del año 1998 todavía mantenían el peso de una amenaza de golpe militar, con el referente principal del arma de Caballería del Ejército paraguayo en prisión y con un candidato a presidente de la República proveniente de sus filas. En tales comicios se registran las siguientes incidencias, denuncias y protestas:

#### **Cuadro 2. Denuncias, incidentes y protestas - Elecciones generales 1998**

1. Amenazas de despido a funcionarios públicos (ABC Color, 14 de mayo de 1998, pág. 12);
2. Inducción al voto (ABC Color, 11 de mayo de 1998, pág.30);
3. “Compras” o “retenciones” de cédulas de identidad (ABC Color, 11 de mayo de 1998, pág. 19);
4. Violencia con arma de fuego (ABC Color, 11 de mayo de 1998, pág. 28);
5. Mesas de votación integradas por representantes de una sola agrupación política (ABC Color, 11 de mayo de 1998, pág. 26);
6. “Mesas de informes” partidarias en los locales, que desinformaban a electores (ABC Color, 11 de mayo de 1998, pág. 26);
7. Denuncias de actas adulteradas en la transmisión de resultados electorales (ABC Color, 12 de mayo de 1998, pág. 12);
8. Uso de recursos estatales (ABC Color, 13 de mayo de 1998, pág. 3).

Muy pronto, apenas un año después, ocurriría el acontecimiento político del magnicidio del vicepresidente de la República, Luis María Argaña, las jornadas conocidas como el “Marzo Paraguayo”, el juicio político al Presidente de la República, su renuncia previa a la votación, la sustitución en el cargo del presidente de la Cámara de Senadores, Luis Ángel González Macchi, la declaración de certeza constitucional de la CSJ, que dispuso que el mismo “deberá completar el período constitucional 1998-2003” (CSJ, 1999), el nuevo intento de golpe de Estado, en mayo de 2020, por parte de fuerzas militares leales al General en situación de Retiro Lino César Oviedo.

Toda esta coyuntura, que puso en riesgo, en reiteradas oportunidades, la estabilidad democrática de la República, permitió que las elecciones generales del año 2003, se realizaran con un menor grado de conflictividad. Entre los incidentes, denuncias y quejas recogidos por la referencia de prensa, se pueden citar:

### **Cuadro 3. Denuncias, incidentes y protestas - Elecciones generales 2003**

1. Acompañantes para voto en urnas electrónicas, ante supuesto desconocimiento del uso de tecnología (ABC Color, 28 de abril de 2003, pág 13);
2. Incidentes en la conformación de mesas ante ausencias (ABC Color, 28 de abril de 2003, pág. 20);
3. Primer año en que se utilizaron urnas, con mucho debate y discusión sobre las dificultades en su uso; sin embargo, no se registraron dificultades en el uso de las mismas (ABC Color, 28 de abril de 2003, pág. 3);
4. Inducción al voto (ABC Color, 28 de abril de 2003, pág. 3);
5. Compra de cédulas (ABC Color, 28 de abril de 2003, pág. 3);

### **Cuadro 3. Denuncias, incidentes y protestas - Elecciones generales 2003. Cont.**

6. Las fuerzas opositoras en disputa, reconocieron rápidamente los resultados electorales para el cargo de presidencia (ABC Color, 28 de abril de 2003, págs. 4 y 5);
7. Difusión extemporánea de datos de boca de urnas (ABC Color, 29 de abril de 2003, pág. 8).

A pesar de la búsqueda, no ha sido posible hallar ejemplares que permitan describir el proceso del año 2008. Sin embargo, puede describirse como el primer proceso de alternancia en el ejecutivo de la República del Paraguay, proceso que se dio sin mayores resistencias.

El gobierno electo en estos comicios fue, sin embargo, destituido por el Senado de Paraguay en un juicio político, culminando el mandato quien fuera electo Vicepresidente de la República, conforme al sistema de sustituciones establecido constitucionalmente.

Las elecciones del año 2013, realizadas menos de un año después del juicio político al anterior presidente electo, se realizaron sin mayores inconvenientes, reportándose en prensa los siguientes incidentes:

### **Cuadro 4. Denuncias, incidentes y protestas - Elecciones generales 2013**

1. Debates en torno a la Transmisión de resultados electorales preliminares (TREP) digital, utilizado por primera vez en Paraguay, su fiabilidad técnica, su vulnerabilidad y la necesidad de que los resultados no se “definan” en el conteo rápido, sino que se respeten las instancias de juzgamiento de las actas de mesas (ABC Color, 21 de abril de 2013, pág. 7; 21 de abril de 2013, págs. 4 y 6);

#### **Cuadro 4. Denuncias, incidentes y protestas - Elecciones generales 2013. Cont.**

2. Compra de cédulas (ABC Color, 23 de abril de 2013, pág. 4);
3. Problemas al momento de la apertura de los comicios ante ausencia de miembros del partido Unión Nacional de Ciudadanos Éticos (UNACE) y el intento de conformar mesas con tres representantes del mismo partido (ABC Color, 22 de abril de 2013, pág. 14);
4. Pagos a indígenas para votar, así como “encerronas” o “corralones” a comunidades indígenas (ABC Color, 22 de abril de 2013, pág. 20; 23 de abril de 2013, pág. 4).

En las elecciones generales del año 2018, se encuentran datos de prensa referidos a las siguientes denuncias e incidentes:

#### **Cuadro 5. Denuncias, incidentes y protestas - Elecciones generales 2018**

1. Retención de cédulas de identidad de electores, adulteración de documentos de acreditación; compra de votos (ABC Color, 23 de abril de 2018, págs. 10 y 18);
2. Se produjo una serie de denuncias en redes sociales referentes a las actas TREP que eran subidas en tiempo real a la página web. (ABC Color, 25 de abril de 2018, pág. 2);
3. Actas incompletas (ABC Color, 25 de abril de 2018, pág. 4).

Las denuncias, quejas e incidencias planteadas en los comicios del año 2023 giraron en torno a la utilización del sistema de urnas electrónicas, y se detallará en el siguiente apartado (2.1.5).

### 2.1.5 Herramientas tecnológicas y elecciones en Paraguay

Las herramientas tecnológicas en los procesos electorales han estado presentes desde el inicio del proceso democrático, en los procesos de registro y sistematización de datos.

Sin lugar a dudas, el avance del uso de la tecnología hacia diferentes instancias de los procesos electorales es hoy día una realidad que ha mostrado tener ventajas, desventajas y desafíos que obligan a una reflexión sobre su adecuado uso y regulación.

En el caso del uso de las urnas electrónicas, Paraguay ha tenido un proceso interrumpido, utilizándose desde el año 2001, hasta las elecciones internas previas a las generales del año 2008, interrumpiéndose su uso hasta las elecciones municipales del año 2021 y siendo utilizadas en las pasadas elecciones generales del año 2023<sup>2</sup>.

En las últimas elecciones, los cuestionamientos iniciaron ya en el proceso de “auditoría de software de la Máquina de Votación y el Sistema de Transmisión de Resultados Electorales Preliminares (TREP)”, realizada en el periodo comprendido entre el 20 de marzo de 2023 y el 1 de abril de 2023 (TSJE, 2021), y culminaron en una serie de denuncias públicas de diferentes fuerzas políticas, acompañadas por una importante movilización social, en la que se cuestionaba la legalidad de las elecciones y se solicitaba la revisión de elementos técnicos referentes a las urnas electrónicas y de las papeletas resultantes del proceso de votación que, a pesar de no tener establecido procedimiento alguno para su revisión, es obligatoriamente remitido al Juzgado Electoral de cada circunscripción, en virtud de lo dispuesto en los artículos 42 y 43 de la Resolución TSJE 17/2023, “por la que se Aprueba el Reglamento que establece normas y procedimientos para el voto y escrutinio electrónico a implementarse en las elecciones nacionales y departamentales”.

La mencionada Resolución TSJE 17/2023, dictada el 9 de febrero de 2023, más de un año después de aprobado el Cronograma Electoral (TSJE, 2021), y casi un año después de la convocatoria a las elecciones (TSJE, 2022), es una normativa dictada ante la

<sup>2</sup> Para conocer más sobre el proceso de implementación del voto electrónico en Paraguay, y sus cuestionamientos, es útil recurrir a la investigación descriptiva: Fuentes, C. y J. Sánchez, *Historia del Voto Electrónico en Paraguay (2000-2021)* (Asunción, TEDIC, 2022).



ausencia de regulación legal del voto electrónico, al que la Ley N° 6318/19, “Que Modifica la Ley N° 834/96 ‘Que Establece El Código Electoral Paraguayo’, Modificado por la Ley N° 3166/07 ‘Que Modifica Los Artículos 106, 170, 246, 247, 248 Y 258 De La Ley N° 834/96 ‘Que Establece El Código Electoral Paraguayo’, e incorpora el Sistema de Listas Cerradas, Desbloqueadas y de Representación Proporcional para Cargos Pluripersonales”.

La referida ley 6318 se limita a disponer, de manera escueta que:

El Tribunal Superior de Justicia Electoral arbitrará los medios necesarios para una eficiente implementación del sistema de votación y escrutinio establecido en la presente Ley. Para el efecto deberá disponer la utilización de sistemas de voto electrónico, incluidos sistemas de voto electrónico que expidan una versión impresa del voto emitido por el elector, la que acto seguido, debidamente firmado por las autoridades de mesa, será depositada por el elector en las urnas convencionales previstas para el voto con papeletas o boletines, los cuales deberán quedar debidamente resguardados (art. 3).

Además de la tardanza en disponer las reglas del juego con las que se realizaría el voto electrónico, la amplitud de la regulación realizada en el Reglamento aprobado por Resolución TSJE 17/2023, debe llevarnos a considerar hasta qué punto es delegable la función legislativa respecto a “normas y procedimientos para el voto y escrutinio electrónico” y analizar aspectos no comprendidos en este reglamento, que son fundamentales para garantizar derechos constitucional y legalmente establecidos, como el derecho al voto secreto, cuya garantía ha sido puesta en tela de juicio en las pasadas elecciones (Última Hora, 2023).

La desconfianza que genera el uso de la tecnología no es un elemento a soslayar, sean más o menos fundadas las razones que la fundamentan. Es cierto que el acceso a instrumentos tecnológicos está masificado, a través de la telefonía celular y el acceso a internet; pero ser consumidor de tecnología no permite acceder a información sobre las intrincadas y complejas formas en que la tecnología es vulnerable, de hecho, ésta percepción de vulnerabilidad se refuerza en los consumidores

a partir de la multiplicidad de estafas a las que cotidianamente se ven expuestos por personas “más avezadas” en el uso de la tecnología. Es justamente por eso que la noción de incorporar la tecnología a los procesos democráticos implica, en primer lugar, un ajuste ampliamente debatido sobre su regulación, lo cual debe darse en las más altas instancias de representación, que es el parlamento. Por otro lado, las brechas de acceso al conocimiento tecnológico varían entre países productores de tecnología y países que, como el nuestro, son consumidores de tecnología, con poca o nula inversión en investigación tecnológica, respecto a los primeros.

En este marco, uno de los aspectos a resaltar es que es insuficiente que se “delegue” en las organizaciones políticas, y sus apoderados técnicos, el control de los procesos informáticos relacionados con la aplicación del voto electrónico, ya que, en primer lugar, la garantía de un sistema seguro y confiable no es de exclusivo interés de las organizaciones políticas, sino que hace a un interés general de preservar y asegurar la elección de las autoridades que dirigen a toda una nación. En segundo lugar, este recurso de colocar el peso del control sobre las organizaciones políticas, es imposible de cumplir en igualdad de condiciones para todas las fuerzas representadas en las elecciones, resultando que algunas organizaciones tendrán la posibilidad de contratar los mejores técnicos a nivel mundial y otros enviarán como “apoderados técnicos” a aquéllos que pueda pagar o en quienes tengan la suficiente confianza política de que cumplirán el compromiso sin desviarse de sus principios. Esta brecha entre organizaciones políticas con vastos recursos y organizaciones políticas con magros recursos económicos y organizativos, ponen en riesgo un bien que es de todos los que habitamos la república, por lo que debe debatirse un sistema de ampliación de la función de control para mejorar las condiciones de equidad en el proceso electoral.

---

## **2.2 POSIBILIDAD DE RECURSOS ANTE NIVELES SUPERIORES**

Existen instancias posteriores a las autoridades de mesa, cuya intervención podrá proveer reparación oportuna a las situaciones

planteadas en el día de la votación. Así, utilizando los ejemplos contenidos en el apartado 2.1.2 de este documento:

- Podría resultar, o no, en la nulidad de la mesa, de acuerdo a la interpretación de la instancia de juzgamiento de actas:
  1. Si se tratase de incidencias sobre problemas en la integración de las mesas electorales ante ausencias;
  2. incidentes sobre urnas que, antes de iniciar la votación, ya tuvieran papeletas en su interior;
  3. incidentes sobre publicidad del voto por mala colocación del cuarto oscuro, no reparada oportunamente por la Mesa receptora de votos;
  4. sustitución de materiales electorales que ponen en riesgo la garantía del secreto del voto;
  5. incidentes que evidencian el inicio o puesta en marcha del fraude electoral conocido como “Voto Calesita” en la mesa;
  6. incidentes sobre violencia generalizada en el local de votación;
  7. incidentes sobre la falta de publicidad del escrutinio, o la mudanza de las urnas para su escrutinio en un lugar diferente;
  8. otros casos no comprendidos en los ejemplos: actas sin firmas o firmas diferentes a las de los miembros de mesa asignados o que asumieron ante ausencias o indisposición súbita de algún miembro de la mesa. En estos casos, para el análisis se recurrirá a los certificados de escrutinio aportados por los apoderados y con los expedientes obrantes en los sobres 2 y 3, los que podrán ameritar la subsanación de la omisión.

- No son tomados en cuenta en el juzgamiento de actas:
  1. Incidentes de oposición al voto ciudadano (por no coincidir con la cédula de identidad, por no hallarse en el padrón, por no exhibir documento de identidad habilitante, por traer entintado el dedo). Estos incidentes no pueden ser tomados en cuenta, salvo que representen más del 10% de los votos emitidos, en cuyo caso se analizará por la autoridad superior la aplicación del artículo 222 del Código Electoral;
  2. Incidentes que impliquen actos de inducción al voto aislados.

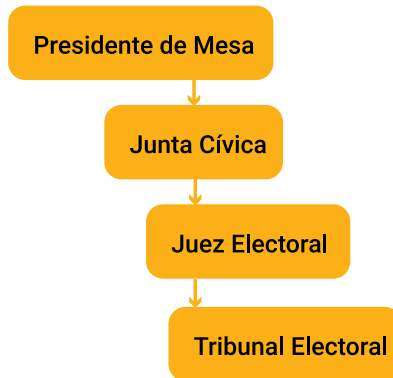
En esta descripción es evidente que uno de los aspectos que no llegan a ser revisados, en la mayoría de los casos, en instancias posteriores, son los incidentes de oposición al voto ciudadano, quedando convalidados automáticamente los votos emitidos mediante la resolución, sin recurso, de las autoridades de la mesa.

### **2.2.1 Cómputo provisorio de votos ante el Tribunal Electoral competente en elecciones nacionales**

Los Tribunales electorales son competentes para “efectuar el cómputo provisorio de las elecciones, elevando al Tribunal Superior de Justicia Electoral los resultados, para su cómputo definitivo y juzgamiento. En los comicios municipales los Tribunales Electorales efectuarán el cómputo en única instancia y la proclamación de los candidatos electos” (art. 15, inc. d, Ley 635/95) y en caso de elecciones “de carácter nacional, tendrá competencia el Tribunal Electoral de la Capital” (art. 16, ley 635).

Los sobres entregados por los Presidentes de Mesa a las Juntas Cívicas (art. 230, ley 834), son entregados por ésta al Juez Electoral de la Circunscripción (art. 231, ley 834 y art. 18, inc. g, ley 635) y éstos, a su vez, los remitirán al Tribunal Electoral para la realización del cómputo correspondiente (art. 232, ley 834) (gráfico 2.1).

**Gráfico 2.1. Recorrido de Sobres que contienen los expedientes electorales hasta llegar al Tribunal Electoral**



Fuente: elaboración propia

Antes de la realización del cómputo provisorio de votos, el TSJE “comprobará si le fueron entregados los padrones y actas de todas las mesas habilitadas en la jurisdicción y observará el estado en que llegaron los sobres para comprobar si hay indicios de haber sido violados” (art. 233, ley 834).

El Tribunal Electoral de la circunscripción, al recibir la documentación que corresponde a todas las mesas receptoras de votos habilitadas en la misma, hará el cómputo de los votos emitidos, con asistencia de los apoderados de los partidos, movimientos políticos y alianzas (art. 233, ley 834).

Los apoderados nombrados por los partidos, movimientos políticos, alianzas y concertaciones tienen los derechos asignados en el artículo 188 de la ley 834, de “acceder libremente a los locales electorales a examinar el desarrollo de las operaciones de votación y de escrutinio, a formular reclamaciones y protestas y recibir las certificaciones que prevé este Código”, así como la legitimación activa acorde a lo dispuesto en el artículo 41, inc. b, de la ley 635.

En base a la facultad de formular reclamaciones y protestas, los apoderados podrán plantear, en base a los supuestos normativos, reclamaciones y protestas basadas en incumplimientos legales, las cuales serán juzgadas en la instancia posterior, “elevando al Tribunal Superior de Justicia Electoral los resultados, para su cómputo definitivo y juzgamiento”, conforme a lo establecido en el artículo 15, inc. d, de la ley 635.

Un elemento relevante para este análisis es que las reclamaciones particulares de oposición al voto ciudadano no pueden, dentro del marco normativo electoral paraguayo, ser revisadas en esta instancia, ya que, en la instancia de juzgamiento de las elecciones, el TSJE sólo podría considerar la nulidad de la mesa (arts. 221, 222, 225 Ley 834/96), o en el nivel Distrital (art. 239, ley 834), departamental o nacional (art. 307, ley 834). No existe un mecanismo legal que admita incidentes o protestas que se vinculen específicamente al derecho otorgado o negado al elector particular de ejercer el derecho al voto. El análisis y juzgamiento de estos casos individuales resulta imposible sin un mecanismo especial, como el del “voto observado”<sup>3</sup>, ya que, al ser admitido el voto ciudadano por los miembros de la mesa receptora de votos, a pesar del incidente de oposición, el elector vota bajo las garantías del voto secreto y el voto individual impugnado no puede reconocerse en el grupo de boletines ingresados a la urna, por lo que cualquier acción posterior impide retrotraer la situación al momento inmediatamente anterior al incidente.

En estas circunstancias es importante recalcar que el elemento probatorio es clave para el posterior juzgamiento, debiendo existir constancias en las propias actas de cierre de votación, de escrutinio o en actas de incidentes presentados oportunamente ante las mesas, contando, además el TSJE, con elementos como los certificados de escrutinio agregados por los apoderados o recurriendo a las actas obrantes en los demás sobres electorales para su cotejo y juzgamiento. La relevancia de la prueba instrumental para el proceso de juzgamiento se define en el artículo 313 de la ley 834, que establece que “toda la documentación electoral tales como actas, padrones, protestas

<sup>3</sup> Aquél voto que se separa, en carácter de observado, para un proceso de juzgamiento y escrutinio posterior.

e impugnaciones, tienen la calidad de instrumento público”. En concordancia, el artículo 383 del Código Civil Paraguayo (1985) establece que “el instrumento público hará plena fe mientras no fuere argüido de falso por acción criminal o civil, en juicio principal o en incidente, sobre la realidad de los hechos que el autorizante enunciare como cumplidos por él o pasados en su presencia”, quedando establecido el procedimiento para la redargución de falsedad en el artículo 308 del CPC (1988).

### **2.2.2 Cómputo definitivo de votos y Juzgamiento ante el Tribunal Superior de Justicia Electoral en elecciones nacionales**

Una vez efectuado el cómputo provisorio en las elecciones nacionales, el Tribunal Electoral eleva “al Tribunal Superior de Justicia Electoral los resultados, para su cómputo definitivo y juzgamiento” (art. 15, inc. d, ley 635).

Ya se ha mencionado que, en la instancia de juzgamiento de las elecciones, el TSJE sólo podría considerar la nulidad de la mesa, o en el nivel Distrital, departamental o nacional (arts. 239, 307, ley 834).

En el juzgamiento de las nulidades, La ley 635/95, en su artículo 45, incluye la norma que dispone “Actos eficaces. Cuando se establezcan formas o requisitos para los actos procesales sin que se señale que la omisión o el desconocimiento de los mismos hacen el acto nulo e ineficaz, el Juez o Tribunal le reconocerá valor o eficacia siempre que la forma adoptada logre la finalidad perseguida”.

También rigen las reglas clásicas de las nulidades, establecidas en el artículo 311 de la Ley 834/96, conforme al cual “en el juzgamiento de las nulidades, la Justicia Electoral tendrá en cuenta: a) que no podrá ser declarada la nulidad reclamada por quien dio causa o motivo para ello; y, b) que no se dará la nulidad por la nulidad misma, sin existir perjuicio evidente”.

**Tabla 2.1. Resumen: procedimientos para resolver quejas ante las mesas receptoras de votos y acciones desde la organización electoral y la legislación comparada**

Temas/problemas	Posibilidades de acción/aspectos a considerar
<p>Sistematización de la información sobre los incidentes planteados ante las mesas receptoras de votos y en los procesos posteriores de cómputo y juzgamiento</p>	<p>Sistematizar y analizar los incidentes presentados en las mesas electorales del país, a los efectos de permitir evaluaciones sobre la eficacia y eficiencia en el uso de la herramienta, que visibilicen la pertinencia y relevancia de propuestas normativas de reforma o modificación de los procedimientos.</p> <p>Analizar las posibilidades de utilizar tecnología de reconocimiento de huellas dactilares u otras para registrar y accionar rápidamente ante fraudes individuales.</p>
<p>Mecanismo legal que admita la revisión, en la instancia de juzgamiento, de incidentes o protestas que se vinculen específicamente al derecho otorgado o negado al elector particular de ejercer el derecho al voto.</p>	<p>Al respecto sirven de referencia las disposiciones de los artículos 89 y siguientes de la Ley Argentina 19.945 (B.O. 19/12/1972), modificada por Ley 26.774 (B.O. 02/11/2012), que establece un procedimiento que admite el voto, que será escrutado en la instancia posterior en conjunto con todos los demás votos admitidos en el juzgamiento del distrito, adjuntando al sobre en el que se coloca el voto impugnado, un formulario en el que, luego de anotar sus datos, se le toma la impresión dígito pulgar.</p> <p>Esta referencia podría ser simplificada, de contar (ya sea la mesa, o al menos el local de votación), con acceso a los datos biométricos obrantes en los registros informatizados de la Policía Nacional.</p> <p>Este sistema sería útil, además, para potenciar la eficacia de los procedimientos sancionatorios, a los que hace referencia la recomendación 15 de la MOE UE</p>



**Tabla 2.1. Resumen: procedimientos para resolver quejas ante las mesas receptoras de votos y acciones desde la organización electoral y la legislación comparada. Cont.**

Temas/problemas	Posibilidades de acción/aspectos a considerar
<p>Auditoría especializada de Herramientas tecnológicas utilizadas para la votación: en las elecciones generales del año 2023, el TSJE emitió la resolución N° 17/2023<sup>1</sup>, en cuyo artículo 6 dispone que las organizaciones políticas podrán controlar los procesos informáticos a través de hasta 2 (dos) apoderados técnicos informáticos.</p> <p>Sin embargo, siendo Paraguay un país consumidor de tecnología, es improbable que las organizaciones políticas que concurren a los comicios accedan a personal técnico suficientemente “idóneos en la materia”, en términos del artículo 6 de la referida Resolución, como para realizar un cabal y completo estudio de vulnerabilidad del software y hardware de las urnas electrónicas, y presentar reclamos, quejas o incidentes fundados ante la autoridad electoral. Con estas limitaciones, la participación y control efectivo de muchas fuerzas políticas termina siendo meramente formal, ya que la capacidad de contar con técnicos informáticos idóneos para analizar y detectar vulnerabilidades en las máquinas dependería de sus condiciones económicas para contratar expertos en el área o recurrir, incluso, a expertos de otros países productores de tecnología para realizar los estudios.</p>	<p>En primer lugar, es necesario un debate y regulación a nivel legal del voto electrónico, definiendo las líneas de base que servirán de principios orientadores a la reglamentación del TSJE. Preguntas como ¿proveedores públicos o empresas privadas? ¿qué deben asegurar los sistemas? ¿qué costos implicaría? ¿qué relación costo/beneficio habrá? ¿Qué criterios de publicidad deben darse? ¿qué formas de auditar serán posibles? ¿Quiénes podrán participar de las auditorías técnicas? ¿qué costo tendrían las auditorías técnicas? ¿los equipos y programas se compran, se alquilan o se fabrican en Paraguay?, si es así, analizar los costos de obsolescencia y la capacidad de disponer adecuadamente de los residuos resultantes de la obsolescencia.</p> <p>Los análisis técnicos de vulnerabilidad de los equipos tecnológicos utilizados deben ser exhaustivos, abriendo la posibilidad de participación de actores ajenos a la disputa electoral, incluso independientes, que demuestren idoneidad para detectar y proponer correcciones a las vulnerabilidades de seguridad del sistema tecnológico utilizado.</p> <p>Un referente en materia de transparencia en los procesos electorales con urnas electrónicas es Brasil, que establece un mecanismo de evaluación permanente de sus sistemas y habilita pruebas públicas obligatorias a las que convoca a partidos, funcionarios e investigadores independientes para “poner a prueba” las urnas electrónicas, utilizando los resultados de estos testeos para introducir mejoras que aumenten la seguridad de los sistemas utilizados. ¿sabemos los costos de estos procesos? ¿es viable realizarlos en nuestro país? Al igual que las auditorías previas a los comicios, las auditorías aleatorias post elecciones pueden cooperar en el proceso de aumentar la confiabilidad de este tipo de herramientas en los procesos electorales.</p>

**Tabla 2.1. Resumen: procedimientos para resolver quejas ante las mesas receptoras de votos y acciones desde la organización electoral y la legislación comparada. Cont.**

Temas/problemas	Posibilidades de acción/aspectos a considerar
<p>Asegurar el registro escrito de las incidencias. Mediante mecanismos que aseguren la agilidad del proceso, así como la formalización del proceso de incidencias y resolución de las mismas, evitando disputas verbales innecesarias que podrían derivar en actos de violencia.</p>	<p>La incorporación de tecnología en otras áreas que no se refieren directamente al momento de la decisión ciudadana de disponer de su voto en las urnas, podría permitir el registro de la totalidad de incidentes que se dan en los locales y que pueden perderse de vista ante la falta de formalización por escrito. Hoy día, el TSJE ha demostrado su capacidad de despliegue de personal técnico de apoyo al proceso, por la complejidad de las herramientas informáticas utilizadas. En este mismo sentido puede ampliar el servicio, a través de soporte técnico para consignar inmediatamente las incidencias planteadas ante las mesas y, de ser viable, generar la transmisión simultánea a la presentación para generar sistemas de monitoreo que, momento a momento identifiquen los locales con mayores problemas y puedan impulsar acciones de seguimiento por parte de instituciones como el Ministerio Público u otras, que proporcionen intervenciones oportunas y eficaces ante las situaciones irregulares que se plantean en el día de los comicios. Todo esto sin soslayar la importancia de los registros para la evaluación de la jornada y la identificación de irregularidades frecuentes, que, sin este esfuerzo de centralización, requerirían enormes esfuerzos para su sistematización y estudio.</p> <p>Como referencia, el Código Electoral de Costa Rica (Ley 8765/2009), en su artículo 44, prevé un apoyo técnico para las mesas electorales que, sin suplir las funciones de los miembros de mesa, apoderados y veedores, asesoren e informen al Tribunal cualquier incidencia. El artículo 10 de la Resolución TSJE N° 17/2003, ha establecido el despliegue de funcionarios, por parte del TSJE, en los locales de votación que tienen responsabilidades de asistencia técnica a los miembros de las mesas receptoras de votos en todo lo que hace a las máquinas de votación. Con los mismos funcionarios se podría proveer asistencia a los miembros de mesas receptoras de votos para fungir de secretarios en el registro de las incidencias y las decisiones asumidas por las autoridades de mesa respecto a tales incidencias, de manera a proveer un soporte para asegurar que, de manera rápida y ordenada, se labren por escrito las actas de incidencia según las oposiciones, protestas o quejas presentadas ante la mesa.</p>

**Tabla 2.1. Resumen: procedimientos para resolver quejas ante las mesas receptoras de votos y acciones desde la organización electoral y la legislación comparada. Cont.**

Temas/problemas	Posibilidades de acción/aspectos a considerar
<p>Voto asistido. Se ha consignado en sucesivas elecciones el uso irregular de la disposición del artículo 217 de la Ley 834/96, que establece que "Las personas que por defecto físico estén impedidas de marcar los boletines e introducirlos en la urna podrán servirse para estas operaciones de una persona de confianza". Este uso irregular consiste en utilizar una norma que pretende otorgar igualdad de condiciones para personas con alguna discapacidad motriz o visual, para hacer efectivo su derecho al voto en un espacio de su confianza. Se ha observado que las mismas personas, una y otra vez, ingresan al cuarto oscuro con electores que alegan contar con alguna limitación para marcar su opción. De esta manera, la norma que pretende dar acceso al derecho al voto coloca en estado de mayor vulnerabilidad de ser sometidos a coacción o a engaño a electores con discapacidades, al permitir que operadores políticos se impongan como acompañantes de las personas adultas mayores o con discapacidad motriz o visual que votan en los locales.</p>	<p>En este punto puede tomarse como referencia la Legislación electoral argentina (Ley 19.945 (B.O. 19/12/1972), modificada por Ley 26.774 (B.O. 02/11/2012)), que dispone que:            La persona puede elegir que el presidente de mesa o una persona de su elección le acompañe            El acompañante debe acreditar su identidad            Se debe dejar constancia de los datos del elector y de la persona que le asista en el acta de cierre de la mesa.            A excepción del presidente de la mesa, ningún acompañante puede asistir a más de un elector en una misma elección.            Esta disposición operativa debe ser vinculada a una norma que establezca una sanción para su incumplimiento.            En caso de implementarse el sistema de acceso a datos biométricos, tanto las dobles votaciones por parte del mismo elector, como los "acompañantes múltiples" podrían ser detectados oportunamente, evitando los fraudes o las violaciones al secreto del voto del elector.</p>

**Tabla 2.1. Resumen: procedimientos para resolver quejas ante las mesas receptoras de votos y acciones desde la organización electoral y la legislación comparada. Cont.**

Temas/problemas	Posibilidades de acción/aspectos a considerar
<p>Incidentes al momento del escrutinio.</p>	<p>Las irregularidades cometidas al momento del escrutinio difícilmente puedan ser reparables si no se permite, a nivel legal, el recuento de los boletines de las mesas en caso de incidentes concretos (ejemplo, se dio por nulos los votos emitidos a favor de una agrupación, o fueron destinados a otra agrupación votos emitidos a favor de una distinta).</p> <p>En las elecciones 2023, ante la regulación que establece como obligatoria la remisión del Sobre 4, conteniendo los boletines de voto escrutados, al Juzgado Electoral de la Circunscripción, pero ante la falta de un procedimiento que permita su revisión, surgió el pedido de revisar todos los sobres 4 de la elección.</p> <p>Esta situación se dio ante el vacío generado entre el resguardo oficial de los boletines de voto, con los cuales la legislación no dice qué hacer. El AI N° 91/2023 del TSJE reafirma esta interpretación respecto al vacío legal, ya que señala como conjeturas que el resguardo de los boletines es para el recuento de votos, reafirmando que “en nuestro sistema electoral, una vez escrutados los boletines... carecen de valor probatorio y, por tanto, de relevancia jurídica”.</p> <p>Es importante incluir un procedimiento para la apertura y verificación de este sobre, así como los casos en los que esto se deba realizar y el procedimiento para resolver las inconsistencias que puedan resultar del nuevo recuento, incluyendo la obligación de disponer.</p>

**Tabla 2.1. Resumen: procedimientos para resolver quejas ante las mesas receptoras de votos y acciones desde la organización electoral y la legislación comparada. Cont.**

Temas/problemas	Posibilidades de acción/aspectos a considerar
Bases probatorias para juzgamiento de actas e incidentes y para investigaciones penales	Está vinculado a lo dicho sobre el soporte técnico del TSJE para la presentación de incidentes ante las mesas, así como a la incorporación de tecnología que permita facilitar el proceso a apoderados, veedores y miembros de mesa, sin interrumpir el curso de la votación, pero asentando las irregularidades denunciadas y las resoluciones de los miembros de mesa en un sistema que permita la transmisión inmediata a un centro de monitoreo y seguimiento del TSJE. En estas condiciones se hará accesible a las autoridades responsables del control electoral a sistemas ágiles de registro de sus incidencias y se evitará la negativa que, en algunos casos, podrían plantear los miembros de mesa a recepcionar y resolver las incidencias planteadas.

<sup>1</sup> Paraguay, "Resolución TSJE N° 17/2023. Por la que se Aprueba el Reglamento que establece normas y procedimientos para el voto y escrutinio electrónico a implementarse en las elecciones nacionales y departamentales" (Asunción, 9 de febrero de 2023).



## Capítulo 3

# CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El presente análisis diagnóstico apunta a identificar fortalezas, debilidades y brechas dentro del sistema de recursos e impugnaciones electorales, con el objetivo de servir de referencia para el análisis de pertinencia y factibilidad de acciones tendientes al desarrollo de las líneas establecidas en la recomendación N° 13 de la MOE UE 2018, que reza: “el sistema de impugnaciones y recursos necesita ser rediseñado a fin de proveer reparaciones efectivas en tiempo oportuno a las partes perjudicadas. Los procedimientos para resolver las quejas en las mesas de votación deben ser instaurados con la posibilidad de recurso ante niveles superiores”.

Al momento de efectuar propuestas que resulten eficientes como mecanismos de control y revisión en el ámbito electoral, no se debe descuidar la necesidad, propia de los procesos electorales, de asegurar una transición oportuna y eficaz en el paso del mandato popular de las autoridades electas, que ya hayan cumplido su periodo, hacia las autoridades que emergen de los comicios.

Es tan importante lograr la máxima garantía al ejercicio libre y soberano del voto ciudadano, como ofrecer un sistema rápido e indubitable para el proceso posterior de juzgamiento y proclamación de las autoridades que resulten electas. Esto es fundamental al momento de diseñar herramientas o mecanismos para la revisión, ante niveles superiores, de quejas e incidencias que se presenten ante las mesas de votación, ya que, acorde a lo evaluado en el cuerpo de este informe, lo que hace a posibilidad

de acceso a la justicia, juzgamientos sumarísimos o acceso a instancias de revisión, en otros momentos del proceso electoral, se halla plenamente cubierto en el sistema procesal establecido en las leyes 635 y 834, que disponen la posibilidad de trámite común u ordinario, procedimientos sumarios (por aplicación supletoria del CPC) y procedimientos sumarísimos, además de las garantías constitucionales del amparo constitucional ante la jurisdicción especializada y la acción de inconstitucionalidad, de competencia exclusiva de la Sala Constitucional de la CSJ, acorde a lo dispuesto en el artículo 260 de la Carta Magna (1992).

Por otro lado, no todas las brechas referentes a asegurar la garantía de ejercer el control electoral a través de quejas e incidencias que se presenten ante las mesas de votación dependen exclusivamente de reformas legales, ya que existen acciones ligadas a aspectos logísticos, organizativos o tecnológicos, como, por ejemplo:

- Capacitación obligatoria a miembros de mesa<sup>4</sup>;
- Sistematización de la información sobre los incidentes planteados ante las mesas receptoras de votos y en los procesos posteriores de cómputo y juzgamiento, incluyendo asegurar asesoría y soporte para presentar incidencias en los locales, así como el uso de tecnologías para transmisión, monitoreo y seguimiento centralizados de las incidencias y coordinación interinstitucional en base al monitoreo en tiempo real<sup>5</sup>;
- Mejoramiento del diseño de las mamparas de votación (OEA, 2023, pág. 7);

<sup>4</sup> Coincide con la Recomendación N° 11, del MOE UE – 2023: “considerar la capacitación obligatoria impartida por la administración electoral a los miembros de las mesas receptoras de voto”.

<sup>5</sup> Podría coadyuvar con las recomendaciones del MOE OEA – 2023: “Reforzar la coordinación interinstitucional para implementar iniciativas de inteligencia encaminadas a detectar y sancionar infracciones y delitos electorales”; “Crear una unidad especializada en el TSJE que lleve un registro estadístico de varios indicadores pertinentes al proceso electoral, incluyendo monitoreo en el avance de las capacitaciones”; “Dotar al Centro de Información y Monitoreo Electoral (CIIME) de los recursos humanos y tecnológicos necesarios para que pueda brindar información consolidada y en tiempo real durante la jornada electoral”; “Fortalecer la coordinación interinstitucional para que el día de las elecciones las autoridades brinden datos sobre incidentes y denuncias en un único centro de mando o mesa coordinación”.



- Implementación de un padrón biométrico<sup>6</sup>.

Sin embargo, para otras acciones sería necesario revisar la normativa vigente, como por ejemplo:

- Reemplazar el sistema de simple resguardo oficial de los boletines, que genera confusión en la ciudadanía, pues no tiene un sistema procesal de revisión ni el reconocimiento de los mismos como documento electoral con posterioridad al escrutinio de la mesa. El reemplazo de este sistema debería incluir un procedimiento para la apertura y verificación de este sobre, así como los casos en los que esto se deba realizar y el procedimiento claro, específico y estricto para resolver las inconsistencias que puedan resultar del nuevo recuento o revisión del escrutinio de la mesa;
- Mejorar las condiciones de las personas con discapacidad para asegurar el Voto asistido secreto y libre, mediante la previsión legal de que ningún acompañante pueda asistir a más de un elector en una misma elección y se registre el dato del acompañante en cada caso, a los efectos de hacer cumplir las sanciones que correspondan a los infractores;
- Mejorar la calidad y confiabilidad de los sistemas de auditoría de herramientas tecnológicas, de manera que una tarea de control tan relevante para toda la ciudadanía no descansa en la posibilidad o imposibilidad técnica, organizativa y/o económica de fuerzas políticas frágiles<sup>7</sup>.

No obstante, cualquiera sea la vía para desarrollar acciones, el análisis debe considerar aspectos como costos, tiempos, plazos, entre otros, para analizar las opciones que aumenten

<sup>6</sup> Recomendación MOE OEA 2018: "explorar la posibilidad de implementar un padrón biométrico".

<sup>7</sup> Podría coadyuvar con las recomendaciones del MOE OEA – 2023: "Que la Dirección de Tecnologías de la Información y Comunicación del TSJE realice un control de calidad de los chips antes de que lleguen a las mesas receptoras de votos"; "Que la Dirección de Tecnologías de la Información y Comunicación del TSJE verifique los chips que se emplearán durante la jornada electoral y se constate la fortaleza del cifrado"; "Profundizar las pruebas técnicas (testing), empoderando al personal técnico del TSJE, para que la institución cuente con los recursos y la capacidad para poder constatar la seguridad y eficiencia del sistema en cada momento, especialmente antes de cada evento electoral" "Definir una estrategia para la gestión de riesgos del voto electrónico y desarrollar los procedimientos respectivos, de conformidad con estándares internacionales"; "Programar e implementar una mayor transferencia de conocimientos hacia el personal técnico del TSJE para evaluar mejoras al sistema, brindar respuestas y socializar la tecnología", entre otras.

la transparencia y la efectividad de los órganos y autoridades responsables de enfocar el diseño de las propuestas, y ejecutarlas, en un proceso armónico y coherente con las necesidades, las condiciones objetivas y el diseño constitucional e institucional vigente.

## Bibliografía

- Fuentes, C. y J. Sánchez, Historia del Voto Electrónico en Paraguay (2000-2021) (Asunción, TEDIC, 2022), <<https://www.tedic.org/wp-content/uploads/2022/06/HistoriaVotoElectronicoParaguay.pdf>>, fecha de consulta: 27 de octubre de 2023.
- Instituto Nacional de Estadística de Paraguay (INE), *Analfabetismo en Paraguay* (Asunción: INE, 2020), <[https://www.ine.gov.py/descarga/Analfabetismo%20en%20Paraguay%202013-2019\\_8%2009%202020.pdf](https://www.ine.gov.py/descarga/Analfabetismo%20en%20Paraguay%202013-2019_8%2009%202020.pdf)>, fecha de consulta: 27 de octubre de 2023.
- \_\_\_\_\_, *Principales indicadores de educación de la población por año de la encuesta*, según área de residencia, 1997/98-2022 (Asunción: INE, 2022), <<https://www.ine.gov.py/publicacion/6/educacion>>, fecha de consulta: 27 de octubre de 2023.
- \_\_\_\_\_, *Reporte Nacional PISA-D Paraguay* (Ministerio de Educación y Ciencias (MEC) de Paraguay, 2018), <[https://mec.gov.py/cms\\_v2/adjuntos/15247?1545325232](https://mec.gov.py/cms_v2/adjuntos/15247?1545325232)>, fecha de consulta: 27 de octubre de 2023.
- Organización de las Naciones Unidas, “Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos” (PIDCP) (16 de diciembre de 1966), <<https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights#:~:text=Todo%20individuo%20tiene%20derecho%20a,al%20procedimiento%20establecido%20en%20%C3%A9sta>>, fecha de consulta: 26 de octubre de 2023.
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), “Conferencia General”, París, 24 de octubre-28 de noviembre de 1978.
- Organización de los Estados Americanos (OEA), *Informe Preliminar de la Misión de Observación Electoral de la Organización de los Estados Americanos en Paraguay* (OEA, 2018), <<https://www.oas.org/documents/spa/press/informe-preliminar-MOE-Paraguay-2018.pdf>>, fecha de consulta: 27 de octubre de 2023.

- \_\_\_\_\_, *Informe preliminar de la Misión de Observación Electoral de la OEA en Paraguay* (OEA, 2023), <<https://www.oas.org/fpdb/press/Informe-Preliminar-Paraguay-2023.pdf>>, fecha de consulta: 27 de octubre de 2023.
- \_\_\_\_\_, *Recomendaciones de la Misión de Observación Electoral de la Organización de los Estados Americanos en Paraguay* (OEA, 2023), <<https://www.oas.org/eomdatabase/missionRecomm.aspx?Lang=es&Id=453&MissionId=540>>, fecha de consulta: 27 de octubre de 2023.
- \_\_\_\_\_, *Recomendaciones de la Misión de Observación Electoral de la Organización de los Estados Americanos en Paraguay* (OEA, 2018), <<https://www.oas.org/EOMDatabase/missionRecomm.aspx?Lang=es&Id=404&MissionId=481>>, fecha de consulta: 27 de octubre de 2023.
- \_\_\_\_\_, *Elecciones Nacionales y Departamentales 2023*, <[https://tsje.gov.py/descarga\\_rrhh.php?id=NUMEROS-RELEVANTES-2023.pdf](https://tsje.gov.py/descarga_rrhh.php?id=NUMEROS-RELEVANTES-2023.pdf)>, fecha de consulta: 28 de octubre de 2023.
- \_\_\_\_\_, *Reseña Informativa - Elecciones nacionales y departamentales 2023* (Asunción, TSJE, 2023), <<https://tsje.gov.py/assets/pdf/resena-electoral-2023.pdf>>, fecha de consulta: 27 de octubre de 2023.
- Última Hora, "Exigen al TSJE hacer pública auditoría de código fuente de máquinas" (9 de mayo de 2023), <<https://www.ultimahora.com/exigen-al-tsje-hacer-publica-auditoria-codigo-fuente-maquinas-n3061731>>, fecha de consulta: 27 de octubre de 2023.
- Unión Europea, *Misión de Observación Electoral Paraguay 2018. Informe final* (UE, 2018), <[https://www.semillas.org.py/wp-content/uploads/2018/06/moeuepy2018\\_informefinal\\_esp.pdf](https://www.semillas.org.py/wp-content/uploads/2018/06/moeuepy2018_informefinal_esp.pdf)>, fecha de consulta: 27 de octubre de 2023.
- \_\_\_\_\_, *Misión de Observación Electoral Paraguay 2023. Informe final* (UE, 2023), <[https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/2023/EUEOM%20Paraguay%202023\\_Final%20Report\\_ES.pdf](https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/2023/EUEOM%20Paraguay%202023_Final%20Report_ES.pdf)>, fecha de consulta: 27 de octubre de 2023.

## Leyes y normativa

Argentina, "Ley 19.945 Código electoral nacional", *Dirección Nacional del Registro Oficial* (Buenos Aires, 19 de diciembre de 1972), <<https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-19945-19442/actualizacion>>, fecha de consulta: 28 de octubre de 2023.

Corte Suprema de Justicia (CSJ), "Sentencia N° 191" (27 de abril de 1999), <<http://digesto.senado.gov.py/ups/leyes/10787%20.pdf>>, fecha de consulta: 28 de octubre de 2023.

Costa Rica, "Código Electoral Ley N° 8765", *La Gaceta No. 171* (San José, 2 de setiembre de 2009), <[https://documentos.una.ac.cr/bitstream/handle/unadocs/2824/Codigo\\_electoral\\_CR.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://documentos.una.ac.cr/bitstream/handle/unadocs/2824/Codigo_electoral_CR.pdf?sequence=1&isAllowed=y)>, fecha de consulta: 28 de octubre de 2023.

Paraguay, "Ley N° 1183 Código civil" (18 de diciembre de 1985), <<https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/5299/codigo-civil-ii-parte-libro-segundo>>, fecha de consulta: 28 de octubre de 2023.

\_\_\_\_\_, "Ley N° 1337 del Código procesal" (20 de octubre de 1988), <<https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/3038/ley-n-1337-codigo-procesal-civil>>, fecha de consulta: 27 de octubre de 2023.

\_\_\_\_\_, "Ley N° 5" (9 de abril de 1992), <<http://digesto.senado.gov.py/ups/leyes/4221%20.pdf>>, fecha de consulta: 27 de octubre de 2023.

\_\_\_\_\_, "Constitución de la Republica de Paraguay" (20 de junio de 1992), <<https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/9580/constitucion-nacional>>, fecha de consulta: 25 de octubre de 2023.

\_\_\_\_\_, "Ley N° 609 'Que Organiza La Corte Suprema De Justicia'" (23 de junio de 1995), <[https://www.pj.gov.py/descargas/ID960\\_ley\\_609\\_95.pdf](https://www.pj.gov.py/descargas/ID960_ley_609_95.pdf)>, fecha de consulta: 27 de octubre de 2023.

\_\_\_\_\_, "Ley N° 635" (22 de agosto de 1995), <<https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/2491/ley-n-635-reglamenta-la-justicia-electoral>>, fecha de consulta: 27 de octubre de 2023.

\_\_\_\_\_, "Ley 834/96 'Que establece el Código Electoral Paraguayo'" (17 de abril de 1996), <<https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/2346/ley-n-834-establece-el-codigo-electoral-paraguayo>>, fecha de consulta: 27 de octubre de 2023.

- \_\_\_\_\_, “Ley 3212 ‘Que amplía las disposiciones del Código Electoral y Crea la Figura de las Concertaciones’” (24 de mayo de 2007), <<https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/3254/ley-n-3212-amplia-las-disposiciones-del-codigo-electoral-y-crea-la-figura-de-las-concertaciones>>, fecha de consulta: 27 de octubre de 2023.
- \_\_\_\_\_, “Ley N° 6318/19, ‘Que Modifica la Ley N° 834/96 ‘Que Establece El Código Electoral Paraguayo’, Modificado por la Ley N° 3166/07 ‘Que Modifica Los Artículos 106, 170, 246, 247, 248 Y 258 De La Ley N° 834/96 ‘Que Establece El Código Electoral Paraguayo’, e incorpora el Sistema de Listas Cerradas, Desbloqueadas y de Representación Proporcional para Cargos Pluripersonales’” (23 de mayo de 2019), <<https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/8850/ley-n-6318-modifica-la-ley-n-83496-que-establece-el-codigo-electoral-paraguayo-modificado-por-la-ley-n-316607-que-modifica-los-articulos-106-170-246-247-248-y-258-de-la-ley-n-83496-que-establece-el-codigo-electoral-paraguayo-e-incorpora-el-sistema-de-listas-cerradas-desbloqueadas-y-de-representacion-proporcional-para-cargos-pluripersonales>>, fecha de consulta: 27 de octubre de 2023.
- Tribunal Superior de Justicia Electoral (TSJE), “Resolución TSJE N° 108/2021” (14 de diciembre de 2021), <<https://tsje.gov.py/descarga.php?id=2021-resolucion-tsje-108.pdf>>, fecha de consulta: 27 de octubre de 2023.
- \_\_\_\_\_, “Resolución TSJE 16/2022” (11 de abril de 2022), <<https://tsje.gov.py/descarga.php?id=2022-resolucion-tsje-16.pdf>>, 27 de octubre de 2023.
- \_\_\_\_\_, “Resolución TSJE 17/2023” (9 de febrero de 2023), <<https://tsje.gov.py/descarga.php?id=2023-resolucion-tsje-17.pdf>>, fecha de consulta: 27 de octubre de 2023.
- \_\_\_\_\_, “AI N° 91/2023” (10 de mayo de 2023), <<https://tsje.gov.py/descarga.php?id=ai-91-2023.pdf>>, fecha de consulta: 28 de octubre de 2023.

### **Notas de prensa - Hemerotecas del Archivo Nacional y el Congreso Nacional:**

*ABC Color*, "Laíno destacó a los militares que no participan en política" (2 de mayo de 1993), pág. 5.

\_\_\_\_\_, "Militares quieren el Rekutú, porque solo así progresaremos" (2 de mayo de 1993), pág. 7.

\_\_\_\_\_, "Patoteros arrasaron con propaganda de la oposición" (2 de mayo de 1993), pág. 7.

\_\_\_\_\_, "Oviedo no es portavoz del Ejército y menos de las Fuerzas armadas" (2 de mayo de 1993), pág. 8.

\_\_\_\_\_, "Graves hechos vandálicos se registraron en Ciudad del Este" (3 de mayo de 1993), pág. 15.

\_\_\_\_\_, "Piden pase a retiro del Gral. Oviedo", (4 de mayo de 1993), pág. 4.

\_\_\_\_\_, "Sigue uso indebido de vehículos estatales" (4 de mayo de 1993), pág. 6.

\_\_\_\_\_, "Preocupación internacional por la injerencia militar" (6 de mayo de 1993), portada y págs. 4-6 y 15.

\_\_\_\_\_, "ANR sigue usando bienes estatales amparada en silencio del contralor" (6 de mayo de 1993) pág. 16.

\_\_\_\_\_, "Militares exigieron libreta de baja a paraguayos que entran al país" (9 de mayo de 1993), pág. 5.

\_\_\_\_\_, "Colorados obstruyeron labor de prensa y de vigilantes" (10 de mayo de 1993), Suplemento especial – Elecciones generales, pág. 10.

\_\_\_\_\_, "Militar que subvierta elecciones cometería un suicidio político" (10 de mayo de 1993), Suplemento especial – Elecciones generales, págs. 14 y 15.

\_\_\_\_\_, "Ametrallan planta de canal 13" (10 de mayo de 1993), Suplemento especial – Elecciones generales, pág. 18.

\_\_\_\_\_, "Preocupa a Carter injerencia de militares en proceso político" (11 de mayo de 1993), pág. 10.

- \_\_\_\_\_, "Juez que cerró fronteras puede ser enjuiciado" (11 de mayo de 1993), pág. 19.
- \_\_\_\_\_, "Falso de actas, secuestro y robo de urnas denuncian" (13 de mayo de 1993), pág. 5.
- \_\_\_\_\_, "Colorados quieren anular comicios en Bella Vista" (13 de mayo de 1993), pág. 7.
- \_\_\_\_\_, "Obispo cuestionó cierre de fronteras a compatriotas" (13 de mayo de 1993), pág. 12.
- \_\_\_\_\_, "Presentan cédulas con número mayor a 4.000.000" (16 de mayo de 1993), pág. 2.
- \_\_\_\_\_, "PLRA pedirá anulación de comicios en varias localidades" (16 de mayo de 1993), pág. 3.
- \_\_\_\_\_, "Encuentro sigue recibiendo denuncias de irregularidades" (16 de mayo de 1993), pág. 2.
- \_\_\_\_\_, "PLRA y EN continúan realizando serias denuncias" (16 de mayo de 1993), pág. 2.
- \_\_\_\_\_, "No vamos a reconocer a Wasmosy hasta que veamos la última acta" (16 de mayo de 1993), pág. 10.
- \_\_\_\_\_, "Oportunidad mal aprovechada dice el editorial del New York Times" (16 de mayo de 1993), pág. 11.
- \_\_\_\_\_, "De la brutalidad a la sutileza", "Carter, Doña Coca y los comicios", Columna de opinión de Edwin Brítez, (16 de mayo de 1993), pág. 8.
- \_\_\_\_\_, "PLRA denunció irregularidades en el Dpto. de San Pedro" (17 de mayo de 1993), pág. 4.
- \_\_\_\_\_, "Adulteración de varias actas comprobaron concepcioneros" (20 de mayo de 1993), pág. 4.
- \_\_\_\_\_, "Fue clave la injerencia del Gral. Lino Oviedo" (20 de mayo de 1993), pág. 11.
- \_\_\_\_\_, "Fuimos ingenuos al confiar en los altos mandos de las FFAA" (20 de mayo de 1993), pág. 12.



- \_\_\_\_\_, "Arrestaron a una mujer por inducir al voto" (11 de mayo de 1998), Suplemento Elecciones Generales '89", págs. 30.
- \_\_\_\_\_, "Operador de UNACE fue detenido en Itauguá por adquirir varias cédulas" (11 de mayo de 1998), Suplemento Elecciones Generales '89", pág. 19.
- \_\_\_\_\_, "El 80 % de los habilitados acudió a votar en Concepción" (11 de mayo de 1998), Suplemento Elecciones Generales '89", pág. 28.
- \_\_\_\_\_, "Cerca del 70% de participación en San Pedro" (11 de mayo de 1998), Suplemento Elecciones Generales '89", pág. 28.
- \_\_\_\_\_, "Amplia victoria de la ANR en distritos de Itapúa" (11 de mayo de 1998), Suplemento Elecciones Generales '89", pág. 26.
- \_\_\_\_\_, "Denuncia de actas falsificadas generó innecesaria tensión" (12 de mayo de 1998), pág. 12.
- \_\_\_\_\_, "Continúa vieja práctica de uso indebido de vehículos del Estado" (13 de mayo de 1998), pág. 3.
- \_\_\_\_\_, "Funcionarios de ANR amenazan con despido a opositores" (14 de mayo de 1998), pág. 12.
- \_\_\_\_\_, "Urnas permitieron 'voto en familia'" (28 de abril de 2003), Suplemento Presidenciales 2003, pág. 13.
- \_\_\_\_\_, "Ventaja parcial para la lista 1 en San Pedro" (28 de abril de 2003), Suplemento Presidenciales 2003, pág. 20.
- \_\_\_\_\_, "Nicanor Duarte Frutos es el nuevo presidente del Paraguay" (28 de abril de 2003), Suplemento especial "Elecciones 2003" pág. 3.
- \_\_\_\_\_, (28 de abril de 2003), Suplemento especial "Elecciones 2003" págs. 4 y 5.
- \_\_\_\_\_, "Juez procesa a directivos de radio por difundir boca de urna" (29 de abril de 2003), pág. 8.
- \_\_\_\_\_, "ANR confía en TSJE y en resultados preliminares" (21 de abril de 2013), pág. 7.

- \_\_\_\_\_, "TSJE cumplió con recomendaciones para mejorar el sistema TREP Digital". (21 de abril de 2013), Suplemento "Paraguay Elige", pág. 4.
- \_\_\_\_\_, "Massi sostiene que el TREP podría ser vulnerado" (21 de abril de 2013), Suplemento "Paraguay Elige", pág. 6.
- \_\_\_\_\_, "Denuncian a periodistas por supuesta inducción" y "Sólo pequeños incidentes en conformación de las mesas" (22 de abril de 2013), Suplemento "Paraguay Elige", pág. 14.
- \_\_\_\_\_, "Problemas en San Antonio y Ñemby" (22 de abril de 2013), Suplemento "Paraguay Elige", pág. 18.
- \_\_\_\_\_, "Republicanos asumieron lugar de UNACE en las mesas" (22 de abril de 2013), Suplemento "Paraguay Elige", pág. 17.
- \_\_\_\_\_, "Representantes del UNACE hicieron el vacío porque no se les pagó" (22 de abril de 2013), Suplemento "Paraguay Elige", pág. 76.
- \_\_\_\_\_, "Boquerón copado por los indígenas" (22 de abril de 2013), Suplemento "Paraguay Elige", pág. 20.
- \_\_\_\_\_, "OEA observa varios delitos electorales" (23 de abril de 2013), pág. 4.
- \_\_\_\_\_, "El PLRA Asegura otro periodo más en Caaguazú" (23 de abril de 2018), pág. 10.
- \_\_\_\_\_, "Reportan 9 arrestos por delitos electorales" (23 de abril de 2018), pág. 18.
- \_\_\_\_\_, "OEA observa varios delitos electorales" (23 de abril de 2013), pág. 4.
- \_\_\_\_\_, "Reportan 9 arrestos por delitos electorales" (23 de abril de 2018), pág. 18.
- \_\_\_\_\_, "Reportan menos denuncias, pero misma práctica de compra de votos" (23 de abril de 2018), pág. 19.
- \_\_\_\_\_, "Alianza denuncia fraude y el Frente Guazú exige parar el juzgamiento" (25 de abril de 2018), pág. 2.
- \_\_\_\_\_, "Juzgados reciben hasta actas vacías" (25 de abril de 2018), pág. 4.

## Sobre la autora

**Selva María Etcheverry Guerin**, paraguaya, abogada por la Universidad Nacional de Asunción, Año 1995.

Integró equipos interdisciplinarios de atención a víctimas de violencia en el Ministerio Público (1999-2002) y en organizaciones de la sociedad civil. Experiencia en el área de análisis de Política Criminal en el Ministerio Público (2002-003), Monitora de formación en organizaciones de la sociedad civil (desde el año 2000 hasta la fecha). Monitora de formación política y electoral (desde el año 2000 hasta la fecha). Responsable del desarrollo del Observatorio Legislativo Laboral de la Fundación Germinal (2011-2012). Asesora de la Comisión de Equidad Social y Género de la Cámara de Diputados (2013-2018). Docente de la Cátedra de Política Criminal de la Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción Filial Villarrica, Sede Carapeguá (2016-2018). Asesoría para el fortalecimiento institucional en la ruta de atención a la violencia contra la mujer con organizaciones no gubernamentales e instituciones públicas (desde 2019).



## Acerca de IDEA Internacional

El Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional) es una organización intergubernamental con 34 estados miembros, fundada en 1995 con el mandato de apoyar la democracia sostenible en todo el mundo.

### Qué hacemos

Desarrollamos investigaciones favorables a las políticas y análisis relacionados con elecciones, parlamentos, constituciones, digitalización, cambio climático, inclusión y representación política, todo ello bajo el paraguas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la ONU. Evaluamos el desempeño de las democracias a través de nuestro singular Índices del estado global de la democracia y el Observador de la democracia.

Ofrecemos desarrollo de capacidades y asesoramiento experto a los actores democráticos incluyendo a los gobiernos, los parlamentos, los funcionarios electorales y la sociedad civil. Desarrollamos herramientas y publicamos bases de datos, libros, y guías en varios idiomas sobre temas que van desde la participación electoral hasta las cuotas de género.

Acercamos a los actores estatales y no estatales para establecer diálogos y compartir aprendizajes. Nos hemos consagrado con promover y proteger la democracia mundial.

### Dónde actúa idea internacional

Nuestra sede se encuentra en Estocolmo. Contamos con oficinas regionales y nacionales en África, Asia-Pacífico, Europa y América Latina y el Caribe. IDEA Internacional es Observador Permanente de la ONU y está acreditada como institución en la Unión Europea.

### Nuestras publicaciones y bases de datos

Tenemos un catálogo con más de 1.000 publicaciones y más de 25 bases de datos en nuestro sitio web. La mayoría de nuestras publicaciones se pueden descargar de forma gratuita.

<https://www.idea.int>





La investigación ofrece un aporte para la consolidación de la democracia paraguaya desde una perspectiva del sistema de recursos e impugnaciones electorales aplicado durante las elecciones generales del Paraguay del 30 de abril del 2023, en línea con las recomendaciones internacionales, en particular de la Misión de Observación Electoral de la Unión Europea 2018, que proponen: “el sistema de impugnaciones y recursos necesita ser rediseñado a fin de proveer reparaciones efectivas en tiempo oportuno a las partes perjudicadas. Los procedimientos para resolver las quejas en las mesas de votación deben ser instaurados con la posibilidad de recurso ante niveles superiores”.

Esta investigación comprende el sistema de recursos legales disponibles en el sistema electoral para dirimir aquellas controversias que puedan surgir en el desarrollo de las diferentes fases del proceso electivo, a fin de asegurar reparaciones efectivas en tiempo oportuno a las partes perjudicadas. Además, el análisis comprende los procedimientos para hacer más eficaz y seguro el sistema de resolución de quejas e impugnaciones planteadas ante las mesas receptoras de votos, sobre los cuales se formulan recomendaciones útiles en el diseño y ejecución de respuestas oportunas, factibles y efectivas para el fortalecimiento de la integridad electoral.