



Miguel Chudyk Lylyk

## *La Justicia Electoral* Y SU INCIDENCIA EN EL ESTADO



**MIGUEL CHUDYK LYLYK**

Nacido el 21 de mayo de 1951 en la colonia Fram departamento de Itapúa

Abogado por la Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción "Facultad de Ciencias y Letras de Encarnación" año 1977.

Socio fundador de la Asociación de Abogados de Itapúa año 1982

Docente de las cátedras de Derecho Político y Derecho Constitucional Nacional y Comparado de la Facultad de Ciencias Jurídicas de la carrera de Derecho de la Universidad Católica Sede Regional de Itapúa

Miembro del Tribunal Electoral de la 3ra. Circunscripción Judicial de la República con sede en Encarnación desde el año 1990.

### *Introducción.*

Esta investigación –tesis- acerca del funcionamiento de la Justicia Electoral, tiene por objeto, analizar una realidad existente en nuestro país desde hace mucho tiempo, pero pocas veces abordada, como es la cuestión electoral, es decir, la forma de elegir a nuestros gobernantes.

En estas tierras, los hombres tuvieron a sus conductores y los eligieron – democráticamente en varias ocasiones- muchas veces, sin respetar las reglas que imperaron en esos momentos. Con este trabajo se pretende demostrar lo importante que es para la sana y armónica convivencia, tener a sus gobernantes electos por la vía correcta. De ahí que es imprescindible que exista un organismo encargado de velar por el estricto cumplimiento de la legislación electoral, sobre todo en un país que pretende ser democrático. La Justicia Electoral, órgano novel de nuestro país, está demostrando que su accionar es fundamental para la consolidación del estilo de vida democrático, razón por la cual se impone su fortalecimiento; en esta tarea, una de las formas de lograrlo es conocer su historia, su accionar, sus características, etc.

La democracia, si bien tiene su origen en la antigua Grecia, empezó a consolidarse a partir de la independencia de los EE. UU. y de la Revolución Francesa; para ello necesita leyes que determinen, cómo los gobernantes pueden acceder al poder. Si bien en esta etapa surgió en forma incipiente el Derecho Electoral, su desarrollo recién se consolidó a partir de la 2.<sup>a</sup> Guerra Mundial. Hoy por hoy, vemos poca bibliografía sobre las cuestiones electorales, tanto a nivel internacional como ni que decir a nivel nacional. El desafío para acometer esta labor no tiene otro objetivo que aportar los conocimientos obtenidos tanto de la labor de los doctrinarios, de los eventos electorales de los distintos países, como de la propia experiencia siendo integrante de la actual Justicia Electoral del Paraguay. Los temas electorales, han sido escasamente abordados en nuestro país. Este trabajo pretende llenar mínimamente un vacío existente en la materia y ofrece un panorama histórico de las cuestiones electorales que se han dado desde la independencia hasta nuestros días.

Este estudio, contiene un enfoque histórico-empírico de la realidad nacional. El punto central de esta investigación consiste en demostrar qué tan importante es el correcto funcionamiento de los órganos electorales en un Estado y las consecuencias que suceden si se obra al margen de las leyes; las conclusiones a las que he arribado forman otro apartado no menos importante. Es fundamental tener una entidad electoral, que tenga presencia, que haga cumplir las reglas electorales y ofrezca garantía a los distintos partidos y organizaciones políticas, pero fundamentalmente a la ciudadanía.

**Esta Tesis fue defendida en la Universidad Nacional de Asunción. Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, a los diez y seis días del mes de de julio del año dos mil nueve, Según Acta N° 01/09 habiendo el Tribunal Examinador resuelto: Aprobar la Tesis Doctoral presentada, con la calificación: “APROBADO MUY BUENO” de conformidad con el Artículo 12 del Reglamento.**

## DISEÑO

### Introducción

1. Evolución de la legislación electoral
  - 1.1 En la Antigüedad y en Europa
  - 1.2 En América
  - 1.3 En Paraguay
  - 1.4 Voto de las mujeres en el mundo y en Paraguay
2. La legislación electoral a la luz de la teoría
  - 2.1 Terminología. Sujeto. Objeto. Contenido
  - 2.2. Planteamiento
  - 2.3. Principios del Derecho Electoral
  - 2.4. Diversas técnicas usadas para analizar la problemática electoral
3. Leyes electorales del Paraguay
  - 3.1. Periodos históricos y diversas constituciones
  - 3.2. Sucesos de Villarrica, Origen de los Partidos Políticos
  - 3.3. Periodos con elecciones y sin elecciones
  - 3.4. Periodos democráticos
4. Incipiente democracia

- 4.1. Inicios a base de la Constitución Nacional de 1870
- 4.2. Interrupción del Proceso Democrático
- 4.3. Revoluciones diversas en el Paraguay
- 4.4. El totalitarismo en el Paraguay
- 5. El autoritarismo en la época de Alfredo Stroessner
  - 5.1. El gobierno de A. Stroessner
  - 5.2. La legislación electoral que permitía a Alfredo Stroessner mantenerse en el poder
  - 5.3. La lucha de la civilidad por aperturas políticas
  - 5.4. El golpe del Gral. Rodríguez... Su proclama
  - 5.5. Necesidad de una nueva Ley Electoral
  - 5.6. La Constitución Nacional de 1992 y las leyes electorales posteriores
  - 5.7. Transición a la democracia
- 6. Elecciones Diversas
  - 6.1. Nacionales, convencionales y otras
  - 6.2. Espacios ganados por la oposición
  - 6.3. Aspectos de la nueva legislación electoral. Áreas jurisdiccionales y administrativas
  - 6.4. Publicidad de las elecciones
  - 6.5. Madurez de la conciencia cívica
  - 6.6. Alta participación electoral
- 7. Justicia Electora
  - 7.1. Novel fuero
  - 7.2. Padrones nuevos
  - 7.3. Informática aplicada en las elecciones
  - 7.4. Codirección con Policía de Identificaciones y Registro Civil
  - 7.5. Apoyo y asistencia de Organismos Internacionales
  - 7.6. Consecuencias
  - 7.7. Perspectivas
- 8. Conclusiones
- 9. Bibliografía

## 2.2 PLANTEAMIENTO

D) La justicia electoral piedra angular de toda democracia pluralista.

### PREGUNTAS A LA MISMA.

- a) Qué es la justicia electoral?
- b) El por qué de la justicia electoral?
- c) Es sujeto o complemento de la democracia pluralista?
- d) ¿Cómo? Su realización a través de la historia política.

### RESPUESTAS:

#### A) QUÉ ES LA JUSTICIA ELECTORAL?

La definición la encontramos en el <sup>1</sup>el que señala: “Por **justicia electoral**, en sentido técnico o estricto, cabe entender los diversos medios jurídico-técnicos de

---

<sup>1</sup> “Diccionario Electoral” CAPEL, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Segunda Edición – julio 2000. Costa Rica, T. II. p. 752

impugnación o control (juicios, recursos o reclamaciones) de los actos y procedimientos electorales, ya sea que se substancien ante un órgano de naturaleza administrativa, jurisdiccional y/o política, para garantizar la regularidad de las elecciones y que las mismas se ajusten a derecho, esto es, a los principios de constitucionalidad y/o legalidad, resolviendo los diversos conflictos o controversias electorales y corrigiendo eventuales errores o infracciones a la normativa correspondiente”. Sigue señalando más adelante el citado Diccionario Electoral: “Además de la referida acepción de “**justicia electoral**”, existe otra con una connotación más amplia, a través de la cual se hace mención a todos aquellos principios, valores y medidas encaminados a la óptima realización de la *democracia* representativa, como sería la celebración de elecciones periódicas, libres y auténticas, mediante el *sufragio* universal, libre, secreto y directo, lo cual incluye el establecimiento de una adecuada integración de los órganos objeto de la *representación política*; plena de libertad de asociación, reunión y expresión políticas; acceso equitativo de los *partidos políticos* al financiamiento público; respeto estricto al *pluralismo* político; condiciones también equitativas para la contienda electoral, etc.”.

Esta visión de la Justicia Electoral, nos permite tener una idea clara de esta actividad, sus características, y su implicancia para la consolidación de la democracia.

#### B) EL POR QUÉ DE LA JUSTICIA ELECTORAL?

La democracia como toda forma de gobierno, implica un estilo de vida, con sus reglas, leyes, características, peculiaridades que la distinguen y la hacen única, singular. Para que pueda tener andamiaje la misma, es inherente a ella hablar de elecciones, forma de elegir a los gobernantes. Y aquí es donde entra a tallar la existencia de un organismo especial, distinto de los otros poderes del Estado, pero que sin embargo forma parte de uno de ellos, a saber, del Poder Judicial, con tendencia a independizarse de él, tal como ocurre en algunos países como ser Costa Rica y Venezuela. Con el correr de los años y la experiencia de otros países, se verá finalmente qué lugar ocupará. Pero fuera como fuese, tiene un accionar propio que da sustento a la democracia y hace que ella no pueda prescindir de la Justicia Electoral, para tener vigencia en la vida de los pueblos.

#### C) ES SUJETO O COMPLEMENTO DE LA DEMOCRACIA PLURALISTA?

La Justicia Electoral es consustancial a la democracia, no se puede hablar de una sin la otra, las dos van juntas, formando un todo homogéneo. En alguna medida se las puede comparar con el Poder Constituyente y la Constitución, ya que no se puede hablar de una Constitución, sin la existencia previa del Poder Constituyente que le da vida. Surge la una de la otra y se complementan mutuamente.

#### D) ¿CÓMO? SU REALIZACION A TRAVÉS DE LA HISTORIA POLITICA.

Este tema fue analizado precedentemente en los puntos 1.1, 1.2. Y más adelante, lo iremos viendo en este trabajo de investigación.

#### II) ¿PARA QUE? ¿ES UN FIN EN SI MISMA O UN MEDIO?

“El derecho no es un fin en sí mismo, sino tan sólo un medio de alcanzar el fin. El fin último del Estado, como el del derecho, consiste en establecer y asegurar las

condiciones de vida de la sociedad; el derecho existe para la sociedad no la sociedad para el derecho. Si acontece pues, excepcionalmente, como en los casos antes citados, que el poder público se encuentra en la alternativa de sacrificar el derecho o la sociedad, no sólo le es permitido, sino que es su deber sacrificar aquel y salvar ésta”,<sup>2</sup>

Esta visión del derecho podemos aplicar a lo electoral. El derecho electoral no es un fin, sino un medio para la materialización del sistema democrático, ya que a través de lo electoral el pueblo elige a sus gobernantes. Las leyes electorales, determinan el procedimiento, y la forma en que los candidatos deben obrar para poder ser electos y de esta forma acceder legítimamente al poder.

### III) ESTA JUSTICIA DEBE ENGENDRAR CUATRO VIRTUDES PÚBLICAS.

**J U S T I C I A – S O L I D A R I D A D.** La Constitución Nacional en el mismo Preámbulo, nos habla como fines del Estado asegurar la “Justicia”. La obligación del órgano electoral, es el de cumplir con el legado de los romanos: “Dar a cada uno lo suyo”. Es decir, dar a cada partido los votos que obtuvo en las urnas, ni más ni menos. Esta es la regla que debe indicar su norte permanentemente. Al obrar contrariamente a la justicia, engendra dificultades y consecuencias muy graves, que serán analizadas y expuestas más adelante: 7.6. A su vez, la justicia engendra la SOLIDARIDAD que se da entre los miembros de una agrupación política, que se sienten unidos en la obtención de un objetivo, para lo cual ponen esfuerzos y empeños. A su vez, al perder las elecciones, con todas las de la ley, se sienten también hermanados en la derrota, se tratan de consolar unos con otros, darse ánimos, y se preparan para los futuros actos electorales, que constituyen su principal objetivo.

**T O L E R E N C I A:** –la virtud más indiscutible en una democracia pluralista- Ser tolerante de las ideas y posturas de los otros, sea adversarios políticos, o de otras ideologías, hace que cada persona tenga una actitud de respeto a la manera de ser de los demás. La democracia supone una forma civilizada de buscar la solución de los conflictos, permite aceptar las ideas de los adversarios, ceder, acordar, debatir. La democracia, implica el reinado de la tolerancia.

**R E S P O N S A B I L I D A D:** De ella depende la paz social. Cuando se actúa irresponsablemente, se genera el desconcierto, la desconfianza, la inseguridad ciudadana. Cuando se actúa, o se obra con responsabilidad, el pueblo, los partidos, los grupos aceptan el resultado de las urnas, incluso la derrota, nadie cuestiona nada.

**P R O F E S I O N A L I D A D:** De los cuadros de la Justicia Electoral tarea específica, que tiene sus reglas, modus operandi, que no se puede tomar a la ligera. Cada etapa sea administrativa o jurisdiccional se debe realizar con alto grado de eficiencia. Aquí no se puede improvisar. Los primeros magistrados electorales, hemos tenido diversos cursos talleres, conferencias, etc., que sirvieron para prepararnos para la difícil tarea electoral, que se iniciaba en el país a partir de 1990. Sus cuadros hoy, constituyen un capital humano muy valioso. "La realización de jornadas-talleres con la participación de magistrados, y personal ejecutivo y de planta de los organismos

---

<sup>2</sup> Ihering, Rudolf Von. “El fin en el derecho”., p. 204., Editorial Atalaya. 1946. Buenos Aires. Argentina.

electorales constituye un valioso instrumento para detectar fortalezas del sistema, e identificar los eventuales fallos o errores cometidos durante la planificación o ejecución de las actividades, permitiendo así la adopción de medidas correctivas de diversa naturaleza. El diseño, organización y conducción de tales actividades debe estar a cargo de personal experimentado y con formación en la materia electoral, que, en esta etapa inicial, solamente puede ser provisto en y a través de la asistencia técnica", <sup>3</sup>

“Sería deseable que la mayoría de la población conociese la importancia de este organismo para el futuro político de la sociedad”., en el decir del P. José María Casals.<sup>4</sup>

-----oooOooo-----

## **5. 4 EL GOLPE DEL GRAL. RODRIGUEZ. SU PROCLAMA.**

En el Paraguay suceden cosas inéditas que llaman la atención y porque no, a la reflexión. A manera de referencia podemos citar el caso del Dr. Eligio Ayala, un gran ex presidente liberal, honrado, culto, demócrata, que tanto podía dar al país, fallece a los cincuenta años en un: "...oscuro incidente pasional ocurrido en octubre de 1930"<sup>5</sup>

El segundo caso, el Mariscal Estigarribia glorioso conductor de la Guerra del Chaco asume el poder y como Presidente dura tan solo un año y un mes en su mandato, ya que falleció en un accidente de aviación. Otro paraguayo que podía hacer y mucho por el país. Dos pérdidas irreparables, dos paraguayos destacados en plena vida, como para producir cosas positivas para la República se fueron. Dos personas trascendentes que en vida podían afectar notablemente los destinos del país, en una época tan especial del país.

Otro hecho que llama la atención. El Presidente Alfredo Stroessner y el General Andrés Rodríguez emparentados por el casamiento de sus hijos: Alfredo Hugo -Fredy-

---

<sup>3</sup> "Informe Técnico" Tribunal Superior de Justicia Electoral., 1º de diciembre de 1995. Asunción-Paraguay.

<sup>4</sup> P. José María Casals.

<sup>5</sup> "...", "La Historia del Paraguay". ABC color. T II., p. 479 editorial AZETA S. A. 2000. Asunción Paraguay.

Stroessner y Marta Rodríguez, las dos personas más influyentes del Paraguay. Se podría pensar que el statu quo permanecería *sinae diae*: Sin embargo, ocurrió algo que no estaba en la lógica, ni pasó por la mente de nadie. El General Andrés Rodríguez y otros generales –los Carlos I, II, III, IV, V, VI, VII -encabezaban el golpe del 2 y 3 de febrero de 1989 produciendo el cambio. Derrocado el régimen autoritario de Alfredo Stroessner quien detento el poder por más de 30 años, depuesto fue al exilio al Brasil, donde finalmente falleció el año 2006.

La opinión nacional como internacional, se hizo eco de lo ocurrido en el país. Nadie salió en defensa del gobernante depuesto. Si bien el golpe de Estado lo protagonizaron los militares, no podemos ignorar que previamente hubo un trabajo de desgaste realizado por diversos sectores del quehacer nacional, llámese político, social, religioso, civil, etc. Así se inició un nuevo periodo histórico en el Paraguay.

Cosas del destino y que también merecen una reflexión, como ser:

En el pasado, sin embargo, Stroessner contó con el apoyo del militar de Andrés Rodríguez. Y eso ocurrió según Alberto Candia: “A Stroessner le importaba un comino la verticalidad, el orden y la conducta, destruyendo todo cuanto encontraba a su paso. Así halló el eco favorable en oficiales como los capitanes José María Argaña, Roberto Cubas Barbosa, Andrés Rodríguez, Sixto Duré Franco, Armando Solís, Julio César Palacios y otros que se prestaron sin reservas para conjugar y generar una crisis que desembarcó en el “putsch” del 21 de diciembre de 1955, donde el autogolpe de Stroessner con la adherencia traidora del Arquitecto Tomás Romero Pereira exigían la renovación del comandante y subalternos leales”. ABC.5 de mayo de 2007 pagina 7 Asunción Paraguay. Incluso leemos en el mismo artículo periodístico lo siguiente: “Triunfado el autogolpe de Stroessner el 25 de diciembre de 1955, uno de los principales complotados, Capitán Andrés Rodríguez... dijo: Ko’ape ñamanda arèta, ha ñande ricopata”. (Aquí vamos a gobernar por mucho tiempo y seremos muy ricos).

En el pasado Rodríguez fue leal Stroessner, pero a 34 años de aquel entonces ahora destituirá al anciano gobernante.

También es el hecho de que el General Andrés Rodríguez más joven que el gobernante depuesto falleció antes, sin embargo el anciano líder vivió varios años más, tal vez, escribió su memoria, quien sabe que cosas pasaron por su mente, y tampoco sabemos en que soñaba, si estuvo contento con lo que hizo desde el poder, o si tenía problemas de conciencia.

De los tres ejemplos señalados y que llamaron la atención, podemos concluir que en ellos hay algo trágico, llamativo, o no será porque los hombres públicos de esta tierra, están marcados por un destino misterioso. O tal vez la suerte del país, estará supeditada a hechos como los señalados. Incluso se podría citar además de los citados, la trágica muerte del gran pionero y piloto de la aviación nacional: Silvio Pettrossi, ocurrida en Buenos Aires en la zona de Punta Lara el 16 de octubre de 1916. Sus proezas eran conocidas en diversos países. Murió joven y de haber vivido hubiera prestado un gran servicio al país, durante la guerra del Chaco.

Después de poner de manifiesto lo expresado precedentemente, corresponde destacar que en la historia del país, hemos tenido la **Proclama** del general José Félix

Estigarríbia del 18 de febrero de 1940, que fue analizada en el punto: 3.1.

En cambio la **Proclama** del general A. Rodríguez, si fue más fecunda en sus pretensiones, ya que permitió al país tener una nueva Constitución en el año 1992. El actual proceso democrático lleva más de diez y ocho años. Si bien hemos tenido sobresaltos en la última década, no podemos ignorar los logros obtenidos por la actual democracia paraguaya. Sin lugar a dudas que falta mucho todavía y que sigue vigente lo sostenido por José F. Estigarríbia en su Proclama en lo que hace a la democracia: "...económica y social...", la que debe tener respuesta de los actuales gobernantes y que a la fecha brilla por ausencia.

Ahora vamos a analizar otra Proclama del general Andrés Rodríguez, que decía:

#### PROCLAMA DEL 3 DE FEBRERO DE 1989.

“Queridos compatriotas, apreciados camaradas de las Fuerzas Armadas”.

“Hemos salido de nuestros cuarteles en defensa de la dignidad y del honor de las Fuerzas Armadas; por la unificación plena y total del coloradismo en el gobierno; por la iniciación de la democratización del Paraguay; por el respeto a los derechos humanos; por la defensa de nuestra religión cristiana, católica, apostólica, romana”.

“Esos son los que yo les estoy ofreciendo con el sacrificio del soldado paraguayo a nuestro querido, y valiente y noble pueblo paraguayo, y espero que los camaradas de las Fuerzas Armadas me acompañen en esta circunstancia, porque estamos defendiendo una causa noble y justa que redundará en beneficio de nuestro heroico y noble pueblo paraguayo. Gracias”.

1) Analizando el texto de la misma, corresponde señalar que tiene un error en su redacción. La misma dice: **“Esos son los que yo les estoy ofreciendo con...”**. Quedaría mejor esa expresión, si hubiera escrito: **“Eso es lo que estoy ofreciendo...”**

2) Además de la lectura de la misma, es importante destacar varias cosas. A saber:

En lo que hace a los **-D. D H. H- Derechos Humanos**. Paraguay después de muchos años, ratifico el 8 de agosto de 1989 por Ley N° 1 el Pacto San José de Costa Rica o la Convención Americana sobre los Derechos Humanos del 22 de noviembre de 1969.

La **Religión Católica Apostólica Romana**, no fue mantenida como oficial, ya que se produjo la separación entre Religión y Estado en la Constitución Nacional de 1992, el Artículo 34 señala: **“Ninguna confesión tendrá carácter oficial”**. Este es un hecho histórico, que rompe una larga tradición nacional.

En lo que hace a las **Fuerzas Armadas**. Hoy por hoy, los militares no tienen tanto protagonismo como en el pasado, vemos que se están democratizando sus cuadros. Es necesario que el actual proceso siga adelante, para crear una nueva conciencia en la esfera castrense. Por de pronto, y así como están las cosas, en los diversos países de

Latinoamérica, la ola democrática sigue adelante y en nuestro país se sienten sus efectos.

Además de lo señalado en la Proclama, podemos resaltar que en lo que hace a la **“Iniciación de la democratización en el país”**, vemos que este proceso tiene una duración de más de veinte años y se están dando resultados, tal vez no muy óptimos, pero aun así podemos señalar algunos logros como ser la tolerancia, libertad de prensa, las elecciones que se cumplen según el calendario señalado por la legislación nacional. Y después de muchos años, por fin dos presidentes electos constitucionalmente, completaron el periodo de cinco años de mandato, como lo fueron el Ing. Juan Carlos Wasmosy y Nicanor Duarte Frutos. Y el triunfo del candidato de la oposición Fernando Lugo, que desalojó del poder a la Asociación N. Republicana “Partido Colorado”

Con lo expuesto vemos, que lo pretendido en la Proclama, lo que más resalta es el actual proceso democrático, que sin ser algo todavía consolidado, permite a la ciudadanía la práctica de un estilo de vida diferente al anterior y sobre todo a los jóvenes, a la nueva generación conocer algo tan especial como el poder elegir y tener gobernantes libremente electos en las urnas, no sufrir represiones, poder expresarse tranquilamente, saber que no existen presos políticos, exiliados, etc.

Es de desear que la ciudadanía sea cada vez más participativa y que se interese por la cosa pública y que políticamente se prepare, se instruya, sea más culta más criteriosa y sobre todo la dirigencia política.

Es necesaria la movilización más efectiva de las vastas reservas de talentos y energías existentes en el país, para la solución de los problemas nacionales.

-----oooOooo-----

## **5.5 NECESIDAD DE UNA NUEVA LEY ELECTORAL.**

A partir de la caída del poder de Alfredo Stroessner, empezaron a cambiar las cosas en el escenario político nacional. Fue así que en el mes de mayo del año 1989, se realizaron las elecciones, que legitimaron en el poder al Gral. Andrés Rodríguez, y el país por fin, tuvo nuevos integrantes en el Parlamento Nacional, los que fueron libremente electos.

Una de las primeras y prioritarias tareas del Poder Legislativo, ha sido abocarse a dotar a la República de nuevas leyes. Una de ellas y que pasará a la historia, es la **Ley 1/90 o Código Electoral.**

Los parlamentarios en todo lo que quedaba del año 1989 estudiaron esta nueva ley, que salió a la luz el 2 de marzo de 1990. Esto nos demuestra el interés y la prioridad que se tuvo para cambiar las leyes electorales del régimen anterior.

Ya en su tiempo Weber, Max., se refiere -en su obra: “Escritos Políticos”. En las ps. 250 y 261, a- “un derecho electoral”. Y en la p. 266: "...una progresiva democratización del derecho electoral".<sup>6</sup>

El estilo de vida democrático necesitaba de un nuevo marco legal. No en vano Ortega y Gasset, en 1930 escribió en su obra “La Rebelión de las Masas”; “La salud de las democracias, cualquiera que sean su tipo y grado, depende de un mísero detalle técnico: el procedimiento electoral. Todo lo demás es secundario. Si el régimen de comicios es acertado, si se ajusta a la realidad, todo va bien; si no, aunque el resto marche óptimamente, todo va mal”.<sup>7</sup> Un antecedente importante de la Ley 1/90., la tenemos en el pedido del Partido Demócrata Cristiano, dirigido a la Honorable Cámara de Diputados el 12 de agosto de 1981, por nota firmada por su presidente en ese entonces el Lic. Rómulo T. Perina, por la cual se enviaba para su estudio al Poder Legislativo de un “Anteproyecto de ley que establece el estatuto de los partidos políticos y el **fuero electoral**”.<sup>8</sup>

En dicho Anteproyecto leemos: “CAPITULO X. Del Fuero Electoral. Art. 37° La justicia electoral será ejercida por el Tribunal Electoral Central, que formará parte del Poder Judicial, con competencia en todo el territorio nacional. Se integra con tres magistrados”.<sup>9</sup>

La necesidad de una nueva ley electoral, era reclamada desde muchos años. Como referentes tenemos, así a: “Mientras no se cuente con organismos electorales independientes de los partidos políticos, como sería con la creación del **fuero electoral** como parte del Poder Judicial también independiente, a quien le corresponda la última palabra en esta materia; las suspicacias, las dudas y las sospechas seguirán ensombreciendo la certeza y seguridad que requieren las elecciones, para que se consideren como el fiel reflejo de la voluntad popular”.<sup>10</sup>

Al respecto, muchos años atrás -25/XI/1918- escribió: Juan León Mallorquín en su obra: “Moral Política”: “... en que la nueva ley electoral de la República”,<sup>11</sup>

“10. La mayoría de los países han creado el fuero electoral, con competencia exclusiva sobre el régimen electoral y de los partidos políticos; los organismos respectivos forman parte del Poder Judicial, o constituyen un Cuarto Poder, en casi todos ellos”.<sup>12</sup> También en la p. 75 escribió: “Se disponía el uso de la Tinta Indeleble, en el Art. 185 h.

---

<sup>6</sup> Alianza Editorial S. A. 1991. Madrid. España.

<sup>7</sup> p. 180. Editorial Espasa-Calpe S. A. 1996. Madrid. España.

<sup>8</sup> Cristaldo Montaner, Jorge Darío. “Régimen Electoral y de los Partidos Políticos en el Paraguay” p.118. Imprenta Salesiana. 1987. Asunción Paraguay

<sup>9</sup> Cristaldo Montaner, Jorge Darío, o. c., p. 129.

<sup>10</sup> Cristaldo Montaner, Jorge Darío., ob. c. p. 83.

<sup>11</sup> p. 15. Colección Pensamientos Políticos. Asunción Paraguay.

<sup>12</sup> p. 32. Cristaldo Montaner, Jorge Darío. “Régimen Electoral y de los Partidos Políticos en el Paraguay” . Imprenta Salesiana. 1987. Asunción Paraguay.

Como un antecedente del actual Fuero Electoral, vemos que en su momento, y concretamente: "...con motivo de la Convención Constituyente para la elaboración de la Constitución de 1967 se pudieron exponer pública y oficialmente por primera vez en nuestro país opiniones y proyectos que hacían directamente referencia a una Justicia Electoral. Efectivamente, ya en el artículo 94, 2da. Parte del proyecto de Constitución del Partido Revolucionario Febrerista podía leerse: "...La Ley regulará la constitución y funcionamiento de los Partidos Políticos, cuya aplicación es de la jurisdicción de la Corte de Justicia Electoral".<sup>13</sup>

Esta novedosa Ley -1/90- una vez sancionada promulgada y publicada empezó a dar sus frutos. A saber.

Un comentario aparte, corresponde a la creación de la **Justicia Electoral** – anhelo largamente esperado – en el Art.: 281, por el cual se crea el Fuero Electoral. En ese orden se crean los Tribunales Electorales, es lo que se observa en el Art.: 284. También este Código Electoral, incorpora la figura de los Agentes Fiscales Electorales, Art.:291.

La misma permitía la formación de los partidos políticos con tan solo 100 adherentes, según lo establece el Art.: 19. Creaba la figura de las candidaturas independientes Art.: 269. También se consagra todo lo atinente a la incorporación, a la Fusión y Alianza de Partidos en el Art.: 39/43.

Otro logro fue el Sistema Proporcional o D`Hont: Art.: 273., para la distribución de los escaños en los organismos pluripersonales.

La "Ley 1/90: "...incorpora el voto directo, incluso al interior de las distintas agrupaciones políticas para la conformación de sus autoridades"... "garantía para las minorías".<sup>14</sup>

Aparece la figura del **ballotage** en el Art. 256 2., que no fue llevada a la práctica, ya que fue derogada por las leyes electorales posteriores.

Refiriéndose al Ballotage, señala Miguel A. Pangrazio: "2) El balotage para posibilitar gobiernos de consenso nacional y superar el sectarismo partidario..."<sup>15</sup> y más adelante en la p. 402 expresa: "..Con el sistema del balotaje para pretender una genuina democracia, incorporando a los mejores hombres en las funciones del Estado". Editorial El Lector 1997. Asunción Paraguay.

Esta ley también determina el **régimen procesal** que se empleará ante el fuero electoral, es lo que estatuye el Art.: 293, el que determina que el procedimiento será el

---

<sup>13</sup> Herrera Duarte, Pedro Alejandro. "Justicia Electoral Paraguaya". P. 23. Fundación Hanns Seidel. 1994. Asunción Paraguay.

<sup>14</sup> Becker M, Gustavo., "El sistema electoral paraguayo". Ediciones y Arte S. R. L. 1986. Asunción. Paraguay.

<sup>15</sup> "Código Electoral Comentado y Concordado", p. 298,

consagrado en el Título XII del libro IV del Código Procesal Civil relativas al Proceso de Conocimiento Sumario.

El código se refiere también a los **Delitos Electorales** en el Art.: 335 y que los mismos no son excarcelables. Si bien en la práctica no hubo condena en este fuero. Actualmente con el nuevo Código Penal y Procesal Penal, en lo que hace a los delitos electorales, el juzgamiento de los mismos, queda a cargo del fuero ordinario.

En lo que hace a las **Faltas** que son juzgadas en sede electoral, ya que así lo determina el Art. 349. Existe un antecedente en el Tribunal Electoral de Encarnación del 18 de abril de 1991. Probablemente fue el primer caso, en que una falta electoral, fue juzgada en el fuero electoral y en la que recayó una sentencia condenatoria.

Después citar algunas de las novedosas incorporaciones de esta nueva Ley Electoral, vemos que las mismas han permitido un nuevo accionar en el ambiente político nacional.

No hubo restricciones para la dirigencia política, la misma no era perseguida, tenía un libre accionar y los resultados empezaban a verse en el país. Políticos del Mopoco, de los Partidos Liberal, Febrerista, Demócrata Cristiano, y otros, empezaban a activar plenamente. Incluso aparecieron nuevas nucleaciones, esta vez las –Art. 13- Candidaturas Independientes como “Asunción para todos” con el Dr. Carlos Filizola, que ya era una figura conocida por sus luchas en el Hospital de Clínicas.

El espacio de libertad que reinaba en la República, permitió a ese candidato acceder al poder en la Municipalidad de Asunción, en las elecciones municipales del año: 1991. Lo mismo ocurrió en otros municipios del país.

Otro legado de la Ley 1/90 fue, que permitió la realización de la elección de Convencionales Constituyentes en diciembre del año 1991.

El Código Electoral establece que el Estado subsidiará a los Partidos Políticos y Candidaturas Independientes en el Art. 296. Todo esto está destinado a rembolsar parcialmente los gastos ocasionados por las actividades electorales. También el estado aportará: “Anualmente, en el Presupuesto General de la Nación, se preverá una partida global, a nombre del Tribunal Electoral de la Capital para ser distribuida entre los distintos Partidos inscriptos, en concepto de aporte del Estado...”

Esta disposición es criticada por el alto monto de dinero que se destina a los partidos políticos y su efecto no se ve. Por ejemplo: el fomento de la educación cívica de sus afiliados, establecida en el Art.: 34 inc. m del Código Electoral. Podemos decir, que hasta la fecha produjo muy pocos resultados. “...Pedro José Martínez alerta sobre esta situación y recomienda la toma de medidas para deslastrar la propaganda política de esa contaminación de la publicidad comercial, para convertir a aquella en lo que su concepto nos enseña, información de ideas y programas para que el voto sea en realidad un acto racional”<sup>16</sup>.

---

<sup>16</sup> “Propaganda Política Partidos y Sistema Electoral” .,p. 12. Publicaciones del Consejo Supremo Electoral. 1987. Caracas Venezuela.

Esta ley permitió también, a los partidos políticos obtener espacios gratuitos en los medios de prensa en los periodos electorales Art.: 323. Si bien hubo una crítica por el apoderamiento de la propiedad privada sin consulta previa a los afectados, todo se hacía en aras a contribuir al proceso de democratización del país y la consiguiente educación cívica del pueblo paraguayo.

La Ley 1/90 derogaba en el Art.:368 la ley 886 del 11 de diciembre de 1981 y sus enmiendas; la Ley N° 02/89 (que aprobó el Decreto-Ley N° 2 de febrero de 1989); la Ley N° 03/89 ( que aprobó el Decreto-Ley N° 3 del 28 de febrero de 1989); la Ley N° 04/89 ( que aprobó el Decreto- Ley N° 5 de 6 de abril de 1989), y todos los artículos, con excepción del artículo 13°, de la Ley N° 10 del 15 de septiembre de 1989, así como todas las disposiciones contrarias a este código”.

Derogadas las leyes de carácter autoritario, el país iniciaba un nuevo derrotero con aires democráticos.

Esta novedosa ley electoral, podríamos decir que revolucionó el ambiente político nacional con sus incorporaciones. Sus logros están a la vista y su herencia constituyen, el cimiento de la actual democracia. Si bien a posteriori esta Ley fue reformada, la base y la esencia no fueron tocadas.

La O. E. A., recomendaba: "La democracia requiere de reglas de juego claras, cuando existen tantas aprehensiones respecto al fraude, se dificulta la construcción de una democracia sólida. Por esta razón, el nuevo aparato electoral paraguayo deberá definir más claramente: 1) Carácter competencia y atribuciones de sus organismos; 2) La forma de elección de las autoridades electorales; 3) Organismos dependientes, su estructura y sus funciones... ",<sup>17</sup>

Con relación a las **Faltas Electorales** vemos el Art. 349. Al respecto, es importante tener en cuenta lo señalado en el "Simposio sobre reforma Electoral". Memoria: "Sin embargo, el control represivo del fraude electoral en materia de delitos es tramitado y resuelto por el Poder Judicial, en largos procesos ordinarios que quedan en el olvido y, si no, en la impunidad. De ahí que debería evaluarse la posibilidad de ampliar, en el proyecto de Código Electoral, ciertas facultades jurisdiccionales del JNE, para que, dentro del marco de su función de administrar justicia electoral, pueda dictar medidas cautelares -no penas- que sancionen administrativamente, con caución dineraria o inhabilitación temporal para postular a cargos públicos, a quienes han cometido contravenciones electorales o graves faltas electorales que no estén tipificadas como delitos electorales (Tiedemann 1991: 648). Dicha propuesta no quiebra el principio del monopolio del Poder Judicial, sino que tiende a la realización de los principios y garantías de la administración de justicia electoral"<sup>18</sup>

Sobre la importancia del tema, vemos la siguiente opinión: "...la mayoría de los países han creado el **Fuero Electoral**, con competencia exclusiva sobre el régimen electoral y de los partidos políticos, los organismos respectivos forman parte del Poder

---

<sup>17</sup> "Observaciones Electorales en Paraguay 1991-1993 Anexo 34.

<sup>18</sup> ". Fundación Internacional para Sistemas Electorales. Lima 1997. 2ª Impresión. Perú.

Judicial, o constituyen un Cuarto Poder, en casi todos ellos” ., y que: ”... nos llevan a la conclusión de que en materia electoral no sólo se requiere de una ley que sea lo suficientemente clara, sino también de órganos electorales –T.S.J.E. Tribunales, Juzgados, Fiscalía, etc.- que actúen con imparcialidad, honestidad y decoro a fin de que sea respetado el derecho de sufragio, tanto del elector como del que pretende ser elegido. Si las personas que integran estos órganos obedecen ciegamente a órdenes o instrucciones emanadas de partidos políticos o de otros funcionarios y se olvidan de la aplicación justa de la ley, de nada sirven los principios constitucionales y serán letra muerta” .,<sup>19</sup>

Así se hacía realidad que: “La solución adecuada para asegurar la independencia e imparcialidad en el cumplimiento de sus funciones que corresponden a un órgano electoral, se obtendrá con la creación del Fuero Electoral; a cargo de un Tribunal Electoral Central que forme parte del Poder Judicial, integrado por miembros independientes de los partidos políticos y no con un organismo político-administrador, por muy pluralista que sea”.<sup>20</sup>

Un ex presidente de nuestro país, sobre el particular señalaba: “El poder que retiene la sociedad democrática funciona en cuatro órdenes de la vida colectiva: el legislativo, el ejecutivo, el judicial y el electoral”.<sup>21</sup>

Por fin se hacía realidad en el Paraguay, la existencia de la Justicia Electoral, que de esta manera iniciaba un derrotero, cuyos frutos se verían muy pronto.

-----oooOooo-----

---

<sup>19</sup> Mario Samayoa, o c, p. 113/116) p. 32, 33.

<sup>20</sup> Cristaldo M. Jorge. D. “Régimen Electoral y de los Partidos Políticos en el Paraguay”. p. 40 o. c.

<sup>21</sup> González, Natalicio. “El Estado Servidor del Hombre Libre”., Editorial Cuadernos Republicanos. Segunda Edición. Año 1993. Asunción-Santiago-México.

Invitado por la Embajada de EEUU en el año 1994 para participar en un programa denominado "Administración de Justicia".

Miembro del Consejo de Facultad de la Facultad de Ciencias Jurídicas de la Universidad Católica Sede Regional de Itapúa.

Coautor del Reglamento de Regulación y Funcionamiento de las Comisiones Vecinales de Fomento Urbano u Comisiones Vecinales, establecido por Resolución N° 927/99 de la Municipalidad de Encarnación. Igualmente de la Gobernación de Itapúa según Resolución N° 42/00

Doctor en Ciencias Jurídicas por la Universidad Nacional de Asunción año 2009.

Asesor de temas electorales en instituciones educativas de Encarnación como CREE y Colegio Técnico Nacional y Centro de Entrenamiento Vocacional.

En estas tierras, los hombres tuvieron a sus conductores y los eligieron – democráticamente en varias ocasiones– muchas veces, sin respetar las reglas que imperaron en esos momentos.

Con este trabajo se pretende demostrar lo importante que es para la sana y armónica convivencia, tener a sus gobernantes electos por la vía correcta.

De ahí que es imprescindible que exista un organismo encargado de velar por el estricto cumplimiento de la legislación electoral, sobre todo en un país que pretende ser democrático.

La Justicia Electoral, órgano novel de nuestro país, está demostrando que su accionar es fundamental para la consolidación del estilo de vida democrático, razón por la cual se impone su fortalecimiento; en esta tarea, una de las formas de lograrlo es conocer su historia, su accionar, sus características, etc.

ISBN: 978-99853-0-305-1



9 8789995 30305 1

ENCARNACIÓN - ITAPÚA

200  
PARAGUAY  
BICENTENARIO

MIGUEL CHUDYK LYLYK

LA JUSTICIA ELECTORAL  
Y SU INCIDENCIA EN EL ESTADO