

**DERECHO AL SUFRAGIO DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE SU  
LIBERTAD SIN CONDENA**

**Rodrigo RojasRegúneza**

**Tutora:Msc. Teresita Sánchez Noguera**

Tesis presentada en la Universidad Tecnológica Intercontinental como requisito para la  
obtención del título de Abogado.

Asunción – Paraguay

Mayo2020

## CONSTANCIA DE APROBACIÓN DE TUTORÍA

Quien suscribe, **PROFESORA MST. ABOGADA TERESITA SÁNCHEZ NOGUERA** con documento: Cédula de Identidad Civil N° 1.336.639 Tutora del Trabajo de Investigación titulado: **DERECHO AL SUFRAGIO DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE SU LIBERTAD SIN CONDENA** elaborado por el estudiante **RODRIGO ROJAS REGÚNEGA**, con documento: Cédula de Identidad Civil N° 5.232.209, para la Obtención del Título de Abogada, hace constar que dicho trabajo reúne los requisitos exigidos por la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales; **UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA INTERCONTINENTAL U.T.I.C** y puede ser sometido a evaluación y presentarse ante los docentes que fueren designados para integrar la mesa examinadora.

En la ciudad de Asunción, a los        días del mes de Mayo del año 2020.

.....  
**PROF. MST. TERESITA SÁNCHEZ NOGUERA**

**Dedico este trabajo a:**

Teófila Regúneza, mi hermosa madre, por representar la base de mis triunfos, el soporte de mis derrotas, mis particulares alegrías y el sosiego de mis días, en el sendero de mi vida.

Pablo Rojas, mi padre; por la protección y el apoyo constante a lo largo de mi vida, pilar de mis proyectos.

A ambos por ser el aliciente de mis objetivos. Por representar una fuente de respeto y amor en quien me amparo; por depositar y no perder en ningún momento la esperanza en mí.

**Agradecimientos**

A Dios por el sosiego y la fuerza diaria para el logro de este anhelo personal. El capítulo más importante de mi vida.

## Índice

Carátula	I
Constancia de aprobación de tutoría	ii
Dedicatoria	iii
Agradecimientos	iv
Índice	v
Portada	1
Resumen	2
<b>Marco introductorio</b>	<b>3</b>
Introducción	3
Planteamiento y formulación del problema	5
Preguntas de investigación	6
Pregunta general	6
Preguntas específicas	6
Objetivos de la investigación	6
Objetivo general	6
Objetivos específicos	6
Justificación y viabilidad	7
<b>Marco teórico</b>	<b>9</b>
Antecedentes	9
Bases teóricas	22
<b>El sufragio</b>	<b>22</b>
Concepto y características.	22
Clases de sistemas electorales.	25
El voto en las elecciones democráticas.	25
Estructura del voto.	27
Caracteres del voto democrático.	28
Elección primaria. Tipos.	34
El sufragio paraguayo.	36
Perspectiva del sufragio desde el Derecho	37
Comparado.	80
Modelos de privación del sufragio.	80

<b>Cornisa: El derecho al sufragio de las personas privadas...</b>	<b>vi</b>
Nuevos paradigmas electorales.	93
Peligro a la democracia.	96
<b>Restricción política de privados de libertad</b>	<b>97</b>
Justicia nacional electoral.	97
Sistemas de restricciones o exclusiones.	99
Relaciones o interrelaciones con otros derechos políticos.	100
El debate constitucional.	106
Postura judicial.	108
Justificación legal	109
<b>Exclusión social de reclusos</b>	<b>112</b>
Cuestiones generales.	112
Derechos Humanos.	115
Derechos Civiles.	119
<b>Cuadro de variable</b>	<b>125</b>
<b>Marco analítico</b>	<b>126</b>
<b>Marco metodológico</b>	<b>131</b>
Tipo de investigación	131
Diseño de investigación	131
Nivel de investigación.	131
Técnicas e instrumentos de recolección de información.	131
Descripción del procedimiento del análisis de datos.	131
<b>Conclusiones</b>	<b>132</b>
<b>Recomendaciones</b>	<b>137</b>
<b>Referencias bibliográficas</b>	<b>138</b>

**Derecho al sufragio de las personas privadas de su libertad sin  
condena**

**Rodrigo RojasRegúneza**

**Universidad Tecnológica Intercontinental**

Carrera: Derecho y Ciencias Sociales, Sede IV

Rodrigorojas450@gmail.com

### **Resumen**

Si bien se han suscitado en el último tiempo varias discusiones en torno al sistema electoral paraguayo que incluso originaron determinadas reformas legales tales como la inscripción automática de los ciudadanos en el Registro Electoral, la voluntariedad del voto y la implementación de mecanismos para ejercer el derecho de sufragio desde el extranjero, poco se ha discutido respecto de un grupo amplio de personas que se ven restringidas de ejercer su derecho constitucional de sufragio: las personas privadas de libertad sin condena en establecimientos penitenciarios.

En este trabajo pretendo abarcar la situación actual del derecho de sufragio de este grupo de individuos, distinguiendo la situación de aquellos ciudadanos que se ven impedidos de ejercer el derecho de sufragio que detentan, de quienes se ven impedidos porque la Constitución Nacional de la República del Paraguay les suspende tal derecho y consecuentemente, pierden su derecho de sufragio. Sostendré que esta situación debe ser urgentemente revisada por el Estado paraguayo para tomar las medidas pertinentes en orden a, por un lado, velar porque aquellas personas que detentan el derecho constitucional de sufragio efectivamente puedan ejercerlo, no obstante, privados de libertad en establecimientos penitenciarios, y, por otro lado, acabar con la exclusión de la democracia y la ciudadanía que se ha plasmado en grupos vulnerables.

Palabras claves: sufragio, derecho electoral, privados de libertad, condena, derechos humanos, derecho constitucional.



## **Marco introductorio**

### **Introducción**

El presente trabajo tiene por objeto analizar los alcances del derecho de sufragio en Paraguay, así como las restricciones constitucionales y fácticas existentes para su ejercicio, fundamentalmente respecto de las personas privadas de libertad en establecimientos penitenciarios. Para ello revisaré no sólo la normativa nacional, sino también el derecho internacional y la situación de otros ordenamientos jurídicos.

La elección del tema responde al interés de mostrar el conflicto que existe no sólo entre el derecho internacional y nacional, sino también entre el derecho nacional y el incumplimiento del mismo por parte del Estado de Paraguay. Actualmente existe una vulneración generalizada y sistemática de un grupo importante de personas que se ven privadas de poder ejercer su derecho a voto, no obstante tratarse de un derecho de carácter constitucional del que son titulares. No se trata de cualquier grupo de personas, sino justamente de aquellos que se encuentran privados de libertad debido a una decisión jurisdiccional.

En la primera dimensión me referiré al sufragio en su generalidad, abarcando concepto y características, clases de sistemas electorales, el voto en las elecciones democráticas, la estructura del voto, caracteres del voto democrático, elección primaria, los tipos, el sufragio paraguayo. Analizaré también la perspectiva del sufragio desde el Derecho Comparado; los modelos de privación del sufragio, los nuevos paradigmas electorales y el peligro a la democracia. Consecutivamente conceptos en un sistema democrático, en cuyo marco el derecho a voto debe contribuir a la autodeterminación política de la ciudadanía, y así a la legitimación de la pretensión de obligatoriedad de la ley.

En el segundo lugar trataré la restricción política de privados de libertad, ahondado sobre la justicia nacional electoral, los sistemas de restricciones o exclusiones, las relaciones o interrelaciones con otros derechos políticos, la privación al sufragio, el debate constitucional existente al respecto, la postura judicial; y la justificación legal. La restricción del derecho de sufragio que sufren de facto todas las personas que se encuentran privadas de libertad en establecimientos penitenciarios, debido a que no pueden concurrir a los centros de votación habilitados a lo largo del país.

Asimismo, en tercer lugar, expondré sobre la exclusión social de reclusos, las cuestiones generales, los Derechos Humanos, Derechos Civiles y la falta de educación y avance de la conciencia ciudadana en este sentido.

Finalmente propondré las soluciones aplicables al caso para materializar este derecho a los privados de libertad en establecimientos penitenciarios. Teniendo en cuenta la estructura anterior, el trabajo que presento pretende realizar un recorrido por la situación actual a nivel internacional y nacional respecto de la consagración y ejercicio del derecho a voto. Sin perjuicio de ello, he procurado adicionalmente proponer soluciones concretas para la vulneración sistemática y generalizada de derechos políticos en Paraguay, con el fin de contribuir al desarrollo doctrinal y legislativo en la materia.

**Planteamiento del problema**

La negación o impedimento al sufragio de las personas privadas de su libertad es un tópico polémico en la sociedad paraguaya, pues las personas que dañan o ponen en peligro los fines de la ley según la apreciación política de la legislación nacional actual, tienen como consecuencia la imposición de una de las sanciones más drásticas; apuntándolos bajo a la calidad de ciudadano indigno o muerte ciudadana.

Esta muerte civil implica, por tanto, la prohibición de tener la oportunidad de emitir voto por encontrarse privado de libertad por haber desobedecido las reglas que hacen posible la participación en la opinión política-social. Un ciudadano sin voz, sin sufragar. Como lo hace la “muerte natural” al destruir la existencia física, la “muerte ciudadana” priva de la posibilidad al acceso electoral a las personas: pone fin a la calidad ciudadana para ser titular de la expectativa de sufragar.

Este problema radica esencialmente en una cuestión de derechos y garantías. En el fondo se trata de una limitación al sufragio por condición de “recluso, reo o encarcelado”.

El sufragio, ciertamente, constituye un derecho fundamental que debe tutelarse sin distinciones ni restricciones arbitrarias, pero también la libertad electoral no puede ser reconocida ni garantizada en oposición a los fines de la sociedad democrática: el abuso de los derechos. La polémica reside en el contexto y significado social y constitucional, de la causa legal por la cual el Estado de derecho limita la oportunidad de conformar parte de los electores a quienes tengan un proceso pendiente de condena.

Desde luego que las democracias necesitan reglas que resuelvan con certeza y de manera racional la solución a los problemas de la privación del sufragio. Las prácticas nacional, supranacional e internacional revelan que la polémica de la privación del sufragio no solo se agota en un conflicto (individual o social) de un derecho político que ni más ni menos es la base de la democracia política-social. Se trata, además, esencialmente de una controversia que plantea diferentes versiones interpretativas que enfrenta las posiciones de los jueces y legisladores, a grado tal que existen casos que generan disensos importantes, e incluso, hasta problemas de cumplimiento de sentencias en el ámbito de los derechos humanos. Es pues un tema sensible para la democracia. La exclusión del sufragio sin razones imperativas suficientes plantea, sin duda, la idea de una democracia frágil, sin legitimidad popular.

### **Preguntas de la investigación**

#### **Pregunta general**

¿Cuál es la relevancia de que las personas privadas de su libertad sin condena, accedan al sufragio?

#### **Preguntas específicas**

¿Qué se entiende por sufragio?

¿Qué implica la restricción política de privados de libertad?

¿Qué consecuencias genera la exclusión social de reclusos?

### **Objetivos de la investigación**

#### **Objetivo general**

Analizar la relevancia del acceso al derecho del sufragio de las personas privadas de su libertad sin condena.

#### **Objetivos específicos**

Abordar el término sufragio.

Determinar la implicancia de la restricción política de privados de libertad.

Identificar las consecuencias generadas por la exclusión social de reclusos.

### **Justificación y viabilidad**

El interés que me ha impulsado a desarrollar este tema como mi trabajo de grado es la intención de plantear el debate sobre la restricción existente en el país en lo que refiere al sufragio en las personas privadas de su libertad sin condena y las modificaciones legislativas que considero deben hacerse al respecto. Se justifica pues, tiene por objetivo: describir, sistematizar y desarrollar, a partir de las perspectivas social, teórica, filosófica y constitucional, las cuestiones principales de la restricción del sufragio a los privados de libertad que violaron o quebrantaron la ley de alguna manera con conductas ofensivas a la sociedad. Por tanto, mi tesis plantea un problema actual el acceso a la “democracia política”: es decir ahondar sobre la problemática de recae en aquellos que no pueden ejercer el derecho al voto, por su parte, implicará una aproximación a la restricción a la libertad electoral por estar privados de libertad. En efecto, mi tarea plantea la justa interpretación que debería de hacerse en las cuestiones electorales; ya que la restricción al sufragio implica perder temporal o definitivamente el derecho a conformar parte de la voz de la voluntad popular en la sociedad paraguaya.

La idea es clara: la persona titular de derechos electorales deja de ser soberana; no puede elegir, ni hacer uso de su derecho humano de acceder a opinar o seleccionar quien podría o querría fuera líder de la sociedad donde futuramente se idealiza pase a reinsertarse nuevamente.

Es decir, prácticamente son estigmatizados por su litación de reclusos y quebrantadores de la ley, siendo discriminados y excluidos política y socialmente, lo cual genera en ellos la pérdida de lo que configura una acción que forma parte de los derechos humanos, su derecho a ser oído, su derecho a elegir, y además pierden absolutamente el derecho a ser tratados como ciudadanos para conformar la democracia representativa. Como infractores de la ley pasan a formar parte de la “mala masa social” perdiendo en forma automática el acceso a lo que se conoce como “igualdad electoral”; siendo así insuficiente la prisión como castigo por la responsabilidad de la conducta delictiva cometida y esta tarea investigativa planea y proyecta la idea de que la prisión no es el fundamento de la suspensión de derechos políticos.

Considero que el hecho de estar preso, por supuesto, dificulta el ejercicio del derecho del sufragio, pero no funda su restricción. En todo caso, existiría una aporía: la falta de garantías para que el preso pueda ejercer el sufragio, pero dicha omisión no puede ser constitutiva de la restricción de la ciudadanía porque la prisión, por sí sola, es insuficiente para restringir derechos políticos en tanto que no es el fundamento de la pena de suspensión, sino sólo una de sus posibles condiciones. El argumento de la prisión, por tanto, es insuficiente para justificar la suspensión y la rehabilitación de los derechos políticos.

Son más bien los principios de lesividad y de resocialización social los criterios más pertinentes para resolver estos problemas, a partir la estricta legalidad penal y proporcionalidad de las penas. Es importante, por tanto, resaltar que la cuestión de si el hecho de la prisión, por sí mismo, es suficiente para negar la ciudadanía política en casos como el de no poder pagar fianza para poder gozar de la libertad bajo caución, el sustitutivo penal o la condena condicional, lo cual sería una forma censitaria de negar el voto. La pena de suspensión de derechos políticos, por el principio de estricta legalidad penal, no puede ser decretada de manera abstracta y categórica por ministerio de ley, a menos de validar penas indiscriminadas y desproporcionales a las conductas lesivas que son el fundamento de la suspensión de derechos políticos.

A mi criterio hay necesidad de análisis, debate y revisión con mayor profundidad de este tema, por ello pretendo ahondar más sobre el mismo y lograr beneficiar y dar un aporte a otros compañeros de la carrera que se sientan llamados a investigar sobre esta problemática latente en nuestro país.

## Marco teórico

### Antecedentes

La historia del sufragio es uno de los capítulos más fascinantes de la historia del derecho y, en particular, uno de los temas que ha atrapado la atención de los entendidos de la historia del derecho constitucional en los últimos 50 años contando con numerosos trabajos nacionales e internacionales.

Para comenzar diré que el acto solemne de votar es producto de la democracia.

Este término tuvo su primera aparición en la antigua Grecia hacia el siglo V A.C, particularmente en la ciudad de Atenas, donde miembros del gobierno se reunían con miembros del pueblo en una plaza pública para consultarlos acerca de ciertos aspectos de su plan gubernamental y llevar adelante las decisiones que afectarían a toda la sociedad.

En la evolución histórica de las instituciones políticas y de los derechos fundamentales, la titularidad de quiénes tienen el derecho al voto y cómo deben participar de la vida política ha sido una de las preocupaciones teóricas y prácticas de filósofos y juristas en todos estos tiempos. También el concepto y el contenido de ciudadanía, así como el modo, la extensión y los límites de su participación en la vida política (cada vez más creciente, pero con marchas y contramarchas) desde el mundo antiguo hasta el constitucionalismo contemporáneo.

Quizás John Locke, nacido el 29 de agosto de 1632, quien fuera un pensador inglés considerado el padre del empirismo y del liberalismo moderno, hasta finales de sus días el 28 de octubre de 1704, fue quien, con la idea de sufragio vinculado al patrimonio y la renta, marcó una línea que adoptarían los textos constitucionales hasta llegar al sufragio general. El voto censitario, como se le llamaba, marcó la pauta del derrotero del sufragio. **(Toranzo, Margarita. 2018, pág. 9)**

Caso particular y más adelante en el tiempo es el de Finlandia quien fue la primera Nación en el mundo en dar a todos los ciudadanos un sufragio total, en otras palabras, el derecho a votar. Nueva Zelanda, por su parte, fue el primer país en el mundo en otorgar a sus ciudadanos el derecho a votar, en 1893.

El término democracia proviene del antiguo griego (dimokratías) y fue acuñado en Atenas en el siglo V a. C. a partir de los vocablos (demos), que puede traducirse

como “pueblo” y (krátos), que puede traducirse como “poder”. Sin embargo, la significación etimológica del término es mucho más complejo. El término “demos” parece haber sido un neologismo derivado de la fusión de las palabras demiurgos (demiurgi) y geomoros (geomori). El historiador Plutarco señalaba que los geomoros y demiurgos, eran junto a los eupátridas, las tres clases en las que Teseo dividió a la población libre del Ática (adicionalmente la población estaba integrada también por los metecos, esclavos y las mujeres). Los eupátridas eran los nobles; los demiurgos eran los artesanos; y los geomoros eran los campesinos. Estos dos últimos grupos, «en creciente oposición a la nobleza, formaron el “demos”. Textualmente entonces, “democracia” significa “gobierno de los artesanos y campesinos”, excluyendo del mismo expresamente a los esclavos y a los nobles.

Algunos pensadores consideran a la democracia ateniense como el primer ejemplo de un sistema democrático. Otros pensadores han criticado esta conclusión, argumentando por un lado que tanto en la organización tribal como en antiguas civilizaciones en todo el mundo existen ejemplos de sistemas políticos democráticos, y por otro lado que solo una pequeña minoría del 10% de la población tenía derecho a participar de la llamada democracia ateniense, quedando automáticamente excluidos la mayoría de trabajadores, campesinos, esclavos y las mujeres. **(Toranzo, Margarita. 2018, págs. 10 11).**

De todas formas, el significado del término ha cambiado con el tiempo, y la definición moderna ha evolucionado mucho, sobre todo desde finales del siglo XVIII, con la sucesiva introducción de sistemas democráticos en muchas naciones y sobre todo a partir del reconocimiento del sufragio universal y del voto femenino en el siglo XX. Hoy en día, las democracias existentes son bastante distintas al sistema de gobierno ateniense del que heredan su nombre. Ya por el año 1789, finales del siglo XVIII, el poder político comenzó a estar en manos de presidentes y cámaras de representantes, resultando necesario regular su sistema de elección. A lo largo de los siglos XIX y XX se fueron estableciendo sistemas electorales que comenzaron siendo muy restringidos y limitados a una élite, hasta establecer sistemas de reconocimiento universal del voto.

Hoy el voto o sufragio es la expresión de la manifestación de la voluntad individual o corporativa en distintos tipos de asambleas e instrumento de participación en la vida pública. En la Roma antigua, el sufragio era el voto de los ciudadanos en las asambleas del pueblo, convocadas para deliberar sobre leyes y



elegir magistrados, así como de los jueces en los tribunales. Tras la caída del Imperio Romano, el concepto de sufragio cambió substancialmente en cuanto instrumento de participación en la vida política. Ya entrando en la Edad Media y Moderna, el voto siguió existiendo en el marco de una sociedad estamental y corporativa: en los parlamentos bajomedievales que representaban los tres órdenes de la sociedad, en los concilios eclesiásticos o en el contexto restringido de cada una de las órdenes y cuerpos (órdenes religiosas, gremios, cofradías, entre otros). **(Toranzo, Margarita. 2018, págs. 11 12).**

A partir de la revolución liberal, en la edad contemporánea, el sufragio pasó a ser un instrumento fundamental de representación política y a estar estrechamente relacionado con el derecho de plena ciudadanía. El concepto moderno de sufragio se configuró en conexión con el constitucionalismo, el liberalismo, y los principios de voluntad general y de soberanía nacional, que se plasmaron en la revolución francesa, inspirados por Jean Jacques Rousseau (28 de Junio de 1712 - 02 de Julio de 1778).

El denominado sufragio censitario limitaba el derecho de voto según criterios como la riqueza o el poseer determinados niveles de instrucción, y excluía a las mujeres, ya que se partía de la idea de que sólo algunas categorías de individuos, en particular los hombres más ricos, tenían la capacidad y el derecho de expresar libre y voluntariamente su voto.

El sufragio universal, manifiesta el derecho de voto de todos los ciudadanos mayores de edad, sin discriminaciones por riqueza, sexo, raza, religión, ni otra condición, es decir son todos iguales. En la segunda mitad del siglo XIX y en las primeras décadas del siglo XX surgieron en Gran Bretaña y en Estados Unidos movimientos de mujeres denominadas sufragistas, que en menor grado se extendieron a otros países, y cuyo principal objetivo era la extensión del voto a las mujeres. Algo particular son las limitaciones al voto de la minoría negra en el sur de Estados Unidos que fueron finalmente eliminadas por la Ley de Derechos Civiles de 1965. **(Toranzo, Margarita. 2018, págs. 12 13).**

El sufragio universal acabó por ser uno de los instrumentos principales de las democracias representativas contemporáneas, en las que el voto es personal (no puede hacerse por delegación), libre (el Estado tiene la obligación de impedir cualquier tipo de coacción), y secreto, es decir la máxima garantía de los rasgos

definitorios del Estado de derecho. (Toranzo, Margarita. 2018; **El sufragio, su evolución histórica y lo sistemas electorales, págs. 9 13**).

Estos temas particulares los desarrollaré con mayor amplitud a lo largo de mi trabajo.

### **Teoría de Jellinek.**

Para comenzar el análisis, un buen punto de partida lo proporciona Jellinek con su teoría de los status y los derechos públicos subjetivos. El interés y vigencia de esta clasificación propuesta a finales del siglo XIX por este teórico alemán se encuentra justificada por su señalamiento de las posiciones jurídicas cambiantes que la personalidad del individuo puede adoptar en el Estado, en una “cantidad variable” de capacidad. Quedando, por tanto, los derechos subjetivos anclados a esas posiciones o status en que se mueven las personas. Son cuatro: el status subjectionis (pasivo), el status libertatis (negativo), el status civitatis (positivo) y el status activae civitatis. Y precisamente el mayor grado de acercamiento se encuentra en el último de estos status, el status activo, donde quedan anudados los derechos de participación política, al ciudadano activo. Lo relevante de esto es que quienes adquieren esta posición están en la posibilidad o tienen la facultad de participar en la formación de la voluntad estatal, tanto eligiendo (con el derecho de voto) como a través de desempeñar cargos públicos en los órganos estatales (derecho a ser elegido). Esta teoría, por lo demás, sigue estando bien presente con ciertos matices y variaciones en la comprensión de los derechos políticos más relevantes para el fenómeno de la representación política y, en general, también en la teoría de derechos fundamentales. (Salas, Armando. 2015, págs. 17 18).

### **Teoría de Smend.**

En 1933, Smend por aquél entonces ya un maduro y reconocido catedrático en la capital del Reich había elegido el tema del ciudadano en el derecho político alemán para dirigirse, con un sólido y emotivo discurso, a un auditorio compuesto principalmente por jóvenes universitarios, en la celebración de una fecha significativa para los alemanes de aquella época: la fundación del Reich en 1871. Estos datos dichos así sin mayor contextualización, carecen de interés, pero no deben pasarse por alto en las enseñanzas que aún siguen vigentes respecto del lugar que el ciudadano tiene en el Estado. Más allá del itinerario histórico seguido por Smend

para fundamentar sus asertos, específico de las circunstancias propias de la Alemania de finales del siglo XIX y principios del XX, hay dos ideas centrales importantes y de interés para este trabajo. La primera es que el ciudadano debe cumplir y cumple un papel o una función para el Estado; por ello, la intención de Smend es rescatar la vocación política que siempre ha estado presente en el núcleo del concepto de ciudadano y que trata de deslindarlo de la carga negativa, de su devaluación, impuesta por las nuevas generaciones a sus predecesoras. Pero esa función, que sería la segunda idea, depende del ejercicio de los derechos fundamentales de que dispone la ciudadanía, estos de alguna forma moldean y pueden incentivar o no el compromiso de los ciudadanos con el destino del Estado. En este sentido, el ciudadano es un individuo activo y comprometido con su comunidad política. **(Salas, Armando. 2015, págs. 18 19).**

### **Teoría de Kelsen.**

La concepción de los derechos políticos como derechos subjetivos se mantendrá sólidamente con Kelsen, para quien serán “derechos subjetivos políticos”. Sobre el contenido teórico de lo que puede considerarse como derecho subjetivo habría que destacar varios elementos, pero no entraré a detallar cada uno de los que establece Kelsen sino solo aquellos indispensables para describir en las siguientes líneas su punto de vista basado en la teoría jurídica pura y que esto me permita, a la par, hacer algunas consideraciones respecto del derecho de sufragio pasivo. La sustancia del derecho subjetivo queda bien fijada en que es el correlato de un deber jurídico, pero esto no es suficiente para definir todo el contenido que encierra. Otro elemento importante es la aplicación de la norma jurídica que, vinculada con el derecho subjetivo, se materializa en la técnica jurídica o forma en que los individuos activan el proceso que conduce a la sanción ante el incumplimiento del deber. En el caso del proceso civil, que también es el que se sigue propiamente en el proceso electoral, es la presentación de una “demanda” ante los tribunales competentes. El exigir el cumplimiento de un deber jurídico implica un “interés” suficiente por parte del titular del derecho.

El concepto al que llega Kelsen de derecho subjetivo lo hace a través de la consideración del derecho civil, es decir, en principio se estaría hablando de derechos subjetivos privados pero, al final, cuando trata la situación de los derechos políticos, entiende que la naturaleza del derecho subjetivo hace que se difumine una supuesta diferencia entre los derechos subjetivos privados y los derechos subjetivos

públicos (que son los “derechos subjetivos políticos”), en tanto ambos tienen la “capacidad de intervenir en la creación del derecho objetivo”, elemento esencial y común del ejercicio del derecho subjetivo. Sí, hay diferencia entre ellos pero es de grado, mientras los titulares de derechos privados participan directamente en el proceso creador del Derecho (con normas jurídicas individualizadas o especiales), en cambio, tratándose del derecho de sufragio: el votante interviene sólo en la creación de un órgano (Parlamento o Jefe del Estado), cuya función consiste en “crear la voluntad estatal, es decir, normas jurídicas; y las normas jurídicas que tal órgano debe crear son siempre de carácter general”. Es decir, una participación indirecta.

Pero si se observa más detenidamente, también los derechos subjetivos políticos pueden intervenir de forma directa en el proceso creador del Derecho. Kelsen, al admitir la existencia de tribunales electorales con la tarea fundamental de proteger los derechos políticos, no podría negar el surgimiento de sus respectivas resoluciones judiciales, al igual que acontece con los tribunales penales o civiles. Y si técnicamente “la resolución judicial que es el acto típico determinante de la sanción en un caso concreto crea una norma individualizada que, en forma condicional o incondicional, estipula la sanción”, entonces el titular de derechos políticos se convierte en el actor principal del procedimiento judicial electoral. Así que, a mi juicio, el derecho subjetivo político tiene esa doble posibilidad de intervenir en el proceso creador del Derecho, directa e indirectamente. Situación particular de estos derechos que hay que resaltar no presentan los derechos subjetivos privados, por lo que, conforme con lo descrito, su función en el orden constitucional es más amplia.

Con lo dicho hasta ahora, para Kelsen resulta natural que a todo derecho subjetivo le corresponda un deber jurídico, un deber que corresponde a alguien y, en materia de derechos políticos, no tiene duda de que recae en los funcionarios electorales, es decir, se podría decir que, en última instancia, al Estado. Así, según Kelsen, el deber correlativo del derecho de sufragio, “es el deber de los órganos jurídicos que intervienen en el acto electoral, de recibir la boleta del votante y proceder de acuerdo con los preceptos de la ley, especialmente declarar electo al individuo que tiene el número de votos prescrito por la misma ley”. El derecho que una persona tiene de votar, implica el que su voto sea recibido y contado, de acuerdo con las leyes respectivas, por los correspondientes funcionarios. Al derecho de voto del ciudadano, corresponde el deber de los funcionarios electorales. Esto, en el fondo, como se sabe, implica la puesta en funcionamiento de una maquinaria nada

sencilla. Ahora bien, los deberes correlativos del derecho subjetivo a ser elegido pueden entenderse subsumidos en los mismos deberes estatales hacia el derecho de sufragio activo, es decir, la maquinaria de funcionarios electorales se pone en marcha para abarcar los deberes que el Estado tiene hacia distintos derechos vinculados entre sí, entre los que se incluye por supuesto el derecho de sufragio pasivo, con lo cual, sin el individuo que pueda ser declarado electo, ese derecho de votar del ciudadano carecería de sentido. Parafraseando a Kelsen, el deber correlativo del derecho de sufragio pasivo es el deber de los órganos que intervienen en el acto electoral, de registrar los candidatos y proceder de acuerdo con los preceptos de la ley, en especial proclamar las candidaturas que no tienen ningún impedimento legal y deban ser conocidas por la ciudadanía. El derecho que una persona tiene de ser elegida implica el que su candidatura sea recibida y evaluada por los correspondientes funcionarios electorales, según las leyes respectivas.

Por último, y con ello llegando al concepto que hace Kelsen de los derechos políticos, para este autor: “por derechos subjetivos políticos entendemos las posibilidades abiertas al ciudadano de tomar parte en el gobierno y en la formación de la “voluntad” del Estado. Dicho sin metáforas, esto significa que el ciudadano puede intervenir en la creación del orden jurídico”. En su concepto, la clave se encuentra en el entendimiento que se haga de las “posibilidades abiertas al ciudadano”, posibilidades que por un lado deben estar garantizadas por el Estado y, por el otro, pueden ser reclamadas ante los tribunales.

Resulta llamativo que uno de los conceptos claves en la definición de Kelsen, “posibilidades abiertas”, tenga sintonía con la expresión de “oportunidades” utilizada por ese dispositivo convencional, que por otro lado la Corte Interamericana ha interpretado en términos materiales, esto es, como obligaciones positivas para los Estados miembros de garantizar real y efectivamente el ejercicio del derecho de sufragio pasivo. (Salas, Armando. 2015, págs. 19 22).

### **Teoría de Schmitt.**

Otra importante caracterización de los derechos políticos es la propuesta por Schmitt, quien los distingue como un sector específico de los derechos fundamentales, refiriéndose a ellos como “derechos ciudadanos democráticos” o “derechos político-democráticos del ciudadano individual”. Los derechos que expresamente señala como componentes de esta categoría son: igualdad ante la ley, derecho de petición, derecho de sufragio igual del ciudadano y derecho de acceso

igual a todos los cargos públicos, con arreglo a las aptitudes. Sin embargo, las características propias de los derechos democráticos hacen que no puedan ser considerados derechos fundamentales en el sentido asignado a los derechos individuales de libertad (aislado o en relación con otros), siendo la principal diferencia el vínculo indisoluble, político y si se quiere artificial, que une al ciudadano con el Estado. Por esta razón, para Schmitt señala: “los derechos ciudadanos democráticos no presuponen al hombre individual libre en el estado extraestatal de (libertad), sino al ciudadano que vive en el Estado, al *citoyen*”.

Más adelante afirmará que los derechos democráticos “se mueven dentro del Estado”, es decir, el Estado se presenta, a la vez, como continente y frontera de su existencia. Lo que también quiere decir, invirtiendo el sentido del razonamiento, que fuera de él, por más que sean derechos fundamentales, serían inexistentes. Con lo cual, en la concepción de Schmitt hay un dualismo de los derechos fundamentales, el sector que podemos llamar duro o puro, el de los derechos de libertad individual del individuo, y el sector condicionado al Estado, el de los derechos del individuo como ciudadano y a sus prestaciones sociales.

Antes de poder manifestar algún tipo de observación o desacuerdo con la postura descrita, en la que por otra parte también encuentro puntos sobresalientes que siguen manteniéndose en la actual concepción del derecho de sufragio pasivo, aunque sea debo indicar, de forma esquemática, la forma en que Schmitt entiende los derechos fundamentales. La idea básica que los distingue es que “son derechos fundamentales sólo aquellos que pueden valer como anteriores y superiores al Estado, aquellos que el Estado no es que otorgue con arreglo a sus leyes, sino que reconoce y protege como dados antes que él, y en los que sólo cabe penetrar en una cuantía mensurable en principio, y sólo dentro de un procedimiento regulado”. Estos derechos fundamentales no son, pues, según su sustancia, bienes jurídicos, sino esferas de la libertad, de las que resultan derechos, y precisamente derechos de defensa. En este sentido, en la concepción de Schmitt son derechos incontrolables, ilimitados, absolutos, al encontrarse antes que el Estado, una especie de derechos salvajes. Lo contrario sería como el resto de derechos que recibieran su contenido de las leyes, con arreglo a las leyes y dentro de los límites de las leyes.

Ahora bien, al entrar en juego estos derechos fundamentales (esferas de libertad) en el Estado, este no puede hacer otra cosa más que reconocerlos, pero conforme a una condición especial que sirva a su organización y que Schmitt llamará principio

de distribución. En sus palabras, esto es que “la significación jurídica de su reconocimiento y (declaración) estriba en que tal reconocimiento significa el reconocimiento del principio fundamental de distribución: una esfera de libertad del individuo, ilimitada en principio, y una posibilidad de injerencia del Estado, limitada en principio, mensurable y controlable”. En otras palabras, esa posibilidad del Estado de intervenir en los derechos fundamentales tendría la finalidad de hacerlos manejables, domesticarlos si se me permite la expresión, ya que el individuo deja su condición de hombre individual aislado, preestatal o extraestatal, para entrar en relación con otros individuos.

Volviendo a la cuestión de los derechos democráticos, su concepción específica, por supuesto, no debe verse desconectada o desprovista del entendimiento particular de la democracia, del sentido y fin de estos derechos en un determinado contexto. En este sentido, Schmitt tenía en mente una democracia de aclamación antes que una democracia parlamentaria, de representantes. Más allá de las reservas con que es visto el pensamiento schmittiano, estimo que el punto específico de su descripción de los derechos democráticos sigue teniendo utilidad para mostrar su funcionamiento y sus relaciones con el Estado, en especial “la consideración de la ciudadanía como un estatuto subjetivo del que surge la titularidad de derechos”.

En cuanto a la tesis de que los derechos democráticos solo se mueven dentro del Estado, esta ha perdido vigencia. En nuestros días se han creado parlamentos supranacionales y regionales (Parlamento Europeo, Parlamento Centroamericano, Parlamento Andino) donde el vínculo nacionalidad-ciudadanía sigue estando presente, pero en esencia son órganos que se mueven fuera del Estado, con lo cual el derecho de sufragio pasivo tiene existencia dentro y fuera del Estado. Asimismo, la posibilidad de que los extranjeros en algunos países puedan ser elegidos en cargos de elección popular, principalmente a nivel municipal, ha venido a debilitar el férreo bastión de la titularidad ciudadana de ese derecho.

A pesar de encontrarse en las antípodas del pensamiento jurídico, las concepciones de Kelsen y Schmitt encuentran en los derechos políticos el núcleo democrático que les da forma y sentido. No es casual que estos derechos sean adjetivados como democráticos, en clara referencia a la principal característica o sustento que les da contenido. Tienen una función inevitable y concreta: inevitable porque su existencia se debe a la formación de un elemento indispensable para el funcionamiento del Estado, lugar donde se desenvuelven mayormente, y concreta

porque los derechos políticos, a fin de cuentas, no pueden ir más allá de los contornos de la democracia. En este sentido, los derechos políticos y en mayor medida los derechos de sufragio adoptan un carácter instrumental.

Como puede advertirse, de la postura de Schmitt se deduce su preocupación por la posición que ocupan los derechos democráticos en el conjunto de los derechos fundamentales, así como de su comportamiento y las relaciones que establece a nivel general con el Estado. En cambio, la visión de Kelsen trasluce interés por la estructura interna de los derechos subjetivos políticos, la forma en la que inciden en el orden jurídico. Para el presente trabajo, ambas tienen sentido para caracterizar unos derechos que como lo afirma Schmitt son fundamentales, pero no sólo por encontrarse declarados en las normas constitucionales (o legales e internacionales) sino porque su estructura interna indica tener, como lo describe Kelsen, la naturaleza jurídica de un verdadero derecho subjetivo.

Ahora bien, después de haber analizado ciertas posturas del pasado siglo respecto de los derechos políticos o democráticos, y que algunas de sus tesis siguen manteniendo sólida influencia en las teorías constitucional y de los derechos, resulta indispensable revisar algunas de las definiciones dadas por algunos de los estudiosos cercanos a nuestra época, con el objetivo de destacar algunas de las condiciones o características actuales que presenta el derecho a ser elegido en nuestros días. **(Salas, Armando. 2015, págs. 22 26).**

### **Teoría de Reyes.**

Aragón Reyes, en su definición del derecho de sufragio pasivo, advierte un engaño, como él sostiene, en que un individuo bien pueda reunir los requisitos para ser elegible y “sin embargo, no poder usar del derecho por no reconocérsele al individuo (sino a los partidos, por ejemplo) la facultad de presentar candidaturas”. En este sentido, como es lógico, para ser elegido primero hay que ser proclamado candidato. Así, la definición sugerida por este autor abarca los siguientes aspectos: “el derecho de sufragio pasivo es el derecho individual a ser elegible, y a presentarse como candidato en las elecciones, para cargos públicos”. Este punto de vista pone de relieve el papel reservado a los partidos políticos en el diseño del actual sistema constitucional democrático, transformándose o, más bien, adaptándose a esas posibilidades abiertas al ciudadano de tomar parte en el gobierno, de las que hablaba Kelsen, al reducto de los partidos políticos. En este sentido, Aragón Reyes manifiesta el dilema entre el tener y la posibilidad real de ejercer algún día ese



derecho a ser elegido (todos los ciudadanos son elegibles, es decir, son titulares del derecho, pero muy pocos los elegidos, los que realmente ejercen el derecho), mientras la facultad de presentar las candidaturas se encuentre concentrada en pocas manos.

Visto desde la posición de la justicia electoral, cabría hacer otro tipo de distinción, la que viene a separar de la categoría de los derechos políticos, los derechos que propiamente corresponde tutelar a dicha jurisdicción, que serían los “derechos electorales”. La justificación de la distinción es más de índole normativa que dogmática, pero bien sirve para resaltar uno de los fines principales hacia donde se dirige y tiene fundamento la creación de una jurisdicción especializada en materia electoral, es decir, la protección de los principales derechos electorales, entre los que se encuentra, por supuesto, el derecho de sufragio pasivo. Sobre el particular, el citado manual indica: “la distinción entre derechos electorales y derechos políticos es importante debido a los diferentes mecanismos establecidos para la protección de estos derechos en algunos sistemas jurídicos”. Mientras que los derechos electorales pueden ser protegidos o restituidos por los sistemas de justicia electoral o de resolución de conflictos electorales, en algunos países existen otros instrumentos o procedimientos jurídicos para la protección de los derechos políticos. Es decir, no todos los derechos políticos se encuentran protegidos por esta jurisdicción, solo los que están directamente relacionados con las cuestiones electorales. En este sentido, el derecho de sufragio pasivo es uno de los principales derechos electorales sujetos a protección y tutela en los sistemas de justicia electoral.

A nivel interno, existe un sistema de garantías jurídicas del proceso electoral. Las garantías sustanciales provienen de la protección proporcionada por el Derecho Penal en el terreno electoral, tipificando las conductas delictivas que afectarían el pleno y efectivo ejercicio de este derecho (los delitos electorales). Las garantías orgánicas o institucionales esencialmente se refieren a la administración electoral de cada Estado.

Mientras las garantías jurisdiccionales son los recursos tradicionales instituidos para la tutela de los derechos, es decir, los ordinarios ante los jueces y tribunales del Poder Judicial y el recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional.

Con lo cual, actualmente se presentan dos elementos destacados en la conceptualización del derecho de sufragio pasivo. Por un lado, los partidos políticos con la competencia de presentar las candidaturas a los cargos de elección popular y,

por el otro, la justicia electoral encargada de tutelar los derechos electorales. Ambos tienen que interactuar en el ejercicio que de ellos hagan los ciudadanos. Estos extremos en principio se presentan contrarios, pues los partidos políticos como sería lógico pensar pretenden mantener y conservar esa facultad de seguir presentando en exclusiva a los candidatos de elección popular, mientras la justicia electoral, a través de sus sentencias, pretendería abrir mejores espacios para el ejercicio de los derechos de participación política de la ciudadanía, es decir, ampliarlos.

Además de las garantías de que gozan estos derechos en los ordenamientos internos, también cuentan con la protección de los sistemas regionales de derechos humanos. En el marco del sistema interamericano de derechos humanos esta garantía se configura en el llamado amparo interamericano.

Debido a que el centro de gravitación o la columna vertebral donde queda articulado el esqueleto de este trabajo se encuentra en el artículo: 23 de la Convención Americana, será conveniente trasladarlo literalmente y asentar unas notas previas que servirán de guía a lo largo del índice propuesto. El trascendental artículo establece lo siguiente:

Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

a) De participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos.

b) De votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores.

c) De tener acceso, en condiciones generales de igualdad a las funciones públicas de su país.

La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.

En términos descriptivos este artículo está compuesto de dos apartados, dependientes entre sí, pero diferenciados en su propósito o fin. El primer apartado, a su vez, tiene tres incisos donde se reconocen respectivamente los derechos fundamentales de participación política, sufragio activo y sufragio pasivo, y el de acceso en condiciones de igualdad a las funciones públicas. En este sentido, habrá que distinguir desde ahora entre los dos primeros incisos (a y b) y el último (c), pues

los derechos reconocidos en aquellos netamente pertenecen al circuito democrático, los que bien podrían llamarse derechos democráticos, en tanto que el derecho reconocido en el último inciso, a pesar de encontrarse enlistado o agrupado en este bloque de derechos, responde a una naturaleza y lógica distinta.

El segundo apartado, por su parte, establece los criterios razonables que la Convención Americana permite utilizar a los Estados parte para reglamentar el ejercicio de los derechos políticos. No es un listado extenso y técnicamente no contiene una fórmula o cláusula que permita la introducción de otros criterios, como por ejemplo sucede en el artículo: 1 CADH, justo en la parte final del listado que establece los factores de discriminación (raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento) que están prohibidos utilizar en el sistema de la CADH, al contemplar: “o cualquier otra condición social”. Aunque quizás no sean del todo supuestos comparables, pues en el caso de los factores de discriminación la posibilidad de acrecentar el listado se entiende en un sentido positivo (más factores visibles de interdicción de discriminación, menores posibilidades de restringir en clave discriminatoria los derechos y libertades reconocidos por la CADH), mientras en el caso del citado artículo: 23, los factores o criterios se entienden como excepciones, en un sentido negativo (entre menos factores de reconocimiento entren en el listado, mayor será el espacio de ejercicio y defensa de los derechos políticos). Por esta razón, según entiendo, es bastante clara la existencia de una cláusula expresa que permite la apertura del listado en el primer caso y su inexistencia en el segundo. Sin embargo, lo dicho no pretende fijar postura en cuanto al debate específico de la apertura taxatividad del artículo: 23 sino simplemente comparar la técnica utilizada por los redactores en el mismo texto convencional, pues como puede alcanzarse a percibir, en los dos listados aparecen los criterios de “idioma” y “nacionalidad”, esto es, tanto como factores prohibidos de discriminación como criterios razonables para restringir el ejercicio de los derechos políticos, con lo cual el idioma y la nacionalidad cumplirían una función ambivalente en el sistema de derechos: inclusión y exclusión. Sin embargo, precisamente esta cuestión, el debate sobre su apertura o taxatividad, es de notable controversia en la jurisprudencia interamericana más reciente, en la jurisdicción constitucional y en la doctrina.

relevante de derechos no suspendibles (temporalmente), en ningún supuesto. (Salas, Armando. 2015, **El derecho de sufragio en el sistema interamericano de derechos humanos; págs. 17 31**).

### **Bases teóricas**

#### **Derecho al sufragio de las personas privadas de su libertad sin condena.**

#### **El sufragio.**

##### **Concepto y características.**

Para comenzar con el análisis exhaustivo del sufragio o voto el cual es una expresión política de la voluntad individual. Su existencia tiene por objeto la participación del ciudadano en la designación de los representantes del pueblo, de determinados funcionarios públicos, o la aprobación o rechazo de ciertos actos de gobierno. Es decir, el sufragio es el derecho político y constitucional a votar a los cargos públicos electos. En un sentido amplio, el sufragio abarca el activo, en donde se determina quienes tienen derecho al ejercicio del voto (uso más común); y el pasivo, que se refiere a quienes y en qué condiciones tienen derecho a ser elegidos. El voto es el acto por el cual un individuo expresa apoyo o preferencia por cierta moción, propuesta, candidato, o selección de candidatos durante una votación, de forma secreta o pública. Es, por tanto, un método de toma de decisiones en el que un grupo, tal como una junta o un electorado, trata de medir su opinión conjunta.

Existen diferentes modos de sufragio, y de acuerdo con la forma que adopten, pueden distinguirse varias clasificaciones: (**Toranzo, Margarita. 2018**).

**1- Universal:** El voto corresponde a todos los habitantes con excepciones de carácter general. No votan los menores de edad, los extranjeros, los incapacitados, entre otros.

**2- Calificado o restringido:** Sólo se permite votar a quienes poseen determinada posición económica o cierto grado de instrucción. (**pág. 13**).

**3- Secreto:** El sistema impide saber por quién vota cada ciudadano.

**4- Público:** Al votar, el votante evidencia públicamente por cual candidato o partido lo hace, (voto cantado).

**5- Obligatorio:** Votar es un derecho y un deber. No hacerlo provoca una multa o sanción en perjuicio del ciudadano que incurre en esa falta.

**6- Facultativo:** Votar es sólo un derecho. Quien no quiere hacerlo, no concurre a sufragar.

**7- Directo:** Los votantes sufragan directamente por los candidatos propuestos para cubrir los cargos electivos.

**8- Indirecto:** Los votantes sufragan por electores quienes, a su vez, hacen la elección final entre los candidatos propuestos para cubrir los cargos electivos.

La organización del sufragio, en lo que hace a la distribución territorial de los cargos electivos, también da lugar a distintas formas:

**De colegios, distritos o circunscripciones uninominales:** El territorio se divide en pequeños distritos o circunscripciones y en cada uno de ellos se elige un representante. Los votantes de cada distrito sólo eligen entre los candidatos a ocupar ese cargo.

**De colegios, distritos o circunscripciones plurinominales:** El territorio se divide en grandes distritos electorales; a cada uno de los cuales corresponde un cierto número de candidatos (en el caso de los diputados nacionales, ese número cambia según el número de habitantes de cada distrito). El ciudadano de cada distrito vota por el total de la lista de candidatos para esa región. Es el sistema predominante. (pág. 14).

**De colegio o distrito nacional único:** En este caso el territorio nacional constituye un solo distrito electoral. Cada ciudadano vota por tantos candidatos como cargos a cubrir existen en todo el país.

También el sistema de representación da lugar a diferentes formas electorales:

**Mayoritario:** En cada distrito electoral sólo son elegidos los candidatos del partido que obtiene la mayoría; las minorías quedan sin representación en ese distrito.

**Minoritario:** En cada distrito son elegidos representantes de las mayorías y también de las minorías, según distintos procedimientos, a saber: En primer lugar, los procedimientos empíricos o no proporcionales, tales como:

Voto imperfecto o limitado.

Voto acumulado.

Sistema del mínimo electoral. En segundo lugar, los proporcionales, tales como:

- a. Sistema D'Hont.
- b. Sistema Have.
- c. Sistema Hagenbach.

Analizaré, en primer lugar, los sistemas empíricos o no proporcionales:

**a) Voto imperfecto o limitado:** cada ciudadano vota por un número de candidatos inferior al total de cargos a ocupar. Los cargos restantes son asignados a las minorías.

**b) Voto acumulado:** se permite a cada votante emitir un sufragio por cada cargo a cubrir; le está también permitido concentrar su voto en uno o varios candidatos. (pág. 13).

**c) Sistema del mínimo electoral:** un candidato puede presentarse como tal en varios distritos y es elegido sumando todos los sufragios que obtenga, aun cuando no logre mayoría en ningún distrito en particular.

Por otro lado, los sistemas proporcionales se aplican para lograr una mayor precisión en la representación de mayorías y minorías. Se busca con ellos que el número de elegidos corresponda proporcionalmente al número de votantes que haya apoyado a cada partido y refleje así, más exactamente, la voluntad de la ciudadanía.

Se aplica usualmente en nuestro país:

Se divide el número total de votos obtenidos por cada partido por 1, 2, 3 hasta completar el número de candidatos a elegir.

Se ordenan numéricamente los cocientes de estas operaciones, de mayor a menor, hasta una cifra igual al número de representantes a elegir.

El menor de esos cocientes se usa como divisor común. (pág. 16).

Se divide el número de votos obtenidos por cada partido por ese divisor común y el resultado es el número de representantes que corresponde a cada partido.

(Toranzo, Margarita. 2018; El sufragio, su evolución histórica y lo sistemas electorales, págs. 13 16).

*Considero importantísimo que hay que tener en cuenta que el sufragio es la principal forma de tener un impacto sobre cómo el gobierno administra, cómo se emplea el dinero de sus impuestos y qué leyes y políticas el gobierno crea para hacer que nuestra sociedad sea un mejor lugar para vivir. A*

*su vez, nos permite apoyar al candidato y/o partido político que mejor refleje nuestras opiniones y se preocupe por asuntos que sean importantes para cada uno de nosotros como ciudadanos. Y es así que es un derecho que debe ser apreciado y ejercido; hay tantas personas en el mundo que todavía no tienen este privilegio, y en algunos países hoy en día muchos están dispuestos a morir luchando por lograr el derecho al voto.*

### **Clases de sistemas electorales.**

Los sistemas electorales pueden ser: **(Toranzo, Margarita. 2018).**

**A) Lista completa:** no se vota por una persona sino por la lista entera y la lista más votada entra con todos sus candidatos, que pasan a ser diputados. Es decir, cada votante sufraga por el total de los candidatos correspondientes a las vacantes a cubrir, y gana quien logra la simple mayoría.

Por lo tanto, la lista que tiene más votos se lleva todas las bancas lo cual a simple vista resulta bastante injusto y ha dado a la siguiente crítica la que es que son todos de un mismo partido y, además, por querer que gane un candidato, se deben votar los demás de la lista, aunque al votante no le gusten. **(págs. 16, 17).**

**B) Lista incompleta:** los cargos que van a ocupar la lista ganadora son las 2/3 partes de los totales, entonces la lista más votada ocupará esa fracción de vacantes y el 1/3 faltante la ocupará la lista que sale segunda (2°) en las votaciones.

**C) Circunscripción uninominal:** el distrito se divide en tantas circunscripciones como vacantes haya y se vota por un diputado por cada circunscripción. Es decir, cada distrito electoral se dividía en tantas circunscripciones como vacantes a llenar, y en cada uno se elegía un candidato por simple pluralidad de sufragio. De modo que cada circunscripción se elegía el candidato más votado.

**D) Representación proporcional. Sistema D' Hont:** este sistema se usa para lograr que haya una representación de la mayoría de los partidos dentro de la cámara.

Se le da a cada partido un número de representantes según la cantidad de votos que obtuvo en la elección: Si hay cinco puestos y dos partidos, se divide la cantidad de votos de cada uno por uno, por dos, por tres, por cuatro, y por cinco.

Se obtienen 5 resultados por cada partido y de esos diez números se sacan los 5 mayores. El número más chico de esos 5 será la cifra por la que se va a dividir la cantidad de votos que tuvo cada partido. **(págs. 17 18).**

### **El voto en las elecciones democráticas.**

En política, se usa el voto para que los electores elijan a los miembros del gobierno u otros cargos públicos y representantes. Cada país establece sus propias normas y mecanismos sobre la forma en que se efectuarán las distintas elecciones.

El voto es una condición necesaria, aunque no suficiente para que un sistema político sea democrático. Hay gobiernos autoritarios en los cuales las restricciones para la presentación de las candidaturas alcanzan un grado que impide considerarlos democráticos.

Las elecciones no se celebran exclusivamente en sistemas políticos democráticos.

Hay sistemas autoritarios que, conscientes de su incapacidad de forjar legitimidad, se sienten tentados a recurrir a las elecciones, las cuales tienen un carácter plebiscitario y se desarrollan sin garantías de limpieza democrática que soslayen las violaciones sistemáticas, y generalmente virulentas, de las reglas de juego inherentes a las democracias. Las elecciones en una dictadura anulan, crean obstrucciones de gran calibre o son beligerantes con la conducta competitiva partidista. La confrontación partidista es reemplazada por la omnipresencia de un partido único, o bien, por amagos de diversidad con la presencia de candidatos supuestamente alternativos porque, al fin y al cabo, se entiende que este tipo de elecciones no afectarán, en ningún caso, a quienes detentan el monopolio del poder. **(pág. 18).**

Los tipos de votos son los siguientes a saber:

**Según las opciones:** (Voto positivo, voto sustractivo, voto en blanco, voto nulo, abstención “si no se ejerce el derecho a voto”).

**Según el fin:** (Voto útil, voto castigo).

**Según el modo:** (Voto presencial, voto por internet, voto electrónico, voto a distancia, voto por correo, voto delegado).

**Otros tipos:** (Voto cantado, voto rogado, voto observado, voto en blanco computable, voto de calidad, voto aprobatorio, voto recurrido). **(Toranzo, Margarita. 2018; El sufragio, su evolución histórica y lo sistemas electorales, págs. 18 19).**



*Como ciudadano podría sugerir que debemos ser votantes informados. Antes de las elecciones, mantengámonos al día con los problemas que afectan a nuestra comunidad. Leamos las noticias, veamos televisión, escuchemos la radio, asistamos a los foros o debates públicos para obtener más información sobre los candidatos políticos y las plataformas de sus partidos.*

*Podemos visitar las oficinas de campañas de los candidatos para obtener más información acerca de ellos y de los valores que ellos representan.*

### **Estructura del voto.**

El voto es un acto relativamente sencillo que no permite traslucir los matices de las preferencias políticas de los ciudadanos. La estructura del voto es la forma de emisión o expresión del voto y está estrechamente vinculada a la forma de la candidatura. La Real Academia Española distingue entre voto categórico (el elector sólo puede votar a candidatos de un mismo partido) y voto ordinal (el elector puede votar a candidatos de más de un partido). **(Toranzo, Margarita. 2018).**

La mayoría de países contemplan un voto categórico, mientras que disponen de un voto ordinal Irlanda, Malta, Australia, Luxemburgo, Suiza, Alemania, Francia y España para el Senado.

Otra tipología distingue fundamentalmente entre dos estructuras de voto: el voto único y el voto múltiple, que dan lugar a su vez a diversas modalidades: **(pág. 19).**

El voto único es aquel en el que el elector emite un solo voto. Esto se produce sea cual fuere el número de escaños asignados a una circunscripción. Puede emitirse en circunscripciones uninominales, cuando se vota a una candidatura unipersonal, o en circunscripción plurinominales, cuando se vota a una única lista de candidatos que sea cerrada y bloqueada. El voto alternativo es una forma de voto único donde el elector muestra su segunda preferencia, es decir, indica que candidato votaría en el supuesto de que su candidato elegido como primera preferencia no obtenga los votos necesarios para ser designado.

El voto múltiple permite emitir tantos votos como escaños dispone una circunscripción, pudiendo dar un máximo de un voto a cada candidato. Se aplica, generalmente, en circunscripciones plurinominales y para las listas abiertas y las listas desbloqueadas. Teniendo distintas variantes a saber:

**A)** El voto limitado es una variante de voto múltiple. En este caso, el elector dispone de un número de votos menor a los escaños de que dispone la circunscripción electoral. Suele aplicarse en circunscripciones plurinominales y sistemas mayoritarios con listas abiertas.

**B)** El voto acumulativo es otra variante de voto múltiple. En este caso, el elector sí tiene posibilidad de conceder varios votos a un solo candidato si así lo desea. Esta capacidad de acumulación de votos puede ser limitada o no y puede no ser ejercida por el elector, el cual prefiera distribuir los votos entre distintos candidatos. **(pág. 20).**

**C)** El voto preferencial es aquel tipo de voto múltiple en el que el elector establece su orden de preferencias para elegir a los candidatos. Este orden puede consistir en poner un número en los nombres de los candidatos, o bien, en señalar a un número determinado de candidatos que incluso, puede verse reducido a la expresión de preferencia por un único candidato. Está asociado a las listas desbloqueadas.

**D)** El voto combinado, es un tipo de voto múltiple en el que se tiene el poder de seleccionar candidatos de distintos partidos sin que tenga relevancia alguna su posición en la lista. La voluntad del elector puede configurar una votación mezclando a candidatos de listas diferentes y establecer su orden de preferencias. Está asociado a las listas abiertas.

**E)** El voto doble es una conjunción entre dos formas de candidaturas; el voto de lista y el voto unipersonal. El elector toma dos decisiones con dos votos: con un voto elige a una lista de partido y con el otro voto escoge a un candidato, que puede pertenecer a un partido no coincidente con el partido al cual eligió en el voto de lista.

**F)** El voto rogado es una forma de sufragio restrictivo (dudosamente democrático) en la que, el elector, debe “rogar” que le sea permitido sufragar, por lo general, a una autoridad electoral. Suele utilizarse con colectivos cuyos derechos civiles son puestos, de facto, en entredicho. España se lo impone, desde 2011, a sus residentes en el exterior. **(pág. 21).**

**Caracteres del voto democrático.**

Según **Toranzo, M. (2018)** la democracia, presupone la celebración de elecciones periódicas mediante el sufragio universal, libre, igual, directo y secreto. Todas estas características se consideran actualmente condiciones necesarias para la democracia y el incumplimiento de una sola de ellas nos remite a un sufragio no democrático, que puede ser restringido, no libre, desigual, indirecto o público.

- **Universal**

El sufragio universal existe cuando el conjunto de la ciudadanía dispone del derecho de voto, sin que puedan producirse exclusiones por cualquier condición o circunstancia de carácter discriminatorio. La definición del electorado y la extensión del sufragio varían según la época y el lugar y ha originado grandes debates. Es conveniente recordar que la historia de la democracia ha ido unida a la ampliación de la base electoral en la que jugó un rol importante la presión de sectores excluidos del derecho a votar.

Durante el siglo XIX y principios del XX el acceso a las urnas estaba vetado a amplios sectores de la sociedad, entre otros: trabajadores (discriminación por razón de clase social), mujeres (discriminación sexista) y no blancos (discriminación por raza).

Por ejemplo, en 1832 en Gran Bretaña únicamente podía votar el 4,7% de la población.

En un primer momento, la celebración de elecciones atendió al deseo de la burguesía de acceder al control del Estado, sin compartir dicho control con el resto de la sociedad. **(págs. 21 22)**.

El sufragio universal consiste en el derecho a voto de toda la población adulta de un Estado, independientemente de su raza, sexo, creencias o condición social.

Habitualmente se entiende de forma más concreta, en el sentido de más ligado a la extensión del voto a la población adulta femenina. En 1789 el poder político comenzó a estar en manos de presidentes y cámaras de representantes, resultando necesario regular su sistema de elección. A lo largo de los siglos XIX y XX se fueron estableciendo sistemas electorales que comenzaron siendo muy restringidos y limitados a una élite, hasta establecer sistemas de reconocimiento universal del voto.

Aunque no todos los países pasaron por las mismas etapas y restricciones, ni en el mismo orden, en términos generales el sufragio universal se estableció luego de una evolución a través de los siguientes sistemas:

- **Sufragio censitario:** en el votaban sólo hombres que cumplieren una serie de requisitos de nivel de instrucción, de renta y de clase social.

- **Sufragio masculino calificado:** en el que podían votar todos los hombres que supieran leer y escribir.

- **Sufragio femenino:** reconociéndose el derecho a voto de las mujeres.

- **Sufragio sin calificación:** en el que se establece el derecho a voto de todas las personas, sin discriminar su nivel educativo, incluyendo a los analfabetos.

- **Sufragio sin discriminación racial:** se garantiza el derecho a voto de todas las personas, sin discriminación racial, ni de su pertenencia étnica u origen nacional. (pág. 23).

- **Libre**

En un sistema constitucional de derechos y libertades, el pluralismo político, el acceso abierto al proceso electoral, los partidos en competición, la periodicidad de las elecciones y la posibilidad efectiva de decidir sobre la permanencia o sustitución del poder gubernamental son rasgos distintivos de unas elecciones donde el voto es libre.

La ausencia de una contienda electoral es un síntoma claro de inexistencia de democracia, pero la presencia de unas elecciones no indica ipsofacto la existencia de un sistema político democrático. Debe haber un Estado dotado de un sistema constitucional que establezca un marco jurídico donde se reconozcan y garanticen los derechos de las personas y las libertades públicas de las mismas tales como: de expresión, ideológicas, de asociación, a la información y de reunión, entre otras.

La libertad se refiere a la no influencia, esto quiere decir, no tomar en cuenta opiniones de otras personas tampoco aceptar sobornos de algún partido político o alguna persona que busque tu sufragio (voto).

De acuerdo a ellos, el voto voluntario otorga mayor transparencia al sistema político, porque el representante que haya resultado elegido saldrá electo por una porción fiel al candidato resultante. Además, por esta misma razón ayuda a estrechar los vínculos entre representantes y representados, y es más respetuoso de la libertad individual, puesto que el individuo es completamente libre de optar por sus gobernantes en el sentido de formar parte o no de la convocatoria a celebrarse en los momentos en que él considere necesario. (pág. 24).

- **Igual.**

El voto igual implica que cada elector debe tener asignado el mismo número de votos independientemente de la persona que los emita y, para ello, no deben existir diferencias cuantitativas en el número de votos, generalmente uno, disponibles para cada elector. La vulneración del voto igual (una persona, un voto) viene de la mano del voto desigual (o voto plural, como también se le denomina), consistente en la concesión de uno o varios votos adicionales a determinados tipos de electores. El voto desigual podía consistir en que un individuo poseyera varios votos para emitirlos en una misma circunscripción electoral. A veces se concedían más votos en proporción a la cantidad de tierra de que fueran titulares o en proporción a la base fiscal de sus propiedades (Bélgica, hasta 1919). O podía suceder que dispusiera de múltiples votos, uno por cada circunscripción electoral, estando calificado para ello, por ejemplo, por tener propiedades en cada una de ellas (Gran Bretaña lo reconoció hasta 1948). O podía establecerse un contingente de electores adscriptos a una circunscripción electoral conforme a un criterio distinto al territorial, como el profesional o el socio-económico; pudiendo estos electores votar con varios votos en dichas circunscripciones especiales (por ejemplo, las circunscripciones británicas de titulados universitarios, extinguidas en 1948, donde estos disponían de diversos votos). Cuando en las democracias avanzadas ha sido superada con creces la norma “un hombre, un voto” y una vez ya se ha consolidado el principio jurídico de “una persona, un voto”, diversos autores indican que ahora el camino a seguir debiera ser el de aumentar la igualdad de voto desde la perspectiva política e ir hacia “una persona, un mismo valor”, que cada votante haga una contribución igual para determinar el resultado de la elección. (pág. 25).

A este respecto, es interesante recordar que “no hay igualdad en el sufragio allí donde el voto de un individuo aislado no tenga el mismo valor que el de otro individuo en la comunidad” (John Stuart Mill). A tenor de lo dicho, un voto de valor igual o equitativo consistiría en que la fuerza electoral del voto de cada ciudadano fuese lo más semejante y que el costo de cada escaño fuese similar, es decir, sea elegido por una fracción equitativa de población. Por ejemplo, la infra-representación de las zonas urbanas y la sobre-representación de las zonas rurales es una fuente de discriminación que afecta a la equidad del voto. También hay que decir que las elecciones no son un proceso plenamente abierto y asequible a todos los partidos por igual. La desigualdad en los recursos financieros y en el acceso a los medios de comunicación afectan negativamente a la igualdad de oportunidades y

restringen el aspecto competitivo de las relaciones interpartidos. A todo ello hay que añadir que un sistema electoral puede producir resultados desiguales: hay partidos que en relación al apoyo electoral recabado están sobre-representados y otros infra-representados en el parlamento.

También señalar las desigualdades políticas con respecto al sufragio pasivo, como la baja representación de las mujeres entre las élites políticas. Son éstas cuestiones abiertas al debate. **(págs. 25 26).**

- **Directo.**

El voto debe ser efectuado por cada ciudadano de forma directa, sin intermediarios, porque cada miembro de la sociedad está capacitado para tomar sus propias decisiones de acuerdo con sus propias preferencias. El voto debe ser directo porque el derecho de voto no es un derecho transferible. Las elecciones indirectas consisten en elegir a unos delegados o compromisarios, que a su vez escogerán a los gobernantes. El objetivo de tal mediatización es filtrar, incluso moderar, los designios de los ciudadanos, pudiendo modificar su mandato explícito. Éste era el caso de la Constitución Española de 1812 y es la situación de aquellos senadores españoles elegidos por los parlamentos de las comunidades autónomas. En E.E.U.U, los ciudadanos no votan directamente al presidente sino a compromisarios, si bien es cierto que en la actualidad se respeta el voto emanado del electorado y, por lo tanto, son elecciones indirectas sólo desde el punto de vista formal. **(págs. 26 27).**

- **Secreto.**

Se debe asegurar el secreto en el ejercicio del voto para garantizar la libre decisión del votante. El elector no debe ver limitada su libertad política cuando deposita su voto y por ello es imprescindible que el elector pueda ejercitar su derecho al sufragio, garantizando su privacidad, de forma que su voto no sea conocido por nadie más. Esta libertad de elección podría quedar condicionada mediante el voto público o abierto. El voto por aclamación, a mano alzada o expresado oralmente es coercitivo. Para garantizar el voto secreto se establecen mecanismos como la instalación de cabinas cerradas, el uso de urnas selladas, sobres opacos donde introducir las papeletas y otros mecanismos que hagan efectiva la emisión secreta del voto. Con la introducción de la informática en las elecciones de algunos países, también se establecen mecanismos apropiados para la emisión secreta del voto. Conviene matizar que las garantías para la protección del secreto

del voto no implican que el elector, si así lo desea voluntariamente, no pueda dar a conocer su voto. El secreto del sufragio es, pues, una posibilidad que puede no ser ejercida por el votante pero que debe quedar siempre garantizada. Australia fue el primer país en utilizar el voto secreto en 1856. **(págs. 27 28)**.

Además de las características mencionadas, existe una amplia variedad de factores materiales y formales que deben estar presentes en una elección democrática de calidad, como, por ejemplo, una periodicidad adecuada de las elecciones, un sistema de garantías sociales o unas normas de propaganda electoral eficaces.

El voto debe ser personal. El voto por delegación puede ser objeto de manipulación o suplantación. Por ello, en el supuesto de que un elector tenga imposibilidad material de votar el día de las elecciones, para garantizarle el derecho de sufragio y, a su vez, mantener el requisito de que el voto sea personal, entonces pueden articularse mecanismos para combinar ambos aspectos, como el voto por correo, el voto sur place (cuando el elector tiene autorización para votar en un lugar distinto del que en principio le corresponde) o el voto en las embajadas y consulados en el caso de residir en el extranjero.

La existencia de un sistema de partidos desarrollado va a determinar el carácter democrático de una elección; la competencia entre partidos es un denominador común de la amplia gama de variación de los sistemas electorales en las democracias. Entre sus disparidades, el carácter singular de las democracias es la subyacente confrontación política entre partidos diferentes y su coexistencia democrática. El elemento central es competir por el voto para tener la capacidad de representar y gobernar. Es patente que las relaciones mutuas y plurales se originan en los sistemas multipartidistas y bipartidistas, mientras que en los sistemas de partido único no existen tales relaciones de reciprocidad. **(págs. 28 29)**.

Aparte de lo ya mencionado, otra condición para considerar un sufragio libre es que las elecciones sean recurrentes. La periodicidad debe ser regular para evitar la perpetuación no electiva en el poder de las élites políticas. El desarrollo del principio electivo conlleva la celebración de elecciones periódicas (habitualmente en un período máximo de cuatro o cinco años) donde se parte de la base de que éstas no pueden ser un instrumento utilizado de forma excepcional ni pueden anularse las convocatorias posteriores con el fin de mantenerse en el poder. **(pág. 29)**.

- **Voto obligatorio.**

El acto de votar es voluntario en la mayoría de los países. Sin embargo, en algunos países, como Argentina, tienen sistemas de voto obligatorio, cuyo incumplimiento es una falta administrativa.

En Perú el voto es obligatorio en elecciones presidenciales, regionales, municipales y parlamentarias, y su incumplimiento supone una multa. En Uruguay el voto es obligatorio en las elecciones nacionales y departamentales, y su incumplimiento es un delito.

Es práctica habitual en la mayoría de países, que el voto solamente puedan ejercerlo quienes son considerados nacionales o ciudadanos del país. Ello supone que, dependiendo de las condiciones en que pueda obtenerse la nacionalidad con más o menos facilidad, en un número de años de residencia, restringida a la primera generación, con filiación, entre otras formas (*iussanguinis*, *iussoli* como métodos de adquisición de nacionalidad), amplios sectores de los residentes de un país pueden estar privados del derecho al voto o tenerlo restringido. El derecho de ciudadanía universal reclama la superación de la nacionalidad como espacio restringido de derechos. (pág. 29).

No obstante, en las últimas décadas se han producido avances en el reconocimiento del derecho al voto a extranjeros residentes, tales como el concepto de ciudadanía europea en el ámbito de la Unión Europea, o la firma de tratados internacionales bilaterales para reconocer recíprocamente el derecho al voto en las elecciones locales de los nacionales residentes en el otro Estado. (Toranzo, Margarita. 2018; *El sufragio, su evolución histórica y lo sistemas electorales*, págs. 21 30).

*Resulta incuestionable hoy día que una de las mayores conquistas políticas realizadas por nuestros líderes de antaño, fue el reconocimiento del sufragio como mecanismo de garantía para la elección de los gobernantes, facilitando con ello además la posibilidad de aspirar en igualdad de condiciones, a cargos de representación nacional.*

*Esta figura no obstante al encontrarse en la actualidad plenamente arraigada en nuestra cultura democrática, fue producto de un proceso de madurez política que tomó muchos años en forjarse, pues en los inicios de su vida independiente, Paraguay tenía un modelo de sufragio que como veremos, no*



*fue ni directo ni universal como lo es actualmente, prestándose inclusive en algunos casos, para manipulaciones electorales que si bien censurables, posteriormente ayudaron a entender su magnanimidad como elemento vital para la democracia.*

### **Elección primaria. Tipos.**

Una elección primaria (primaria de nominación), o simplemente primaria, es una elección en la cual los votantes bajo una jurisdicción seleccionan al candidato o candidata que un partido presentará a una elección pública posterior. En otras palabras, es una forma democrática de pre-seleccionar el candidato que un partido presentará a un proceso electoral determinado.

Las “primarias” son más comunes en los Estados Unidos, no solamente para las elecciones presidenciales sino para escoger también a los candidatos a representantes, senadores, alcaldes y gobernadores, entre otros y sus orígenes se remontan al movimiento progresista.

El primer partido en llevarlas a cabo fue el Partido Progresista, de Theodore Roosevelt, y le siguieron los partidos Demócrata y Republicano. Hasta el minoritario Partido Comunista de EEUU acepto el régimen de las primarias, obteniendo una votación positiva de 6 electores el año 1948 en Massachusetts. Allí, las elecciones primarias se llevan a cabo por el gobierno en nombre de los partidos. En el resto del mundo, la nominación de los candidatos presidenciales es por lo general la responsabilidad de los partidos políticos y organizaciones y no incluye al público en general. **(Toranzo, Margarita. 2018; pág. 30).**

Además de las primarias, otra de las maneras para seleccionar a un candidato son las caucuses o asambleas, convenciones, y nominaciones en reuniones.

Históricamente, los partidos políticos de Canadá elegían a sus candidatos en las reuniones de cada circunscripción. Los dirigentes de Canadá son elegidos en convenciones de liderazgos, aunque algunos partidos han abandonado esta práctica en favor al sistema un militante, un voto; un voto, un militante. **(Toranzo, Margarita. 2018; pág. 31).**

**Cerrada:** (También llamada “techada”) en ellas, únicamente los militantes inscritos en el partido pueden votar. No así los independientes.

Ésta es la forma más usual de todas. Los votantes deben de votar únicamente por el partido en la cual se han registrado previamente.

**Semicerrada:** Al igual que las primarias cerradas, los únicos habilitados para votar son los miembros registrados en un partido político. Sin embargo, a los votantes “no afiliados” también se les permite votar. Dependiendo de cada estado, los independientes deben votar pública o privadamente.

**Abierta:** (También llamada “libre”) un votante registrado puede votar en cualquier primaria de cualquier partido independientemente a su afiliación a un partido. Cuando los votantes no se han registrado antes de las primarias, se le denomina como pick a partyprimary o en español “escoge a un partido de primaria” porque el votante puede escoger el partido en la que él o ella desea votar. **(Toranzo, Margarita. 2018; pág. 31).**

Debido al carácter abierto de este sistema, una práctica conocida como “asalto” o raiding podría ocurrir. El “asalto” consiste en los votantes que votan por su partido y después votan por otro partido, y así ayudar a escoger al adversario del partido oponente.

Según la teoría, es que los votantes deciden votar por el candidato más débil para así tener mayor ventaja en las elecciones generales. Algo parecido sucedió en la primaria de senadores de Vermont en 1998 con la elección de Fred Tuttle para el candidato republicano. También se intentó una maniobra similar en Chile durante la elección de candidatos de la concertación en la última elección.

**Semiabierta:** Cada votante puede votar en cada primaria, pero deben de decir públicamente por cual primaria votaran. Normalmente, esta declaración es realizada al solicitar una boleta electoral. En algunos estados las primarias semiabiertas, los oficiales de las elecciones graban cada voto de los votantes del partido que luego los partidos tienen acceso a esta información.

**Global:** Este sistema permite a los votantes votar por candidatos por cargo, sin importar la afiliación de partido. Ideal para el voto electrónico o telemático.

**Eliminatoria:** (Basada en un esquema competitivo replicado de los torneos deportivos). Una primaria en donde el voto no está limitado a un partido y los dos candidatos con más votos avanzan a las elecciones generales sin importar la afiliación partidaria (una eliminatoria varía de una primaria y que una segunda ronda sólo se necesitaría si ningún candidato logra obtener la mayoría en la primera ronda). **(Toranzo, Margarita. 2018; pág. 32).**

También hay sistemas de usos mixtos, académicos o de categoría propia. En Virginia Occidental, las primarias republicanas están abiertas a los independientes, mientras que las primarias democráticas estuvieron cerradas.

Sin embargo, el 01 de Abril de 2007, el partido demócrata de Virginia Occidental abrió sus votaciones para permitir que los “individuos que no están afiliados a ningún partido puedan participar en el proceso de elecciones”. (Toranzo, Margarita. 2018; pág. 33).

*Pienso que ninguna nación del orbe que se atribuya una naturaleza democrática puede, en momento alguno, socavar o limitar el ejercicio o la pureza de este derecho-deber, que es precisamente lo que da vida a cualquier Estado democrático, pues no resulta exagerado pensar que un gobierno que no resulte instaurado de un proceso donde se haya plasmado la voluntad popular, no puede considerarse un verdadero gobierno.*

### **El sufragio paraguayo.**

En Paraguay, país que como credenciales de cultura machista ostenta el deshonroso récord de ser el último país de la región en conceder el sufragio femenino.

A 48 años del reconocimiento del derecho al voto femenino, las paraguayas no participan en política. Hoy hace 48 años que las mujeres en Paraguay tienen acceso al voto, luego de una larga lucha de grupos feministas que durante décadas soportaron todo tipo de agravios para conquistar su derecho cívico. Sin embargo, el proceso de inserción de la mujer en el ámbito político es lento. Así, se puede mencionar como ejemplo que, de 274 municipios, solo 12 son conducidos por mujeres.

La larga lucha de las mujeres paraguayas por el derecho al voto, tuvo su victoria un 05 de Julio de 1961, cuando se promulgó la Ley N° 704 de “Derechos Políticos de la Mujer” que previamente había sido sancionada por la entonces Cámara de Representantes. Este significó un paso importante en la lucha por la igualdad de género en la historia del Paraguay. Ya que la sociedad guaraní era patrilineal, respeto al padre y a los ancianos.

La mujer guaraní era considerada como objeto de valor, como valor de cambio económico especialmente en las transacciones comerciales. **(Toranzo, Margarita. 2018; pág. 80).**

Una mujer podía valer unas cuantas pieles o carne de caza o varios juegos de adornos de plumería. La mujer era muy apreciada pues ella significaba:

- a) Dinero. (Valor de cambio).
- b) Era la que trabajaba en el kokué. (El hombre cazaba, pescaba y guerreaba).
- c) Era la encargada de realizar los trabajos artesanales de cestería y alfarería. (Vasijas que utilizaba toda la tribu).
- d) Procreaba y daba placer sexual. La mujer guaraní era muy apreciada tanto por los indios guaraníes y por los indios del Chaco. **(Toranzo, Margarita. 2018; pág. 81).**

### **Perspectiva del sufragio desde el Derecho Comparado.**

#### **- Continente Europeo.**

Para analizar el comienzo de los orígenes del sufragio no podemos dejar de lado de pensar en el origen de la historia de la humanidad, enfocándonos principalmente en el continente Europeo perteneciente a el hemisferio oeste, de la historia occidental a la que la República del Paraguay tiene sus fuentes; debido a que nuestra Madre Patria, España es uno de los países principales en el descubrimiento de América o del nuevo continente. El término “Antiguo Régimen” fue utilizado por primera vez por los constitucionalistas franceses de 1791. Querían significar con ello, designar a todo un conjunto de normas, instituciones, prácticas, anteriores a la revolución y que esta misma revolución quería acabar con ellas. Aunque este término fue utilizado por los franceses para Francia, fue utilizado posteriormente en el resto de los países.

A modo de resumen, se debe tener en cuenta que la tierra es fuente de poder. El poseer la tierra asegura la hegemonía de dos grupos sociales: la nobleza y el clero. **(Toranzo, Margarita. 2018; pág. 33).**

La forma de gobierno era la monarquía absoluta, de origen divino y hereditaria.

El Rey acumula todos los poderes: dicta las leyes, aplica la justicia, dispone la paz y la guerra. Su administración era muy ineficiente.

Esta sociedad profesa un sistema de valores muy marcado por el hecho religioso.

Es una sociedad con miedos, supersticiones, inamovible, todo estaba basado en las creencias religiosas. Cuando alguien ponía en duda algún tema de fe, era inmediatamente perseguido y castigado.

Todo este mundo empieza a derrumbarse a partir de la mitad del siglo XVIII, aunque persisten algunos casos hasta principios del siglo XX.

Se va a producir como consecuencia de los cambios en el campo económico, la revolución industrial, que se produce en Inglaterra, que implanta un nuevo modo de producir, el modo capitalista. Se produce el ascenso del capitalismo, que implica la propiedad privada de los medios de producción. Esto conlleva que esta clase que acumula y acapara la casi totalidad del capital, se rebele contra los privilegios de cuna. Junto con el ascenso de esta clase social aparece otro grupo, una nueva clase social, el proletariado. Otras características son la total libertad en el comercio y también la aparición de la plusvalía.

Esa sociedad del Antiguo Régimen va a experimentar una revolución social de masas, revolución burguesa, que quiere expulsar a la nobleza de los centros de poder.

También experimenta una revolución demográfica, la población empieza a crecer, una revolución agrícola y sobre todo una revolución intelectual, que critica el absolutismo y sienta las bases del pensamiento liberal, la ilustración, que proporciona un conjunto de ideas, de valores, que de alguna forma pone en entredicho ese universo del Antiguo Régimen. **(Toranzo, Margarita. 2018; pág. 34).**

Ideas como el uso de la razón frente a la tradición, la razón es soberana, se divulgaban a través de los salones de París. En ellos se critica el absolutismo monárquico, los privilegios estamentales, la religión, se exalta la libertad, la igualdad, entre otros términos.

Hay tres filósofos de la ilustración: Rousseau (1712-1778), Voltaire (1694-1778) y Montesquieu (1689-1755). Todas estas transformaciones marcan el inicio de la edad contemporánea.

Por lo tanto, haciendo referencia a que en la antigüedad la democracia no estaba desarrollada, propiamente como en la actualidad, por lo que recién comenzaría a hablarse de democracia en 1789 con la Revolución Francesa, inspirada en las ideas liberales de pensadores “iluminados” (siglo de las luces) tales como el inglés John Locke y el francés Jean Jacques Rousseau. La asamblea que integraba el gobierno era elegida por “representantes del pueblo”, los que a su vez debían tener como

condición excluyente determinado capital y pertenecer a un extracto social tal como la Burguesía.

Años más tarde se permitió el Sufragio Universal Masculino sin importar el capital que los ciudadanos tuviesen.

Además del movimiento obrero y de las sufragistas del movimiento feminista, en algunos países la reivindicación de la extensión del derecho al voto ha incluido a otros movimientos sociales, como el anti-racista. La exclusión de las minorías étnicas se ha producido con mecanismos diversos: negándoles la condición de ciudadanos, prohibiéndoles el derecho de sufragio, restringiendo su derecho de voto o desincentivando su participación política. **(Toranzo, Margarita. 2018; pág. 35).**

Para comenzar recordemos que España logra el voto o sufragio femenino recién en 1931 y el cual se ejerció en 1933, fue la diputada Clara Campoamor su principal defensora. Pero la representación política se establece a través del sufragio, como anteriormente hemos destacado, es decir el derecho a voto de los ciudadanos. Por supuesto, cuanto más se acerca el número de habitantes al de los electores, mayor es la representatividad. En los inicios del régimen liberal español, la constitución de 1812 establecía ya el derecho al sufragio universal (masculino solamente), aunque quedaría en papel mojado con el regreso del absolutismo fernandino. Durante la época isabelina se recurrió a un sufragio limitado por condiciones de riqueza y que recibe el nombre de “censitario”.

Después, en el paréntesis del Sexenio Democrático se le denominó “universal”, aunque en la práctica también quedaba restringido por diversas limitaciones. Los principios de libertad, de igualdad jurídica, de separación de poderes, de gobierno representativo, ideas que los enciclopedistas habían defendido en Europa se empezaban a plasmar.

La importancia de la Revolución Francesa (1789), es que es considerada como un modelo de revolución política que supone la conquista del poder por la burguesía y el desplazamiento de la aristocracia. No es sólo una transferencia de poder, sino que cada grupo social presenta unos problemas peculiares.

En la vida política nace una Europa totalmente nueva, comienzan a circular palabras como constitución, que limita el poder del rey, partido político, elecciones, la prensa libre, la herencia de los seis años de la revolución va a marcar el futuro de Europa. **(Toranzo, Margarita. 2018; pág. 36).**

La primera consecuencia es que la sociedad europea se divide en dos grupos diferentes, y esas diferencias eran hostiles. Los partidarios de la revolución se llamaban patriotas; los que no estaban de acuerdo se llamaban contrarrevolucionarios.

Esa división no fue visible en un principio, ya que no se manifestó a simple vista.

Tras la toma de la Bastilla la revolución fue bien acogida por todos. Excepciones si las hubo, ya que países que no comulgaron con la revolución desde el principio, tales como Rusia, la Zarina Catalina la Grande (1729-1796), España, Carlos IV (1748-1819), y Suecia. En Inglaterra fueron medianamente partidarios. Uno de los dirigentes, Burque, en 1791, se manifestó en contra. Incluso el emperador de Austria José II (1741-1790), hermano de la Reina de Francia, la consideró buena.

La revolución, es un fenómeno, una corriente, que está ligada a una determinada clase social, la burguesía, porque tiene interés en construir un moderno estado-nación.

Va ligado al modo de producción capitalista.

Después de la revolución del 48, surge un nuevo movimiento político, que es el nacionalismo. La palabra nación empezó a designarse a un conjunto de hombres libres ya desde las diferencias políticas, sociales, de la época del Antiguo Régimen, que él impuso a la sociedad, y que se preparaban para llevar a cabo una empresa común.

Pero la idea de nación surge en 1789, en la Revolución Francesa, ya que surge cuando la burguesía, en su lucha con la sociedad estamental, necesitaba unificar, alrededor de ella, al pueblo, y de esta manera romper la dependencia que pudiera existir entre el pueblo y el rey. **(Toranzo, Margarita. 2018; pág. 37)**

La burguesía defendió la igualdad de todos los hombres y los elevó a la categoría de ciudadanos, los unificó en torno a la idea abstracta de pueblo, de nación. Se cambia el “¡viva el rey!” por “¡viva la nación!”.

Se ha dicho que el nacimiento de las naciones fue consecuencia de la Revolución Francesa y de la expansión napoleónica.

También existe otro tipo de nacionalismo conservador, que surge en Alemania, como reacción a las conquistas francesas. Se potencia lo que se llamó el “volk”, el espíritu del pueblo. Se apela a las tradiciones, a la cultura, a la lengua, nacieron

como movimientos de resistencia ante el avance francés. (**Toranzo, Margarita. 2018; pág. 38**).

#### **- Continente Americano.**

Una vez que desde Europa empezaron las escaseces de riquezas de oro, de alimentos, de materia prima, fue entonces que los países salieron en búsqueda de nuevos horizontes que les permitiera la subsistencia de su país para las generaciones futuras y fue así el origen de las naciones tales como Estados Unidos en 1400 y las Islas de Castillas el 12 de Octubre de 1492 en donde España e Inglaterra se vieron favorecidas gracias a su tecnología aplicada en los mares que fue principalmente el motor de la expansión.

Encontrándose con oro, plata, metales preciosos entre otros minerales, dando lugar así a la formación de los países en el Continente Americano. Dicho Continente se divide hoy en día geopolíticamente en América del Norte, América Central y en América del Sur los cuales pasaremos a analizar seguidamente. (**Toranzo, Margarita. 2018; pág. 38**).

#### **América del norte.**

Dentro de este sub-continente se encuentran los siguientes países a saber:

#### **Estados Unidos.**

Este país se rige por un gobierno federal con dirigentes electos a nivel federal (nacional), estatal y local. A nivel nacional, el jefe de estado, el presidente de los Estados Unidos es electo indirectamente por el pueblo, a través de electores de un Colegio Electoral. Hoy en día, los electores virtualmente siempre votan con el voto popular de su estado. Todos los miembros de la legislación federal, el Congreso de los Estados Unidos, son electos directamente. Hay muchos cargos electos a nivel estatal, cada estado tiene al menos un gobernador y un legislador electo. También hay cargos electos a nivel local, en condados y ciudades. Se estima que, en todo el país, más de un millón de cargos se eligen en cada ciclo electoral. Por su parte, la ley electoral está especificada tanto por la ley federal como estatal. La Constitución de Estados Unidos define (con un alcance básico) cómo se desarrollan las elecciones federales, en el primer y segundo artículo de la constitución y en varias enmiendas de la misma. La ley estatal regula la mayoría de los aspectos de la ley electoral,



incluyendo las elecciones primarias, la elegibilidad de los votantes (más allá del alcance básico de la constitución), el manejo del Colegio Electoral de cada estado y el manejo de las elecciones estatales y locales. El financiamiento de las elecciones siempre ha sido un tema controversial, debido a que las fuentes de financiamiento privado representan grandes aportes en contribuciones a las campañas electorales, especialmente en elecciones federales. El financiamiento público voluntario para los candidatos dispuestos a aceptar un límite de gastos fue introducido en 1974 para las primarias y elecciones presidenciales. **(Toranzo, Margarita. 2018; pág. 39).**

La Comisión de Elecciones Federales tiene la responsabilidad de publicar la información de financiamiento de campañas, hacer cumplir las provisiones de la ley tal como los límites y prohibiciones en las contribuciones, y vigilar el financiamiento público de las elecciones presidenciales de Estados Unidos. El gobierno federal también ha estado involucrado en intentos por incrementar el número de votantes a través de medidas como el Acto Nacional de Registro de Votantes de 1993.

En las elecciones presidenciales se elige al Presidente y Vice Presidente. La elección es por sufragio indirecto. El ganador se determina por los votos de los electores del Colegio Electoral de Estados Unidos. Hoy en día, los votantes de cada estado escogen una pizarra de electores de una lista de varias pizarras designadas por distintos partidos o candidatos. Los electores típicamente hacen una promesa de antemano de votar por el candidato de su partido (cuyo nombre usualmente aparece en la boleta, en lugar del de los electores). El ganador de las elecciones es el candidato que obtenga al menos 270 votos de Colegio Electoral. Es posible que un candidato gane el voto electoral y pierda el voto popular (a nivel nacional). Hasta que se aprobó la Enmienda 12 a la constitución estadounidense en 1804, el candidato que quedaba en segundo lugar se convertía en el Vice Presidente. Los votos de Colegios Electorales son ejercidos en cada estado por un grupo de electores, cada elector tiene un voto de colegio electoral. Hoy en día, con los electores comprometidos a votar por un candidato con anterioridad, aquellos electores que voten en contra del voto popular de su estado son llamados electores deshonestos”, pero esto es muy raro que suceda.

Las leyes estatales regulan cómo los estados escogen los votos de los colegios electorales. **(Toranzo, Margarita. 2018; pág. 41).**

En todos los estados a excepción de Maine y Nebraska, el candidato que gane la mayoría de los votos recibe todos los votos electorales del estado.

El Colegio Electoral ha sido muy criticado por varias razones. Ha sido criticado por ser anti-democrático por definición, ya que a través de él el Presidente es electo indirectamente en lugar de por un sistema electoral directo. Otra crítica es que crea desigualdad entre los votantes en diferentes estados durante la Elección Presidencial.

Usualmente, sólo los votantes en estados decisivos determinan el resultado de las elecciones, y por esto se reclama que la gran mayoría de los estadounidenses, que no viven en estados competitivos, son ignorados por las campañas electorales. Si el sistema de Colegio Electoral fuera eliminado y todo el país fuera tratado como un sólo distrito para las elecciones presidenciales, entonces los resultados no dependerían de los estados cruciales. Este sistema también crea desigualdad en el sentido que las poblaciones de estados muy pequeños, que tiene un mínimo de 3 votos de Colegio Electoral, están sobre representadas en comparación con los votantes de estados más grandes. Por ejemplo, Wyoming tiene una población de 493.782 habitantes y 3 votos de CE, 164.594 habitantes por voto de CE. California tiene una población de 33.871.648 habitantes y 55 votos de CE, 615.848 habitantes por voto de CE.

El Colegio Electoral requeriría una enmienda a la Constitución de Estados Unidos para ser abolido, y dado que tres-cuartos de las legislaciones de estado serían requeridas para ratificar una enmienda que redistribuiría efectivamente el poder de votación de muchos estados pequeños a pocos estados grandes, se piensa que tal enmienda no sería aprobada. **(Toranzo, Margarita. 2018; pág. 41).**

Las elecciones para el Congreso de Estados Unidos tienen lugar cada dos años. El congreso tiene 2 cámaras: el Senado y la Cámara de Representantes. Para las elecciones al congreso, la constitución dice que los miembros de la Cámara de Representantes deben tener al menos 25 años, ser ciudadano de los Estados Unidos por siete años o más y ser habitantes legales del estado que representan.

Los senadores deben tener al menos 30 años, ser ciudadano de los Estados Unidos por nueve años o más y ser habitantes legales del estado que representan.

La elegibilidad de un individuo para votar está comprendida en la constitución y regulada a nivel estatal. La constitución establece que el derecho al sufragio no puede ser denegado por razones de raza o color, sexo, o edad para ciudadanos mayores de 18 años. Más allá de estas calificaciones básicas, los estatutos de la legislación estatal tienen la responsabilidad de regular la elegibilidad de los votantes. Hay estados que prohíben votar a los criminales cumpliendo condena por algún

período de tiempo o indefinidamente. El número de adultos estadounidenses que están impedidos del derecho al voto por estar condenados por delitos graves se estima en 5.3 millones.

Algo particular que llama la atención es registrarse para votar es la responsabilidad de los ciudadanos estadounidenses ya que los votantes no son registrados automáticamente al cumplir los 18 años. Todos los estados, a excepción de Dakota del Norte, requieren que los ciudadanos que deseen votar estén registrados.

Tradicionalmente, los votantes tenían que registrarse en las oficinas estatales, pero a mediados de los 90 el gobierno federal hizo un esfuerzo para facilitar este procedimiento. **(Toranzo, Margarita. 2018; pág. 42).**

El Acto Nacional de Registro de Votantes de 1993 obligó a los gobiernos estatales a hacer el proceso de registro de votantes más fácil dando servicios de registro uniformes a través de los centros de registro de licencias para conducir, colegios, bibliotecas y registro a través del correo. Idaho, Minnesota, New Hampshire, Wisconsin, Wyoming y Dakota del Norte están exentos debido a que en estos estados (exceptuando Dakota del Norte, donde no se necesita registrarse) se adoptó el registro en el mismo día, permitiendo que los votantes se registren para votar el día de las elecciones.

La primera Constitución de América fue creada por los Estados Unidos en el año 1787, documento que serviría como inspiración a los demás países del continente que crearían un documento similar; apoyando los deberes y derechos de sus ciudadanos.

En Estados Unidos hasta 1965 estuvo obstaculizado el voto de los ciudadanos afroamericanos. **(Toranzo, Margarita. 2018; pág. 43).**

### **Canadá.**

El país de Canadá es una monarquía constitucional. Esto significa que Canadá es ambas, una monarquía (un rey o una reina es el jefe de estado) y una democracia. Los ciudadanos canadienses votan para elegir candidatos políticos que los representen en el gobierno.

Existen tres niveles de gobierno donde los canadienses pueden votar en elecciones democráticas: Municipal (villa, pueblo o ciudad), provincial o territorial (provincia o territorio) y federal (nacional) las cuales pasare analizar: **(Toranzo, Margarita. 2018; pág. 43).**

**Elecciones municipales.** Algunos residentes de Prince Edward Island (PEI o P.E.I) (“Isla del Príncipe Eduardo”) no viven dentro de ningún municipio. Ellos no votan en las elecciones municipales. En este caso, la Provincia es responsable de algunos de los servicios proporcionados normalmente por un municipio. Los municipios son generalmente responsables de los servicios como el suministro de agua, alcantarillado, mantenimiento vial, barrida de nieve, policía, bomberos, parques, entre otros.

En las elecciones municipales se vota por un concejal, la persona que representará a su distrito electoral, y un alcalde o presidente, el jefe de su municipio.

Las personas que son candidatos en las elecciones municipales no representan a ningún partido político.

En PEI, las elecciones municipales se celebran el primer lunes de noviembre cada cuatro años en Charlottetown, Summerside, Cornwall y Stratford, y cada tres años en el resto de los municipios. Algunas comunidades rurales celebran reuniones electorales donde tanto las candidaturas como las elecciones se llevan a efecto en la misma reunión. **(Toranzo, Margarita. 2018; pág. 44).**

**Elecciones provinciales.** En la actualidad, existen cinco partidos políticos provinciales registrados en PEI: Partido Verde de PEI, Partido de la Isla de PEI. **(Toranzo, Margarita. 2018; pág. 44).**

Partido Democrático Nuevo de PEI, Partido Liberal de PEI y Partido Progresista Conservador (PC) de PEI.

El gobierno provincial es responsable de cosas como educación, salud, turismo, programas sociales, entre otras. En las elecciones provinciales de PEI, usted vota por un Miembro de la Asamblea Legislativa (MLA) para que represente a su distrito electoral. Los candidatos en las elecciones provinciales suelen estar afiliados a un partido político. El líder del partido con la mayoría de candidatos elegidos (mayoría de “asientos”) después de una elección se convierte en Premier de la provincia. El líder del segundo partido con más éxito se convierte en el Líder de la Oposición Oficial.

En la provincia de PEI, existen actualmente 27 distritos electorales, que es también el número de escaños en la legislatura provincial. Cada comunidad de la Isla es parte de un distrito. A partir del 2011, PEI ha establecido fechas de elecciones cada cuatro años, el primer lunes de Octubre.

**Elecciones federales.** El gobierno federal de Canadá es responsable de las cosas que afectan a todo el país, tales como el sistema impositivo, la ciudadanía e inmigración, la defensa nacional, las relaciones exteriores y comerciales con otros países, entre otras cosas más. (Toranzo, Margarita. 2018; pág. 45).

El origen de la palabra riding proviene de los antiguos tiempos parlamentarios británicos cuando los caballos se utilizaban para transportar políticos y funcionarios alrededor de un área electoral.

En las elecciones federales, usted vota por un Miembro del Parlamento (MP) que represente a su distrito electoral en la Cámara de los Comunes de Canadá. Los distritos electorales federales también se conocen como "circunscripciones" o "ridings". Los candidatos a MP usualmente pertenecen a un partido político. La Cámara de los Comunes de Canadá tiene actualmente 308 escaños.

En Canadá, no se vota por el Primer Ministro. El líder del partido político que consiga la mayoría de los "asientos" (la mayoría de los candidatos ganadores) después de una elección se convierte en el Primer Ministro de Canadá y jefe del gobierno canadiense. El líder del partido que termina en segundo lugar pasa a ser el Líder de la Oposición Oficial.

La mayoría de las provincias y territorios tienen un cierto número de diputados, basado en su población. Sin embargo, en PEI tenemos cuatro diputados que representan a los residentes en cuatro distritos electorales:

- Egmont (la ciudad de Summerside y el oeste).
- Malpeque (al este de la ciudad de Summerside hasta Charlottetown).
- Charlottetown (la ciudad de Charlottetown).
- Cardigan (al este de la ciudad de Charlottetown).

Hay muchos partidos políticos registrados en Canadá. Sin embargo, no todos los partidos tienen representantes o candidatos que se postulan en PEI para las elecciones federales. Sólo cinco de ellos fueron representados en las elecciones del 2011. (Toranzo, Margarita. 2018; pág. 46).

### **América central.**

En la época precolombina, la mayoría del territorio de Centroamérica era parte de la civilización mesoamericana. Las sociedades nativas de la zona ocuparon la tierra entre el centro de México en el norte hasta el noroeste de Costa Rica en el sur. Las culturas precolombinas de toda la región comercializaron con Mesoamérica y Sudamérica creando importantes plazas comerciales entre estos pueblos y puede ser

considerada transicional entre estas dos áreas culturales. Desde el Siglo XVI hasta principios del Siglo XIX, Centroamérica formó la Capitanía General de Guatemala algunas veces conocido como Reino de Guatemala, cuya integración y división interna varió repetidamente. Oficialmente, la Capitanía era parte del Virreinato de Nueva España, y, por lo tanto, bajo el control del virrey español en Ciudad de México. Sin embargo, este no fue administrado por el virrey sino por un Capitán General independiente, el cual primero tenía sus instalaciones en Antigua Guatemala y después en Ciudad de Guatemala. Durante la época de la Constitución de Cádiz (1812-1814 y 1820-1821), el reino de Guatemala desapareció y fue sustituido por dos provincias independientes entre sí, la Provincia de Guatemala y la Provincia de Nicaragua y Costa Rica. En 1821, en vísperas de la independencia, se crearon tres provincias más, Chiapas, El Salvador y Honduras, segregadas de la Provincia de Guatemala de la Independencia de Centroamérica localizada en las instalaciones de la Asamblea Legislativa de la República de El Salvador. **(Toranzo, Margarita. 2018; pág. 47).**

En 1821, Chiapas, México proclamó su independencia de España esta decisión que fue imitada el 15 de septiembre por la Provincia de Guatemala. La fecha es todavía considerada como día de la independencia por todas las naciones de Centroamérica. El Jefe Político Superior de la Provincia de Guatemala, Gabino Gaínza, se mantuvo al frente del gobierno internamente. También las Provincias de El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica proclamaron, en diversas fechas, su independencia absoluta de España.

Después de la independencia, surgió la idea de anexarse al Primer Imperio Mexicano de Agustín de Iturbide, decisión que se consultó con los ayuntamientos.

Recibidos los votos mayoritarios de los ayuntamientos, el gobierno de Guatemala proclamó la anexión de Centroamérica a México. Esta decisión fue adversada de modo rotundo por El Salvador, y tampoco contó con algunas poblaciones de Honduras, Nicaragua y Costa Rica; sin embargo, un ejército mexicano bajo el mando del General Vicente Filisola ocupó la Ciudad de Guatemala y después invadió y ocupó.

El Salvador, a pesar de que los salvadoreños proclamaron su unión a los Estados Unidos de América.

Cuando México llegó a ser una república el año siguiente, se acogió el derecho de que Centroamérica determinara su propio destino. En Guatemala se reunió la

Asamblea Nacional Constituyente de las Provincias Unidas del Centro de América, que el 1 de julio de 1823, declaró la independencia absoluta de España, de México, y de cualquier otra nación extranjera y estableció un sistema de gobierno republicano. Un censo de población realizado en 1824, reflejó que Centro América contaba con 1.287.491 habitantes. **(Toranzo, Margarita. 2018; pág. 48).**

Las Provincias Unidas del Centro de América, es decir la naciente unión centroamericana, oficialmente denominada República Federal de Centroamérica, comprendía los Estados de Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica. Los liberales centroamericanos tenían grandes esperanzas en la República Federal, la cual ellos creían que iba a evolucionar en una moderna y democrática nación, enriquecida por el comercio a través de la zona, entre los Océanos Atlántico y Pacífico.

Sin embargo, muy pronto estallaron una serie de disensiones y guerras civiles, que culminaron con el derrocamiento en 1829 del gobierno constitucional cuyo Presidente titular era el salvadoreño Manuel José Arce, elegido en 1825, y que ejercía desde 1828 el Vicepresidente Mariano Beltranena y Llano, guatemalteco.

Interinamente se hizo cargo del gobierno el liberal guatemalteco José Francisco Barrundia y Cepeda. En 1830 fue elegido como Presidente el hondureño Francisco Morazán, quien posteriormente fue elegido otra vez para el período 1835-1839.

En la segunda administración de Morazán resurgió la guerra civil. Nicaragua se separó de la República el 30 de abril de 1838, y el Congreso federal aceptó que se constituyera un nuevo Estado, Los Altos, cuya capital era Quetzaltenango, con las tierras occidentales de Guatemala. Honduras se separó de la unión el 6 de octubre y el 14 de noviembre Costa Rica la imitó. Guatemala se separó el 17 de Abril de 1839 y a principios de 1840 sus tropas reincorporaron Los Altos.

Varios intentos fueron hechos para reunir las naciones centroamericanas durante el siglo XIX, especialmente mediante las conferencias unionistas centroamericanas, pero ninguno tuvo éxito. **(Toranzo, Margarita. 2018; pág. 49).**

El primero sucedió en 1842, cuando el ex presidente Francisco Morazán, que se había apoderado del poder en Costa Rica, quiso restablecer la unión por la fuerza, pero su intento terminó con su caída y ejecución. Pocos meses antes, se había firmado en Chinandega un pacto de unión para establecer una Confederación de Centroamérica e incluía a El Salvador, Honduras y Nicaragua. Costa Rica se adhirió

condicionalmente; sin embargo, este intento duró muy poco, hasta 1844. Un segundo intento se llevó a cabo de 1849 a 1852 entre El Salvador, Honduras y Nicaragua.

A pesar del fallido último intento de unión, el sentido de haber compartido historia y la esperanza de una eventual reunificación persisten en la mayoría de las naciones que fueron parte de la unión. En los años 1856 y 1857 la región exitosamente estableció una coalición militar para repeler una invasión de un aventurero estadounidense llamado William Walker. Durante todo este siglo se fue conformando las estructuras políticas administrativas distintivos de cada uno de lo que hoy son los Estados de la antigua federación, así se conformaron a partir de una economía ligada a la explotación del sector agro extractivo, con lo cual se dan las bases para la evolución y estructuración de los diversos grupos humanos desde los pre existentes y con la llegada de nuevos grupos humanos como los grupos garífunas o levantinos a finales del siglo XIX.

En 1885 se produjo la llamada intentona de Barrios. El presidente de Guatemala, Justo Rufino Barrios intentó unir la nación por las armas, pero murió en el intento combatiendo contra las fuerzas salvadoreñas. Un tercer intento de Honduras, Nicaragua, y El Salvador fue cuando intentaron crear la República Mayor de Centroamérica (después Estados Unidos de Centroamérica) la cual duró entre 1896 y 1898. **(Toranzo, Margarita. 2018; pág. 50).**

El último se produjo en una conferencia celebrada en San José, Costa Rica, en 1920, en el cual Costa Rica, El Salvador, Guatemala y Honduras firmaron un pacto de unión. Este fue aprobado por El Salvador, Guatemala y Honduras, que en 1921 constituyeron la República Federal de Centroamérica, pero en enero de 1922 Guatemala se separó y los otros dos Estados decidieron reasumir también su soberanía.

En la historia reciente, uno de los personajes que más ha luchado por la integración, es el Presidente de Guatemala Vinicio Cerezo, quien durante su mandato (1986-1991) promovió a través de los Acuerdos de Esquipulas, no solo la búsqueda de la paz firme y duradera en la región sino también un esfuerzo por la integración de las decisiones políticas en Centroamérica. Los Acuerdos de Esquipulas promovieron también la creación del Sistema de la Integración Centroamericana y posteriormente el Parlamento Centroamericano, en la búsqueda de una institucionalidad regional capaz de respaldar los procesos regionales.



Actualmente, desde 1991, el Parlamento Centroamericano ha estado operando, también conocido como PARLACEN (parlamento centroamericano) es una institución política consagrada a la integración de los países de Centroamérica, aunque no ha dado ningún paso sustancial dirigido a la restauración de la unión política. Tiene su sede en la Ciudad de Guatemala y lo integran Diputados de El Salvador, Guatemala, Honduras, y Nicaragua. Costa Rica no ha aprobado el convenio constitutivo del Parlamento, ni el de la Corte Centroamericana de Justicia constituida en el decenio de 1990, de la que tampoco es parte Guatemala. República Dominicana y México como observadores regionales.

En 1903 tras la Separación de Panamá de Colombia, la nueva República de Panamá quedó geopolíticamente inserta en territorio centroamericano. **(Toranzo, Margarita. 2018; pág. 51).**

Esta república pese a estar vinculada histórica y culturalmente con América del Sur y el Caribe, es partidaria de la integración centroamericana y en 1993 se suscribió al PARLACEN, tomando participación activa en sus acuerdos y fortaleciendo sus vínculos comerciales con los países de la región, aunque en el 2009 Panamá inició su proceso de separación del SICA (Sistema de la Integración Centroamericana).

En América Latina, el concepto “sistema electoral” se emplea de manera sumamente diferente y confusa. En términos generales, se puede distinguir entre un uso amplio y uno específico. El uso muy amplio es común en el habla cotidiana. Este uso a veces se extiende también al mundo académico e incluso a textos legales o constitucionales. La constitución peruana del 29 de Diciembre de 1993 ofrece un buen ejemplo. En su art. 176, que abre el capítulo XIII, titulado “Del sistema electoral”, se define al sistema electoral de la siguiente manera: “El sistema electoral tiene por finalidad asegurar que las votaciones traduzcan la expresión auténtica, libre y espontánea de los ciudadanos; y que los escrutinios sean reflejo exacto y oportuno de la voluntad del elector expresada en las urnas por votación directa. Tiene por funciones básicas el planeamiento, la organización y la ejecución de los procesos electorales o de referéndum u otras consultas populares; el mantenimiento y la custodia de un registro único de identificación de las personas; y el registro de los actos que modifican el estado civil”. Luego se hace referencia a todos los órganos que conforman el sistema electoral. El concepto es aquí sinónimo de derecho electoral, régimen electoral, proceso electoral, términos que engloban todo aquello

que se enfoca, que se quiere tratar o reglamentar en materia electoral, desde el sufragio y hasta el contencioso electoral. **(Toranzo, Margarita. 2018; pág. 52).**

En las ciencias sociales se hace un uso restringido y bien definido del concepto, especialmente en aquella rama del saber que se podría llamar sistemas electorales comparados. El concepto se define así: el sistema electoral tiene por finalidad determinar las reglas según las cuales los electores pueden expresar sus preferencias políticas en votos y según las cuales se pueden convertir votos en escaños parlamentarios (en el caso de elecciones parlamentarias) o en cargos de gobierno (en el caso de elecciones de presidente, gobernador, alcalde, entre otras).

La estricta sistemática de la presente obra no sólo nos permite, sino que nos obliga a utilizar el término sistema electoral según su conceptualización en el área de los sistemas electorales comparados, lo que conduce a centrarnos en los elementos técnicos que lo conforman - circunscripciones electorales, sistemas de candidatura y votación, fórmulas de conversión de votos en escaños y los principios que lo rigen.

A lo cual se analizará particularmente cada país. **(Toranzo, Margarita. 2018; pág. 53).**

#### **México.**

En México, hay datos de planteamientos de voto para las mujeres en 1870 en agrupaciones alrededor del periódico Siempre Viva. Entre 1884 y 1887 se volvió a poner en la discusión pública este tema. En el inicio del movimiento revolucionario de 1910, el Club Femenil Antirreleccionista demandó el derecho a votar. En 1916 hubo un Congreso Feminista, celebrado en Yucatán, que retomó la estafeta. La constitución de 1917 no les negaba el voto a las mujeres, pero tampoco lo reconocía expresamente. Una mujer lanzó su candidatura por un distrito electoral en la ciudad de México. **(Toranzo, Margarita. 2018; pág. 53).**

En 1923 el Congreso Nacional Feminista, celebrado en la capital mexicana, concluyó que se debía conseguir la igualdad civil para que la mujer fuera elegible en los cargos administrativos del gobierno local.

Como fruto de este movimiento, en San Luis Potosí se concedió a las mujeres el derecho a votar y a ser elegidas en las elecciones municipales. Ese mismo año en Yucatán una mujer resultó electa diputada al congreso local. En 1925 el ejemplo potosino prendió en Chiapas. En el ámbito nacional, durante 1929, surgieron nuevos agrupamientos de mujeres que tenían en su programa la exigencia del voto femenino.

En la década de los treinta destacó el Frente Único Pro Derechos de la Mujer que conjuntó a más de 30 mil mujeres; de esta asociación se radicalizó un grupo que se puso por nombre La República de las Mujeres. En 1936 dos mujeres veracruzanas lanzaron sus candidaturas para comicios locales. En 1938 una mujer dirigió un municipio guerrerense. Pero fue hasta diciembre de 1946 cuando los diputados federales aprobaron el voto de las mujeres en elecciones municipales; y hasta el segundo semestre de 1953 se extendió ese derecho para las elecciones federales.

Los puntos que habría que resaltar es que las modificaciones puntuales a favor del derecho político de las mujeres no es necesariamente fruto inmediato de una organización o movimiento político fuerte puntual, pero sí el efecto de un movimiento internacional de largo alcance. Ha sido un derecho arrancado a una sociedad de corte patriarcal, que se ha esforzado por sacarle la vuelta al reconocimiento legal y que en la práctica ha puesto muchos obstáculos para que ese derecho se ejerza plenamente.

Las mujeres han tenido que luchar primero por un reconocimiento legal y después por su respeto a lo largo de muchos años. **(Toranzo, Margarita. 2018; pág. 54).**

Cuando en Jalisco en las sesiones de discusión sobre la reforma electoral de 1996 se planteaba la necesidad de que hubiera una cuota mínima de género para garantizar la inclusión de las mujeres en las listas electorales, algunos representantes de partidos aducían que quienes hacían tales planteamientos no conocían la clase de alimañas que tenían en sus sectores femeninos. Sólo iniciado el siglo XXI la cuota de género (que ninguno pueda tener más de 70%) prosperó en la legislación federal mexicana. Los argumentos en contra de las cuotas que obligan a respetar espacios de elección para las mujeres aducen que al ser las mujeres un poco más de la mitad de los electores, esa condición las puede llevar más allá de las cuotas.

No obstante, lo que han hecho las cuotas es asegurar un mínimo ante una sociedad política con tendencias machistas. Otro de los grandes peligros que ha habido es que esa misma sociedad ha obligado a no pocas mujeres que llegan a puestos públicos a mimetizarse en una cultura política que les dificulta distinguirse de las prácticas políticas machistas. El panorama actual en cuanto a los porcentajes de los puestos de elección conseguidos por las mujeres, pese a las declaratorias de igualdad, es preocupante.

Desde finales de los años setenta, cuando una mujer ocupó una gubernatura, en total sólo cuatro mujeres han estado al frente de una entidad federativa. En la Cámara de Diputados, desde los años cincuenta a la fecha, sólo 10,2% han sido mujeres. Al senado llegaron las primeras mujeres hasta 1964. Desde entonces para acá, 11,1% de los escaños senatoriales han sido ocupados por mujeres. **(Toranzo, Margarita. 2018; pág. 55).**

Al celebrarse el 50 aniversario del voto femenino en México, en 2003 la presencia de las mujeres en el congreso no supera proporción considerada por debajo del mínimo planteado por la Organización de la Naciones Unidas.

Si miramos a los congresos, la situación es todavía más inequitativa. Hay diez estados en cuyos congresos no hay una sola mujer. Sólo cuatro legislaciones estatales obligan a los partidos a postular mujeres a las candidaturas. La proporción de alcaldesas no llega a 4%.

Para revertir las grandes desigualdades que padecen las mujeres por su género, haría falta que las mujeres que ocupan puestos públicos se defiendan de esa cultura política que tiende a desdibujar su ser mujer en el ejercicio de los cargos y que impulsen políticas públicas desde una perspectiva femenina. Otro grave problema es que crece la proporción de la pobreza, y en ésta el número de mujeres.

Las precarias condiciones económicas y políticas que sufre la mayoría de las mujeres mexicanas impiden el ejercicio político de sus derechos ganados con tanto esfuerzo. En el mundo femenino es donde más se conculca el derecho al voto libre.

Queda todavía un buen trecho por recorrer a las mujeres mexicanas para hacer plenamente efectivo su derecho a votar y a ser votadas. **(Toranzo, Margarita. 2018; pág. 56).**

### **Cuba.**

Los estudios sobre historia de las mujeres en Cuba han aumentado en la década de los años noventa. El fin de la guerra, en 1898, provocó reacciones y ajustes para la nación; se abría una nueva era, en la que Cuba se estrenaba ante las nuevas fronteras imperiales como el país que debía seguir la modernidad y olvidar su pasado colonial. **(Toranzo, Margarita. 2018; pág. 56).**

La población cubana se preparó para la construcción jurídica de su ciudadanía, sobre la base de los principios de libertad y democracia, estamento fundamental en la cimentación de la naciente república.

La trasgresión que suponían una intervención foránea la primera estadounidense (1898-1902) y su supuesta misión “civilizadora”, favoreció la estructuración y asimilación de un discurso feminista de mayor solidez.

El General Leonardo Wood encabezó la cruzada y fomento medidas que favorecían a las mujeres cubanas; por este motivo fue el "Primer Feminista" del país y formo parte de un artículo titulado “El Feminismo en Cuba” donde se hacía alusión a la prohibición de la entrada de mujeres a Cuba para ejercer la prostitución.

Una de las acciones más significativas, en esta primera intervención estadounidense, lo serían los debates de la convención constituyente, que tuvo su sesión inaugural el lunes 5 de noviembre de 1900. La controversia sobre el llamado “sufragio universal” traería, nuevamente, encolerizados encuentros entre los constituyentes, que no se pondrían de acuerdo en tan puntual asunto. En la sesión nocturna del 29 de Enero de 1901, Miguel Gener, sorprendería con el reclamo del sufragio para las mujeres: “el sufragio universal es falso, no es el verdadero sufragio universal. Hasta ahora tenemos por sufragio universal el sufragio de que gozamos los hombres, pero no se cuenta para nada con las mujeres”. **(Toranzo, Margarita. 2018; pág. 57).**

Miguel Gener, Salvador Cisneros y José LacretMorlot adhirieron y firmaron una base a la sección correspondiente al sufragio que sugería: “Las mujeres como los hombres, tienen derecho a votar según el Sufragio Universal y las Leyes Electorales que se establezcan”.

La moción de “sufragio femenino” fue desaprobada por 9 votos a favor y 17 en contra. La votación en contra de esta reivindicación para las mujeres fue realizada en la sesión nocturna del 09 de Febrero de 1901. Con esta acción se dio paso a otros debates que se extendieron hasta el 21 de Febrero de 1901, cuando se firmó la carta fundamental rectora de la anhelada república. El texto de la constitución quedó dividido en dos partes fundamentales: una dogmática con los derechos individuales, y otra orgánica, referida a la estructura de poderes.

En la primera parte, título IV, sección segunda, bajo la denominación de “Derecho de Sufragio”, las mujeres quedaron finalmente excluidas de forma legal del ejercicio del voto y fueron excluidas de su derecho a ser ciudadanas con derechos políticos.

El 20 de Mayo de 1902 se constituiría oficialmente la república de Cuba y su primer mandatario, Tomás Estrada Palma, había tenido vínculos muy directos con

miles de emigradas que habían pertenecido a los clubes afiliados al disuelto PRC (Partido Revolucionario Cubano), organización en la cual ocupó el cargo principal, el de delegado, tras la muerte de su fundador José Martí.

Las mujeres, haciendo valer estos lazos estrechos con el nuevo presidente, le hicieron pedidos en cientos de misivas donde le sugirieron diversas inquietudes. **(Toranzo, Margarita. 2018; pág. 58).**

El esfuerzo fundamental realizado por el primer mandatario republicano estaría centrado en la formación de ciudadanos; por lo que realizó un proyecto de instrucción pública, fomentado durante la primera intervención estadounidense, cuando, de forma gratuita, se enviaron 1256 maestros a la universidad de Harvard a pasar un curso de verano. De este grupo, 601 eran mujeres, que tuvieron en su programa contactos con los Women Clubs de Boston, con el objetivo de conocer sus estatutos para que “sean establecidos allí para mejorar la cultura si cabe entre las familias cubanas”.

El entusiasmo mostrado por las maestras en su visita fue reflejado por la prensa de Boston el cual dio a conocer la admiración que despertó en las cubanas la forma de vida de las estadounidenses: “la mujer sola se basta para guardarse, preparémosla y hagámosla hacer, vivir y desarrollarse en ese benéfico ambiente y logremos lo que tiene la mujer en los Estados Unidos: la independencia absoluta de la mujer, con iguales derechos e idénticos deberes que el hombre. Tal debe ser y tal es la realidad del mundo”.

Estos viajes serían decisivos para la divulgación de las ideas del feminismo en el país, donde se comenzarían a editarse publicaciones sobre cómo debían insertarse en la sociedad cubana.

En Cuba esta nueva corriente del feminismo no fue recibida con mucho beneplácito. Uno de los pocos libros escritos a favor del sufragismo femenino fue: “¡Mujeres a las urnas y al hogar!” del abogado F. Caraballo y Sotolongo, confirmaría esta idea: “No olvidemos que la sufragista exaltada no es la feminista; como el terror no es la revolución francesa. La sufragista debe ser condenada a no reaparecer en el escenario del feminismo”. **(Toranzo, Margarita. 2018; pág. 59).**

En este mismo estudio se exponía cómo contrarrestar el anti-feminismo de las sufragistas, quienes no podrían “destruir la delicadeza de la mujer, el lirio de su alma, ni el perfume de su idealidad”.

El eminente estallido de la primera guerra mundial en Europa condujo a que muchos de los paradigmas que existían acerca de la mujer variarían al producirse una ruptura con su tradicional papel doméstico y tener ella que desempeñar roles no acostumbrados.

El sufragismo se hacía inevitable en Cuba. En tiempos del periodo presidencial del general José Miguel Gómez, del Partido Liberal (1909-1913), se crearon las primeras asociaciones legalmente registrada, la primera de ellas, fue el Partido Popular Feminista, que se constituyó en La Habana en Noviembre de 1912, con Emilia Pérez de Viñas en la presidencia. Un mes después se crearían otras dos: el Partido de Sufragistas Cubanas, que, presidida Digna Collazo, y la que fue la más importante de las tres, el Partido Nacional Feminista.

Esta última asociación quedó constituida “para hacer propaganda en pro de la igualdad civil y política y social de ambos sexos y proponer leyes y medidas a favor de mujeres y niños”. Esta agrupación fue la protagonista en los primeros años del sufragismo cubano, y no sólo estuvo pidiendo el anhelado voto femenino, sino que otras reivindicaciones para las trabajadoras, las cuales quedaron reflejadas en tres puntos de su programa:

El 31 de Marzo de 1913 se trató de dar un paso de avance en la superación del divisionismo entre las tres organizaciones de sufragistas existentes en el país, al acordar, primero, la fusión del Partido Nacional Feminista y el Partido Popular Feminista, fusión a la que se integraría, el 23 de Noviembre de 1914, el de Sufragistas Cubanas. **(Toranzo, Margarita. 2018; pág. 60).**

En los primeros tiempos del primer periodo presidencial del general Mario García Menocal, del Partido Conservador (1913-1917), estas tres asociaciones femeninas, ahora unidas, integrarían el Partido Nacional Sufragista (PNS), que tendría en la presidencia a Mallén de Ostolaza, con una vice presidencia compartida por Digna Collazo, Emilia Pérez de Viñas, Sara Aguirre, Concepción Barroso, Luz Rubio y Herminia Morales Gómez. Las Bases de este nuevo partido se ampliaron a 15, e incluyeron el pedido de puestos fijos más altos en el Estado, provincias y municipios, además de reformas a los aranceles de aduana, que perjudicaban a artículos de primera necesidad; el divorcio, como complemento para el matrimonio civil, y la abolición de la pena de muerte. Con esta ampliación, también se lograría un mayor prestigio e intercambio con personalidades e instituciones extranjeras.

La influencia ganada por esta asociación le permitiría ser la protagonista entre 1914 y 1917, de la difusión de la necesidad del sufragio femenino y el intento de celebrar una asamblea preparatoria para un “congreso sufragista”, cuestión que, al perder protagonismo, no se podría materializar, y sería asumido por otras asociaciones feministas.

En los años de 1917-1918 se aprueban dos leyes que habían suscitado innumerables polémicas: la ley de la patria potestad (18 de Julio de 1917) y la ley del divorcio (30 de Julio de 1918). **(Toranzo, Margarita. 2018; pág. 61).**

La primera de estas leyes, la de la patria potestad, permitió a las mujeres liberarse de la insoportable tutela de padres y esposos para administrar sus bienes parafernales o dotales según expresaba el artículo segundo: “En ningún caso será necesaria la licencia del marido”. De igual modo la ley del divorcio atacaba a una institución, el matrimonio, totalmente dominada por los hombres.

Estas dos leyes convertirían a Cuba en el primer país latinoamericano en aprobarlas, lo cual resulto un triunfo de las asociaciones sufragistas que habían insistido en este reclamo.

Otro acontecimiento trascendental para las mujeres sucedería el 21 de Marzo de 1918, cuando un grupo de ellas se nucleó para formar la organización más importante del feminismo nacional: El Club Femenino de Cuba, que se dio a conocer, oficialmente, el 03 de Julio de 1918, en una sesión pública en la academia de ciencias, que tuvo como oradora principal a Dulce María Borrero. **(Toranzo, Margarita. 2018; pág. 62).**

### **Costa Rica.**

En esta sección tratare de establecer cuáles fueron algunos de los elementos centrales en la evolución del movimiento feminista y sufragista, con el fin de ubicar mejor el lema de estudio. En el caso costarricense, aún falta mucho por investigar acerca del movimiento sufragista y de las tendencias y estrategias de las mujeres que integraban el movimiento feminista. Sin embargo, se cuenta con varios estudios a través de los cuales se ha logrado establecer algunas de las principales características de este proceso de conquista del voto femenino en el período entre 1890 y 1949. **(Toranzo, Margarita. 2018; pág. 62).**



Es a partir de este período que tomo mayor auge el debate sobre la igualdad de la mujer y sus condiciones sociales y políticas, y el planteamiento más sistemático de reformas constitucionales tendientes a favorecer los derechos políticos femeninos.

Este proceso se da en el marco de:

- 1) Una gran efervescencia socio-política y de reforma electoral.
- 2) Fortalecimiento de las políticas sociales del estado liberal.
- 3) Construcción de un modelo hegemónico liberal.
- 4) Redefinición del sistema ideológico de género, mediante la ampliación de los espacios para las mujeres y del auge en las demandas para que las mujeres tuvieran un acceso igualitario a la educación y a la fuerza laboral asalariada y a mejores condiciones laborales, de higiene y de salud, y el reforzamiento del modelo familiar de la clase alta.

También encontramos en este proceso de lucha sufragista la influencia específica y determinante de variadas coyunturas, entre las cuales destacan:

1) El impacto de las campañas sufragistas del pujante movimiento femenino de otros países, iniciadas desde el siglo XIX en Europa, Estados Unidos y otros países de América Latina.

2) El fortalecimiento de los nexos de las organizaciones feministas en el ámbito mundial a principios del siglo XX, incluyendo al feminismo costarricense.

3) Las reformas electorales de 1913, 1925, 1927 y 1946.

4) La crisis política que se abrió con el golpe de Estado de 1917, la cual incentivo una activa participación femenina en el derrocamiento de la dictadura de los Tinoco en 1919 y el primer planteamiento del derecho al voto femenino ante una Asamblea Constituyente.

5) El auge del movimiento obrero de principios del siglo XX y del Partido Reformista en 1923, los cuales estimularon una mayor integración femenina en las luchas políticas. **(Toranzo, Margarita. 2018; pág. 63).**

6) El papel clave que tuvo la fundación de la Liga Feminista en 1923 y sus constantes campañas sufragistas en 1925, 1929, 1931, 1932, 1934, 1939, 1943 y 1947.

7) El impacto determinante de los movimientos de mujeres pro derechos civiles y electorales de la década de 1940 y en la Guerra Civil de 1948.

En síntesis, proponemos que dentro de este período de evolución del movimiento sufragista podemos distinguir tres grandes etapas: 1890-1910, 1910-

1923 y 1923-1949. La etapa preliminar de 1890-1910 se caracterizó por la apertura de la discusión periodística y de la formulación de los primeros planteamientos sobre la igualdad y los derechos políticos de las mujeres ante el congreso. Así, nos encontramos con que el derecho al voto femenino aparentemente fue planteado por primera vez en 1890 por el presidente José Joaquín Rodríguez, en un discurso legislativo sobre reformas electorales. Según sus argumentos basados en una óptica liberal igualitaria, la necesidad de promover el sufragio femenino se justificaba como una decisión consecuente con: “la civilización moderna y el avance de los principios democráticos porque la mujer está dotada de iguales facultades y sentimientos que el hombre, y por tanto es tan capaz como él para ejercer sus derechos y tener justas y legítimas aspiraciones”.

Luego, en el lapso comprendido entre 1910-1923, el proceso de lucha por el sufragio femenino adquirió una mayor fuerza, en el marco de la efervescencia socio-política y de las reformas electorales y del auge del movimiento feminista internacional. En esta época, el Partido Reformista liderado por Jorge Volio, el movimiento obrero y más tarde el Partido Comunista (fundado en 1931), incentivaron la participación de las mujeres en la política y la igualdad de sus derechos. (Toranzo, Margarita. 2018; pág. 64).

Por otra parte, en este periodo de 1910-1923, debemos citar los esfuerzos individuales de otras mujeres que contribuyeron a poner las bases para la fundación de la Liga Feminista, alimentadas por toda la influencia del movimiento feminista internacional. Entre ellas se destacan Ángela Acuña, la primera mujer abogada y una de las fundadoras de la liga. Acuña hizo los primeros intentos de promoción del voto femenino en sus artículos periodísticos a partir de 1912 y ganó en 1916 la reforma al artículo: 12 de la Ley Orgánica de los Tribunales, el cual impedía que las mujeres practicaran el notariado.

Además, en el marco de la reforma electoral de 1913 toma mayor fuerza el debate sobre la igualdad y los derechos políticos femeninos, en el cual sobresalieron los artículos del profesor Luis Felipe González Flores. Pero es la crisis política de los años 1917-1919 la que va a incentivar una activa participación femenina en el derrocamiento de la dictadura en 1919 y el primer planteamiento del derecho al voto femenino ante una Asamblea Constituyente.

En este proceso destacaron los esfuerzos del presidente Julio Acosta y del diputado Álvaro Quirós. Estimuladas por este ambiente es que posteriormente, el 20

de junio de 1923, algunas estudiantes del Colegio Superior de Señoritas, precediendo a la fundación de la liga, plantearon la necesidad de implementar el voto femenino ante el congreso.

Finalmente, el periodo de 1923-1949 se caracterizó por una organización más sistemática del movimiento feminista costarricense, la cual se vio estimulada por la efervescencia en el ámbito internacional, y supuso la fundación de la Liga Feminista el 12 de Octubre de 1923. Y fue en 1932 que definitivamente se implementó el voto femenino en Costa Rica. **(Toranzo, Margarita. 2018; pág. 65).**

### **El Salvador.**

La participación de las mujeres en la sociedad salvadoreña ha pasado por diferentes etapas que han dejado la huella de algunos personajes históricos y, sobre todo, han hecho posible la apertura de espacios para las mujeres, más allá de la tradición en la esfera doméstica, es decir su inserción en la producción.

No obstante, existen investigaciones a la luz de la teoría de género, sobre etapas históricas importantes, tal como la que realizó Carlos Cañas Dinarte quien realizó un estudio sobre “las mujeres en la independencia”, en donde proporciona evidencias sobre el rol de las mujeres de la época de la independencia. Cañas Dinarte constata que las mujeres de esa época: criollas, mestizas, indígenas y negras esclavas, compartían algunas funciones y labores comunes, a las que se les denominaba: “oficios mujeriles”. El hogar, la iglesia, el hospital y el campo de labranza eran sus principales espacios para desempeñar estas labores.

La mayoría de mujeres estaba excluida del derecho a la educación, además de que la misma era exclusividad de una élite eminentemente religiosa y segregada para hombres y mujeres, aunque la historia de la independencia de Centro América y El Salvador, está sellada por la firma de los próceres, fue hasta 1975, que en el marco del año internacional de la mujer, que se reconoció la participación de una prócer: María de los Ángeles Miranda, declarada Heroína de la Patria mediante el decreto legislativo 101, fechado el 30 de Septiembre de 1976 y a iniciativa de la Liga Femenina de El Salvador. No obstante, existen muchos nombres en la historia que van desde heroínas hasta mártires, como lo son la metapaneca Juana de Dios Arriaga, en Chalatenango María Madrid, en San Miguel Mercedes Castro, entre otras. **(Toranzo, Margarita. 2018; pág. 66).**

Es importante mencionar lo anterior como un avance en la lucha por la igualdad de la mujer, el reconocimiento de ésta como ciudadana y su derecho al voto,

contemplado en la constitución de 1950, primera constitución del país que consagró sin ninguna condición el derecho de la mujer a elegir y a ser electa en cargos públicos.

Desde los años de 1970 y con el auge de los Derechos Humanos, a escala internacional se han venido enfatizando los aspectos relacionados a la situación de la mujer, la necesidad de revalorizar su papel en el desarrollo de la sociedad; así como de evaluar y contrarrestar las condiciones de disparidad que condicionan su participación plena. Esto ha generado una dinámica que es impulsada tanto desde las instancias estatales como desde los organismos internacionales y del mismo sector de mujeres. Es en este marco, bajo la responsabilidad de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), han sido organizadas conferencias mundiales sobre la mujer, de las que han emanado diversas convenciones y declaraciones, como las que se citan a continuación y que han sido firmadas y ratificadas por El Salvador.

Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer (1952), ratificada por El Salvador mediante Decreto Legislativo N° 754 de 15 de Diciembre de 1993. Diario Oficial 17 del 25 de Enero de 1994. Esta convención condena la discriminación que sufren las mujeres en los ámbitos de las libertades y los derechos políticos. Asegura a toda mujer participar en el gobierno de su país, a elegir y ser elegida, así como a obtener iguales oportunidades de ingreso en el servicio público de su nación. **(Toranzo, Margarita. 2018; pág. 67).**

Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1979), la cual fue ratificada por El Salvador por medio del Decreto Legislativo N° 705 del 02 de Junio de 1981. Publicada en el Diario Oficial N° 105 del 09 de Junio de 1981. Reivindica el pleno desarrollo de las mujeres modificando las estructuras sociales y culturales fundadas en los estereotipos de género y reconociendo el gran aporte de la mujer al desarrollo de la sociedad.

Convenios 100 y 111 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) relativos a la discriminación. Decreto Legislativo N° 78 del 14 de Julio de 1994. D.O. N° 157 del 26 de Agosto de 1994. Establece que toda persona debe gozar de igualdad de oportunidades y de trato en la formación, acceso, admisión, seguridad y remuneración a un empleo de igual valor. La maternidad en las mujeres y las cargas familiares deberán recibir protección o asistencia especial.

Declaración final de la Conferencia Mundial de Educación para todos y todas **(Jomtiem, 1990)**. Suscripta por El Salvador en el mismo año de 1990. Se

compromete a suprimir las disparidades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria logrando la igualdad entre mujeres y hombres en la educación, en particular garantizando a las niñas un acceso pleno y equitativo a una escuela básica de buena calidad.

Declaración final de la IV Conferencia Mundial de la Mujer (**Beijing 1995**).

Suscrita por El Salvador en el mismo año de 1995. Intenta avanzar en la igualdad y protección de los derechos humanos de las mujeres con independencia de sus características individuales y en los ámbitos de la pobreza, la educación, la salud, la violencia, el ejercicio de poder y la discriminación en la niñez. (**Toranzo, Margarita. 2018; pág. 68**).

En resumen, la participación de las mujeres en los movimientos sociales, políticos o militares, ha sido relevante y sobre todo ha permitido la reivindicación de las mismas, al desempeñar roles distintos a los que se les habían adjudicado tradicionalmente, incluyendo el productivo. (**Toranzo, Margarita. 2018; pág. 69**).

#### **Guatemala.**

Las mujeres que se atrevieron a manifestar en contra del presidente Jorge Ubico y, posteriormente, de Federico Ponce Vaides, prepararon el terreno para que se reconociera el aporte de las féminas, más allá de la crianza de nuevos ciudadanos.

El asesinato de la maestra María Chinchilla, cometido por la caballería de Ubico, se convirtió en la bandera de un grupo de diputados que en 1945 apoyó la iniciativa de ley que permitió a las mujeres analfabetas participar con voto en los procesos electorales.

No obstante, los factores culturales que en la actualidad impiden a las mujeres acercarse a las urnas se marcaban entonces con más fuerza. Sólo algunas mujeres, decididas a no prestar oídos a críticas como “están locas” tuvieron el valor de involucrarse en movimientos políticos.

Fue en 1965, con una nueva Carta Magna criticada por la designación no elección de una Asamblea Nacional Constituyente, cuando se aprobó la ley del voto universal: personas analfabetas, de cualquier condición étnica y socio económica y mayores de 18 años, podían votar.

Según información de Mujeres Latinoamericanas en Cifras, en 1945 se otorgó por vez primera el derecho al voto a las mujeres de Guatemala, pero se excluyó a las analfabetas. Veinte años después, en 1965 se extendió el voto a todas las mujeres sin distinción. (**Toranzo, Margarita. 2018; pág. 69**).

La participación de las mujeres en la vida política de este país ha sido baja. Se estima que en los años 50 las mujeres representaban el 35 por ciento de los registros electorales y en 1985 constituían casi el 40 por ciento de los mismos.

En la historia del país, la presidencia y vicepresidencia nunca han sido ocupadas por una mujer. **(Toranzo, Margarita. 2018; pág. 70).**

### **Nicaragua.**

El acceso de la mujer al sufragio en Nicaragua es producto de un proceso histórico marcado de avances y retrocesos, protagonismos y anonimatos que se conocen al estudiar los hitos de la historia nacional en materia de participación ciudadana.

La historia oral y las tradiciones nos permiten encontrar algunos rasgos del período prehispánico que aún prevalecen en la vida cotidiana de los diversos grupos culturales de Nicaragua. Dentro de ellas tenemos la gran importancia de la familia como núcleo básico de la sociedad, el papel de la autoridad moral que ejercían los ancianos, y los chamanes o curanderos, hombres y mujeres. En este período histórico la autoridad se obtenía mediante méritos como la valentía y la sabiduría.

Más adelante, durante el período de la conquista los cronistas nos relatan sobre mujeres y hombres dedicados a los trabajos de cultivar la tierra. **(Toranzo, Margarita. 2018; pág. 70).**

Ellos eran orgullosos poseedores de grandes riquezas en oro, plata y piedras preciosas y se ataviaban con hermosos textiles y plumas. Sin embargo, la codicia de los conquistadores los condujo a un saqueo sistemático, impuso la obligación de los tributos, y jornadas de trabajo extenuantes a los indígenas, cuyo resultado fue el exterminio masivo de la población natural.

En esta época las mujeres fueron obligadas a servir sexualmente a los conquistadores y fue así que miles de ellas, en resistencia a los abusos cometidos se suicidaban con el fin de no dar a luz a hijos de los españoles. Sin embargo, con el paso del tiempo, se fue dando el mestizaje y con ello la imposición del modelo patriarcal de los conquistadores.

La constitución de 1950 establece que la mujer ejercerá el sufragio activo de acuerdo con la ley de la materia, limitando de hecho su capacidad de ejercicio de derechos ciudadanos. Aquí merece especial atención la reforma a la constitución del 20 de Abril de 1955 que, al suprimir los párrafos restrictivos con respecto a los derechos de las mujeres demarcados en la constitución de 1950, deja libre el camino

para la participación plena de la mujer como ciudadana. Es decir, se otorga el derecho al voto de la mujer indirectamente, de una manera tácita y no explícita. **(Toranzo, Margarita. 2018; pág. 70).**

#### **Ecuador.**

Ecuador fue el primer país latinoamericano que concedió el voto optativo a las mujeres analfabetas, en la constitución de 1929. Tal reconocimiento de ciudadanía no estuvo, sin embargo, precedido de un movimiento sufragista de mujeres que lo demandara, como ocurrió en otros países de América Latina. **(Toranzo, Margarita. 2018; pág. 71).**

El único antecedente conocido es el de una mujer lojana que exigió que se la inscribiera en el registro electoral de Machala para poder votar en las elecciones de 1924, dado que la Constitución vigente no prohibía expresamente el voto femenino.

Esta pionera obtuvo ese derecho tras una resolución del Consejo de Estado. Recién en 1967 el voto femenino se hizo obligatorio. **(Toranzo, Margarita. 2018; pág. 72).**

#### **América del Sur.**

Este subcapítulo es un intento por coadyuvar al conocimiento del régimen jurídico electoral en diversos países iberoamericanos, partiendo de la premisa de un escaso desarrollo de la materia en el ámbito nacional, con el objeto de compararlos.

Es importante recopilar trabajos de este tipo para contrastar diversos modelos electorales, sobre todo aquellos que continental e históricamente nos resultan más próximos. Esta perspectiva es apenas coadyuvante en la inmensa tarea que representa el estudio del régimen electoral en cada uno de los países de la región.

Los datos resultan sumamente interesantes, sobre todo si se advierten heterogeneidad poblacional presente en los diversos estados latinoamericanos, así como la diversidad de territorios gobernados y administrados por la institución municipal. El contexto histórico y político presente en cada país también hace necesario advertir la pluralidad en la regulación de la organización municipal; no puede obviarse que en algunos Estados la figura municipal tiene mayor relevancia que en otros. **(Toranzo, Margarita. 2018; pág. 72).**

Creo que hay necesidad de otros estudios que aborden desde una nueva perspectiva en análisis del municipio en Iberoamérica, su forma de organización y su impacto en la consecución de las políticas públicas nacionales, en la formación de las elites que concurrirán a la formación del poder nación, en la presentación de

servicios públicos, en las estrategias y políticas de protección ambiental, en el desarrollo de mejores niveles de vida en el ámbito urbano y en el fortalecimiento de la seguridad pública. **(Toranzo, Margarita. 2018; pág. 73).**

**Venezuela.**

El 05 de Mayo de 1945 es aprobada la reforma constitucional que otorga a las mujeres el voto para la elección de los concejos municipales. Producto de una lucha de nueve años, iniciada a la muerte de Gómez, la conquista es, sin embargo, incompleta, pues en 1944 un manifiesto suscrito por más de 11.000 mujeres había propuesto al congreso la reforma del artículo 32 numeral 14, de modo “que la mujer venezolana pueda ejercer el derecho de sufragio en idénticas condiciones a como lo ejerza el hombre”. Ese importantísimo documento lo firmaban mujeres de relevantes méritos como: Anna Julia Rojas, Lucila Palacios, Cecilia Pimentel, Elisa Elvira Zuloaga, Ada Pérez Guevara, Josefina Juliac de Palacios, Irma De Sola Ricardo, Luz Machado de Arnao, Margot Silva Pérez, Antonia Palacios, Lola de Fuenmayor, Panchita Soublette Saluzzo, Mercedes Fermín, Fifa Soto de Liscano y Blanca Rosa López.

La figuración política de la mujer después del año 36, había contado con nombres como los de Olga Luzardo, María Teresa Castillo, Carmen Clemente Travieso, Ana Luisa Llovera, Ana Mercedes Pérez y Eumelia Hernández. **(Toranzo, Margarita. 2018; pág. 73).**

Esta última el 1º de Noviembre de 1944 escribió acerca del “mitin femenino” en el Cine Apolo, en el cual hablaron Antonia Palacios, Luz Casado, Josefina Juliac, Auramarina Colmenares, Isabel Jiménez Arráiz, Ángela Doria y ella misma. La pelea no fue en vano, ya que en la constituyente de 1946-1947 participan diez mujeres, entre ellas: Cecilia Núñez de Sucre, Lucila Palacios, Ana Luisa Llovera, Mercedes Fermín y Panchita Soublette. **(Toranzo, Margarita. 2018; pág. 74).**

**Colombia.**

La Constitución Política de Colombia, en su título IX: De las elecciones y de la organización electoral, Capitulo 1º: Del sufragio y de las elecciones, en su artículo: 259 señala:

Quienes elijan gobernadores y alcaldes, imponen por mandato al elegido el programa que presentó al inscribirse como candidato. La ley reglamentará el ejercicio del voto programático, (artículo: 259 CPC 1991); y, este artículo es desarrollado en la Ley N° 152 de 1994, en los artículos: 39 y 40.



Es así por lo cual que las mujeres colombianas obtuvieron el derecho al voto en 1954 y votaron por primera vez en el plebiscito de 1957 en efecto, la Asamblea Nacional Constituyente, según acto Legislativo N° 3 de Septiembre 14 de 1956 recogió tanto los avances que por esos momentos adoptaban distintas legislaciones para otorgar ciudadanía plena a las mujeres, como al movimiento interno que “en un movimiento pluriclasista, desarrollaron su creatividad: para hacerse sentir apelaron a estrategias que iban desde conversaciones y acuerdos privados con candidatos, cartas, manifiestos, tomas de la barra del congreso e intervenciones, hasta crear periódicos y programas de radio para difundir sus puntos de vista y polemizar como columnistas en diarios que les abrían las puertas”. **(Toranzo, Margarita. 2018; pág. 74).**

El ambiente que rodeo y siguió a los años 30 en el plano internacional, estuvo marcado por la guerra fría y en el plano nacional por el proceso de violencia sectaria entre liberales y conservadores. En este ambiente hostil se desarrollaron las luchas de las mujeres colombianas por sus derechos.

Por supuesto que el dictador y general Rojas Pinilla, tenía intereses políticos, necesitaba apoyo popular y tenía a su hija María Eugenia, quien podría emular lo hecho por Evita en Argentina. El movimiento sufragista supo interpretar claramente esta situación y por encima de intereses partidistas, mujeres liberales y conservadoras, intelectuales, profesionales y en general las mujeres organizadas se unieron a la campaña sufragista. Fue realmente su proceso, su movimiento, su persistencia, lo que despejó el camino para que en la Asamblea Nacional Constituyente de 1954 el general Rojas, nombrara a dos mujeres, Esmeralda Arboleda, liberal y Josefina Valencia, conservadora, con el objetivo de evaluar y presentar el proyecto de Acto Legislativo sobre la Ciudadanía de las Mujeres. Ellas lo presentaron el 05 de Agosto para ser estudiado por los constituyentes. El 25 de Agosto de 1954 fue aprobado por la plenaria de la Asamblea el texto del Acto Legislativo N° 3 que decía en su artículo 1° “queda modificado el artículo: 171 de la constitución en cuanto restringe el sufragio a los varones”.

El general Rojas Pinilla también aprovechó el discurso populista maternalista que venía desde la época del caudillo Jorge Eliécer Gaitán, en el cual se planteaba la idea que las mujeres, por ser madres, eran ciudadanas importantes. **(Toranzo, Margarita. 2018; pág. 75).**

El Papa Pío XII había bendecido el voto femenino para salvar a Italia del comunismo; no es casual que, en las mismas sesiones de Agosto de 1954, también se aprobara un Acto Legislativo que declaraba ilegal el comunismo.

Tanto la iglesia como el populismo, utilizan la ideología maternalista, exaltando socialmente a las mujeres por este rol, e invitándolas al sufragio, es decir a votar por los intereses de la patria. No era la misma interpretación que las sufragistas tenían; sus aspiraciones iban por la participación política, la democracia, la paz y el ejercicio pleno de la ciudadanía. **(Toranzo, Margarita. 2018; pág. 76).**

### **Perú.**

El 07 de Septiembre de 1955 se concede en Perú el derecho al voto a las mujeres.

La promulgación de la Ley N° 12.391, que reconoció el derecho de sufragio de las mujeres peruanas, fue en el gobierno de Manuel Odría.

Entre las mujeres más destacadas en el impulso del voto femenino en el Perú fueron: María Jesús Alvarado (1878-1971) quien planteó por primera vez en 1911 la necesidad de otorgar la igualdad de derechos civiles y políticos a la mujer peruana. En 1924, Zoila Aurora Cáceres (1877-1958) también impulsó esta lucha a través de la organización “El feminismo peruano” que fundó en esa fecha.

En el Perú, las primeras luchas por el voto femenino se registran en 1910 con la feminista María Jesús Alvarado y el grupo Evolución Femenina. Antes de conseguirse este derecho ciudadano muchas mujeres estamparon su esfuerzo en múltiples jornadas; cabe recordar entre ellas a la poeta Magda Portal, lo cual motivó su salida del Partido Aprista en 1931. Finalmente, la constitución de 1933 otorgó el voto municipal a las mujeres y finalmente el otorgamiento del voto femenino se dio recién en 1955. **(Toranzo, Margarita. 2018; pág. 76).**

La oposición a conceder el derecho a voto a la mujer no sólo se basó en la predominancia de cada género en el ámbito privado o público según correspondía.

Además, también se planteaba que las mujeres serían influenciadas por sus maridos o por la Iglesia. Se asumía que los primeros no permitirían que las mujeres expresen su verdadera voluntad, y que la segunda perjudicaría el voto en el que predominaba la ideología antes que la fe. Aparte, por supuesto, de la suposición que el ingreso de la mujer a la esfera política destruiría la familia y el hogar.

Con la inclusión de las mujeres, el electorado se duplicó. No obstante, debe resaltarse que, en Perú, quienes promovieron el derecho a voto a la mujer fueron

gobernantes conservadores. De esta forma era posible contrarrestar la creciente radicalización del electorado masculino, el cual se encontraba cada vez más movilizado, por lo que el voto concedido no significó un cambio en la forma de pensar sobre la mujer. Más bien se pensó que la influencia de la iglesia conservadora sobre ella podría equilibrar los cambios sociales en curso. En las elecciones de 1956, fueron elegidas una representante para el senado, y ocho representantes como diputadas.

El reconocimiento del voto a todos los peruanos mayores de 18 años por la constitución de 1979 mediante el sufragio universal, implicó una mayor inclusión de la mujer en el sistema político. Esto no sólo se debe a que se disminuyó la edad necesaria para alcanzar la mayoría de edad, sino también a que, dentro del sector analfabeto de la población, la mayoría son mujeres, y específicamente de zonas rurales. (Toranzo, Margarita. 2018; pág. 77).

A partir de las elecciones de 1980, las mujeres en su conjunto tienen la capacidad de elegir y ser elegidas, por lo menos en teoría. Todavía se encuentran alrededor de 312 mil mujeres sin un documento de identidad que les permita ejercer su derecho al voto, según cifras del movimiento Manuela Ramos.

El sistema de cuotas, implementado en el Perú en 1997, ha sido también un avance en lograr la igualdad en la representación política. En América Latina las cuotas fueron establecidas primero por Argentina en 1991, por lo que su historia es bastante reciente.

Las cuotas de género en el Perú sostenían inicialmente un 25% para listas al congreso y municipios. En el año 2000 se aumentó la cuota para la lista al congreso a 30%, y en el 2002 se hizo lo mismo con la cuota para municipios. Además, en el 2002 también se aplicó el 30% para las elecciones regionales.

A pesar de haber favorecido la igualdad en la representación, el sistema de cuotas todavía tiene un largo camino por delante. Por ejemplo, para el congreso del 2000 se contaban 26 mujeres (21,6%) de 120 parlamentarios, y en el congreso del año 2001 disminuyó la cantidad a 22 congresistas mujeres (18,3%). Sin embargo, sí se registra un aumento desde el 11,76% en el Congreso de 1995, al 18,3% de nuestro Congreso actual.

Mientras tanto, a 51 años de reconocer el derecho a voto de la mujer, el nuevo reto es permitir que todas las mujeres peruanas tengan las mismas posibilidades de participar en la toma de decisiones en sus comunidades y en el país. La ampliación

de la democracia significa la inclusión de aquellos que se encuentran fuera, y ya conseguido el derecho a voto hace más de 50 años, ahora la meta es que todas sean verdaderas ciudadanas del país. (Toranzo, Margarita. 2018; pág. 78).

**Bolivia.**

A diferencia de otros países de América Latina, en Bolivia la presencia de las mujeres en la construcción nacional y en el conflicto social ha sido permanente desde los levantamientos indígenas del siglo XVIII. Tras la independencia, sus luchas han estado ligadas a proyectos globales de transformación y cambio social llevados adelante por sectores subalternos. Históricamente sus acciones políticas han sido de afirmación de sus derechos ciudadanos y de diferencia contra las diferentes dictaduras.

No obstante, pese a esta presencia, la identidad de las mujeres y sus demandas no han sido incorporados al sistema político, en especial al sistema de partidos y sindicatos, ejes de la vida pública y social. Más allá de la gran heterogeneidad de situaciones que viven las bolivianas, en un país pluricultural y multilingüe, diversidad que se acentúa con la creciente información de la política y la economía, hay trazos que unifican su experiencia desde el altiplano hasta los llanos orientales. Las raíces culturales en el *allyu* (comunidad andina) y la unidad “*jaqui*” (personas sociales formadas por la pareja) fijan una forma de relación con los hombres en que la complementariedad de la pareja marca muchas veces practica organizativas, políticas sociales. Se expresa en fenómenos como la violencia doméstica, tan extendida como ocultada. En las últimas cuatro décadas los rasgos vitales de las bolivianas se han modificado solo moderadamente, a excepción de los principales núcleos urbanos donde ese cambio ha sido mayor. En promedio, continúan siendo fundamentalmente jóvenes, la mitad reside en zonas rurales y tiene todavía cerca de cinco hijos por cada mujer. (Toranzo, Margarita. 2018; pág. 79).

Las condiciones de vida de las bolivianas se encuentran entre las más deprimidas de América Latina. Su nivel educativo ha mejorado lentamente y se encuentra todavía por debajo del de los hombres, situación que las diferencia claramente de las mujeres de la gran mayoría de los países latinoamericanos, donde ese nivel se elevó sustancialmente en las dos últimas décadas. (Toranzo, Margarita. 2018; pág. 80).

**Chile.**

Durante los siglos XIX y XX, Chile ha ido consolidando lentamente una institucionalidad democrática, en el contexto de un sistema político con altos grados de estabilidad. La maduración de las instituciones democráticas tuvo que lidiar durante todo el siglo XX con la abierta intervención electoral del poder ejecutivo, con una sociedad altamente jerarquizada que concentraba el poder político en una pequeña elite de terratenientes y comerciantes.

Durante el siglo XX, el sistema político se fue abriendo paulatinamente a la participación de nuevos sectores sociales, en un proceso que fue interrumpido con el golpe de Estado de 1973, y que solo se retomó en 1989, con el retorno a la democracia.

Las primeras elecciones que se realizaron en el país fueron en Diciembre de 1810, en las que se eligió el primer Congreso Nacional. Sin embargo, la guerra de independencia y las luchas entre distintas fracciones internas que la sucedieron, impidieron una consolidación de las instituciones políticas y el desarrollo de un sistema de elecciones regulares. **(Toranzo, Margarita. 2018; pág. 81).**

Todo ello llevo a la aprobación de una serie de reformas entre 1871 y 1891 que se despojaron gradualmente por el poder ejecutivo de su capacidad para intervenir en el proceso electoral. A la prohibición de la reelección presidencial en 1871, siguieron la reforma electoral de 1874, que amplio el derecho del sufragio.

Las elecciones de 1920 marcaron un profundo cambio en la dinámica electoral.

En ellas irrumpieron por primera vez los movimientos sociales, lo que marcó la pauta para el posterior desarrollo político durante el siglo XX. Los niveles de participación electoral aumentaron gradualmente, y la conformación de partidos políticos de izquierda como el comunismo (1922) y el socialismo (1933) transformó el escenario político.

El aumento de los niveles de participación electoral tuvo un impulso considerable con la incorporación de la mujer en la vida política. En 1935 se permitió el voto femenino en las elecciones municipales, y en 1949 en las elecciones presidenciales y parlamentarias. El aumento del electorado tuvo desde entonces un rápido crecimiento, incentivado por la introducción de la cedula única electoral en 1958, que supuso fin al cohecho, la aprobación del voto de ciegos en 1969 y de los analfabetos en 1972. El porcentaje de votantes con respecto a la población pasó de un 7,6% en 1932 a un 36,1% en las elecciones de 1973, uno de los niveles más altos en la historia de Chile.

La movilización masiva de la población a fines de la década de 1960 e inicios de los 70, en un contexto de alta polarización política, se interrumpió abruptamente con el golpe de Estado del 11 de Septiembre de 1973, que puso fin al gobierno de Salvador Allende. **(Toranzo, Margarita. 2018; pág. 82).**

### **Brasil.**

En 1965 se incluyó por primera vez en la Ley Electoral de Brasil la disposición que permite a los ciudadanos que radican en el exterior votar en las elecciones para presidente y vicepresidente. Sin embargo, fue hasta el retorno de la democracia en 1985 y en el marco de la nueva constitución de 1988 que se ratificó la Ley Electoral y se reglamentó su ejecución. Debido a que la ley fue parte del proceso de democratización del sistema político brasileño, no se cuestionó el derecho a votar en el exterior; los constituyentes que discutieron la ley asumieron que los brasileños que habían dejado el país lo habían hecho por la situación política que provocó la dictadura, por lo que la democracia debía reconocer y garantizar sus derechos políticos.

El voto en el exterior se instrumentó desde la primera elección democrática realizada en 1989 y desde entonces los brasileños emigrantes han sido considerados para votar en las elecciones presidenciales subsecuentes (1994, 1998, 2002 y 2006), que se dirimen por el principio de mayoría absoluta en un sistema electoral de doble ronda.

Si bien la ley dispone que el derecho al voto se circunscribe a las elecciones presidenciales y vicepresidenciales, ya en una oportunidad anterior se aprobó una resolución extraordinaria que permitió la participación de los ciudadanos en el exterior en el plebiscito realizado el 21 de Abril de 1993, que convocó a la ciudadanía para definir el tipo de gobierno que la nación brasileña adoptaría: presidencial o parlamentario, republicano o monárquico. Aunque esta experiencia abrió la posibilidad de que los ciudadanos en el exterior pudieran ser convocados para votar en situaciones extraordinarias, hasta el momento ha sido la única ocasión en que se ha considerado su participación, además de la que tienen en elecciones presidenciales. **(Toranzo, Margarita. 2018; pág. 83).**

Esta posibilidad se extiende a todos los electores en el extranjero que detentan la nacionalidad brasileña. De acuerdo con la ley se pierde la nacionalidad brasileña al adquirir otra nacionalidad; sin embargo, hace una excepción y dice que reconocerá la doble nacionalidad a todo aquel ciudadano que se vea obligado a naturalizarse en

otro país como condición para permanecer en ese territorio o para el ejercicio de sus derechos civiles. Así, todo ciudadano brasileño por nacimiento, por naturalización, o con doble nacionalidad mantiene sus derechos y obligaciones de participar en las elecciones para presidente, vicepresidente o plebiscitos a los que pudiera ser convocado.

Un elemento importante es que de acuerdo a la Ley Electoral la posibilidad de votar en el exterior no incluye a los electores en tránsito, por lo que los ciudadanos que estén fuera del país tan sólo por un periodo de tiempo, es decir, que no estén residiendo de manera definitiva en el extranjero (estudiantes, trabajadores temporales o turistas) no están habilitados como electores en el exterior. Vale la pena aclarar que, si bien ésta es una de las reglamentaciones dentro de la Ley Electoral brasileña, no se aplica cabalmente, ya que cualquier ciudadano brasileño que se registre en alguna embajada o consulado es incluido en el padrón electoral y puede votar. Esta situación no obedece a una falta de rigor por parte de la autoridad electoral, sino al reconocimiento de que la dinámica de la migración internacional ha hecho muy difícil definir a un emigrante definitivo, lo que explica por qué hasta ahora este criterio legal no se ha aplicado de manera rigurosa. **(Toranzo, Margarita. 2018; pág. 84).**

Debido a que en el sistema electoral brasileño el voto es obligatorio, los ciudadanos que radican en el exterior que no votan deben justificar su abstención. En caso de no hacerlo deberán pagar una multa al volver al país y si no lo hacen tendrán una serie de penalizaciones que entrarán en vigor dos meses después de su regreso al país. Las penalizaciones son:

- No poder inscribirse en un concurso o prueba para cargos o funciones públicas; no poder recibir remuneración o salario por empleo público o en paraestatal.
- Restricciones para obtener préstamos de las sociedades de economía mixta, cajas económicas federales o estatales, o de cualquier establecimiento de crédito administrado en forma total o parcial por el gobierno.
- Restricciones para obtener el pasaporte o la tarjeta de identidad.
- Dificultades al renovar la matrícula en establecimientos de enseñanza oficial o supervisados por el gobierno.

La legislación vigente prevé que la votación se lleve a cabo de forma personal en las embajadas y consulados brasileños de todo el mundo, donde se inscriben los votantes de acuerdo a su domicilio en el extranjero. Todos los trámites de registro y

votación están a cargo del personal diplomático, que a su vez remite las inscripciones al Ministerio de Relaciones Exteriores en Brasilia. Le corresponde a un juez electoral de la 1ª Zona del Distrito Federal emitir los títulos electorales (credenciales), cancelar los registros anteriores y elaborar las papeletas de votación. **(Toranzo, Margarita. 2018; pág. 85).**

Este material se envía a las sedes diplomáticas que son las encargadas de notificar a los electores fecha, horario y lugar de votación.

En lo esencial, los aspectos reglamentarios para la votación en el extranjero están a cargo del Tribunal Superior Electoral (TSE), en tanto que su organización y ejecución es responsabilidad compartida del Ministerio de Relaciones Exteriores y del Tribunal Regional Electoral del Distrito Federal.

Un dato fundamental es que para acreditar una sección electoral en el exterior es necesario que haya inscritos por lo menos 30 electores y si hay más de 400 electores se deberá instalar una nueva sección electoral que se ubicará en algún local oficial del gobierno brasileño. Para la integración de la mesa receptora de votos en la primera como en una eventual segunda vuelta en la elección presidencial, el Tribunal Regional Electoral del Distrito Federal nombra a los funcionarios de las mesas de votación, atendiendo las propuestas de los encargados de las misiones diplomáticas.

El material que se utiliza durante todo el proceso electoral es provisto por el Tribunal Superior que lo deberá enviar por lo menos 72 horas antes de la elección. Las mesas de votación se abren en el mismo horario que se abren en el país, respetando la hora local. Al finalizar el proceso se cuentan los votos y por medio de telefax diplomático se envían los resultados al Tribunal Regional Electoral del Distrito Federal y los votos se depositan en un sobre especial que se envía por valija diplomática al TSE en Brasilia. Este procedimiento permite que los resultados que llegan al país desde el exterior sean incluidos en los resultados generales de manera inmediata.

El procedimiento para votar en el exterior es esencialmente el mismo desde la primera experiencia en 1989. **(Toranzo, Margarita. 2018; pág. 86).**

Sin embargo, a lo largo de las distintas elecciones el TSE ha introducido algunos ajustes por medio de resoluciones, cuando lo ha estimado conveniente. Por ejemplo, durante la elección de 1998 se instalaron en todo el país urnas electrónicas para la emisión del voto, pero no fue posible incorporar y utilizar este método en el extranjero por los altos costos que representaba. Sin embargo, ya para las elecciones



presidenciales de 2006, el TSE autorizó el envío de 240 urnas electrónicas para la votación en 30 de los 91 países en donde se instalaron mesas para que los brasileños votaran en el extranjero. La mayor concentración de brasileños en el exterior se ubica en Estados Unidos, pero también hay grupos importantes en Alemania, Canadá, Italia, Portugal y Reino Unido.

Aunque las cifras de registro y participación no son elevadas, muestran algunas tendencias interesantes. Para las elecciones presidenciales de 1994, había 39.367 electores registrados, de los cuales votaron 27.831, esto es, el 70 por ciento. Para las elecciones de 1998, el registro se incrementó casi 20 por ciento, al alcanzar 47.961, pero sólo votaron 21.844 (45.5 por ciento). Para 2002, el registro ascendió a 69.937 electores, casi 45 por ciento más que cuatro años antes. La elección se decidió en la segunda ronda: en la primera votaron 38.618 electores en el extranjero (55.5 por ciento) y en la segunda 36.043 (51.7 por ciento). En la elección presidencial de 2006, cuando fue reelegido el presidente Luis Ignacio Lula da Silva, el nivel de participación fue de casi 50 por ciento en las dos rondas en las que se definió la elección. En general, las cifras indican un incremento sostenido en los niveles de registro y un nivel de participación más o menos estable.

En la instrumentación del voto de los brasileños en el extranjero son dos los desafíos más importantes a tener en cuenta. **(Toranzo, Margarita. 2018; pág. 87).**

El primero consiste en que, además de no estar establecido con precisión y haber variado entre un mes y dos meses y medio para cada elección, el periodo de registro se considera corto, lo cual ha creado confusión y ha dejado fuera a electores potenciales del proceso electoral. Para subsanar este problema y no limitar el universo de votantes, es preciso definir de manera clara cuál es el periodo de registro electoral en el exterior y continuar con la tendencia de ampliar el periodo de registro. El segundo desafío radica en que no hay un programa establecido por parte de la autoridad electoral para difundir el registro de los ciudadanos en el exterior, lo que provoca que la convocatoria tenga respuesta especialmente entre los ciudadanos más politizados y no entre aquellos que no participan de manera constante en asociaciones y grupos vinculados a la vida política del país. Si bien este es uno de los talones de Aquiles del voto en el exterior para Brasil, esta misma situación ha dado lugar a un creciente interés de los militantes de los partidos políticos por participar en la vida política de su país de origen, principalmente simpatizantes del Partido de los Trabajadores (PT).

Ante esto se ha iniciado un proceso inédito de promoción política en el exterior de los candidatos en turno.

Durante el proceso electoral de 2002, en dos de las principales ciudades con presencia de brasileños, Boston en Estados Unidos y Lisboa en Portugal, se organizaron grupos que demandaron que los candidatos a la presidencia, específicamente el entonces candidato del PT, Luis Ignacio Lula da Silva, incluyeran en su agenda política un apartado sobre los emigrantes brasileños. Este hecho tuvo una consecuencia directa en el cambio de la percepción social de los brasileños sobre la migración de sus compatriotas, así como en la redefinición de la política migratoria de ese país durante la gestión presidencial del propio Lula da Silva. Este hecho muestra la importancia del voto de los brasileños en el exterior. **(Toranzo, Margarita. 2018; pág. 88).**

Aunque los niveles de participación electoral de los brasileños en el exterior se mantienen en niveles relativamente bajos (vota menos de 5 por ciento de los electores potenciales en el exterior), su fuerza radica en que garantiza los derechos políticos de sus ciudadanos y con esto, la inclusión de quienes más allá de su ubicación geográfica deciden mantener un vínculo con su país.

Finalmente, es conveniente señalar que los costos asociados con la instrumentación de la votación en el extranjero suelen integrarse al presupuesto general de las elecciones y no representan un porcentaje significativo, además de que este tema no es objeto de controversia alguna. **(Toranzo, Margarita. 2018; pág. 89).**

### **Uruguay.**

La constitución de 1830 establecía que el presidente debía ser electo cada cuatro años, período tomado de la Constitución Norteamericana de 1787 y en el cual se inspiraron la mayoría de los países del continente respecto a este punto.

“Los países que, como el nuestro, han optado por el voto obligatorio, suelen apelar a tres argumentos para justificar su decisión. El primero dice que la obligatoriedad del voto favorece la incorporación de todos los sectores sociales a la vida ciudadana. Si sólo votaran quienes quisieran hacerlo, es probable que buena parte de los menos educados y de los menos favorecidos terminarían por autoexcluirse. De este modo volveríamos a una forma de democracia censitaria como las que existieron en el pasado, es decir, una democracia en la que sólo votan quienes llegan a cierto nivel de ingresos. **(Toranzo, Margarita. 2018; pág. 89).**

El segundo argumento dice que el voto obligatorio asegura resultados más representativos que el voto voluntario: si se deja que los ciudadanos decidan si vale la pena votar, el resultado más probable sería un aumento del peso relativo de quienes defienden ideas políticas radicales. Las actitudes militantes se hacen más fuertes a medida que nos movemos hacia los extremos del espectro político, de modo que los radicales (sean de derecha o de izquierda) tenderían a votar en mayor proporción que los moderados. Por último, el tercer argumento afirma que la obligatoriedad del voto favorece el secreto: si todos los ciudadanos tienen que votar, se hace más difícil identificar (particularmente en las comunidades pequeñas) a quienes rechazan las ofertas electorales disponibles”. Las razones a favor de esta opción también pueden resumirse en tres argumentos. De acuerdo a ellos, el voto voluntario otorga mayor transparencia al sistema político, ayuda a estrechar los vínculos entre representantes y representados, y es más respetuoso de la libertad individual.

Uno de los principales desafíos que enfrentan las instituciones políticas consiste en involucrar en su funcionamiento a la mayor parte de los ciudadanos. La apatía o el desinterés terminan tarde o temprano por debilitar a la democracia. En este contexto, una de las virtudes del voto voluntario es informarnos claramente acerca de lo que está ocurriendo. Una alta abstención electoral es una señal preocupante ante la que hay que reaccionar. En cambio, el ciudadano que acude voluntariamente a las urnas y vota en blanco (o anula deliberadamente su voto) está transmitiendo un mensaje diferente: la política le interesa, se siente involucrado, pero no está satisfecho con ninguna de las propuestas electorales. El problema del voto obligatorio es que no permite realizar esta distinción. Dado que la abstención se vuelve demasiado costosa, los votos en blanco y los deliberadamente anulados pueden expresar tanto un total desinterés por la política como una insatisfacción hacia las propuestas presentadas. **(Toranzo, Margarita. 2018; pág. 90).**

Dos señales muy diferentes terminan confundándose.

El primer argumento dice entonces que el voto voluntario da mayor transparencia al sistema político. El segundo argumento dice que la voluntariedad ayuda a estrechar los vínculos entre representantes y representados. Si efectivamente los más inclinados a votar son los que tienen opiniones políticas más definidas, la manera más factible de crecer electoralmente en un régimen de voto voluntario es apelar a quienes no están firmemente decididos a votar. La probabilidad de éxito de

un candidato aumenta a medida que crece su capacidad de sacar a la gente de sus casas el día de las elecciones.

Esto obliga a los candidatos a esforzarse por llegar al electorado, por escuchar sus reclamos y por buscar soluciones. Si este argumento es correcto, el voto voluntario, lejos de conducir a una democracia censitaria, estimularía a los políticos a estrechar sus relaciones con el conjunto de la ciudadanía.

Queda finalmente el argumento más importante de todos, que es el argumento de la libertad. Las sociedades que optan por la democracia representativa normalmente lo hacen porque valoran la capacidad de elegir libremente de cada uno de sus miembros. El régimen electoral contiene algunas de las reglas básicas que protegen esa libertad de elegir. Hay algo de paradójico en que justamente ese régimen elimine una posible opción que, a ojos de muchos ciudadanos, está cargada de significado político. **(Toranzo, Margarita. 2018; pág. 91).**

Si un individuo está en condiciones de votar por un candidato entre muchos posibles o por una propuesta programática entre varias, entonces también está en condiciones de decidir si vale la pena votar en una ocasión específica.

La constitución de 1917, les otorgó a las mujeres la totalidad de los derechos civiles y la potestad del voto. Pocos años después, la ley de 1932 reglamentó esos derechos, y en 1938, la mujer votó por primera vez en el Uruguay en la elección nacional del 27 de Marzo de ese año. Pero en Cerro Chato, la primera vez fue el 03 de Julio de 1927.

Las mujeres uruguayas participaron en la historia social, económica y política del país desde las luchas por la independencia, la revolución y después en las movilizaciones obreras de comienzos de siglo. No obstante, esa presencia recién se comienza a documentar en la investigación histórica.

Uruguay sobresale por su temprana legislación de protección a la mujer trabajadora y por la ley de divorcio unilateral sin expresión de causa (1913), así como por la rápida secularización que culminó en la separación de la Iglesia y el Estado en 1917.

Tras casi veinte años de acción organizada, en 1932 las mujeres obtuvieron el derecho a voto, siendo Uruguay el segundo país de la región en reconocerlo. Se incorporaron al Parlamento en 1943, pero recién en 1968 una mujer ocupó una cartera ministerial, sólo por un mes.

La democracia uruguaya, con una tradicional y activa participación electoral, sufrió una dramática interrupción con la dictadura militar de 1973-1985. **(Toranzo, Margarita. 2018; pág. 92).**

La dureza del período la represión y la profunda crisis económica mantuvo a las mujeres marginadas del proceso vivido tanto a nivel mundial como en la mayoría de los países de América Latina por la celebración del Decenio de Naciones Unidas para la Mujer (1975-1985).

Sin embargo, la propia situación del país politiza la vida cotidiana y los afectos y en 1982 comienzan a articularse con fuerza nuevos grupos de mujeres preocupadas de la defensa de los derechos humanos y las necesidades de subsistencia.

Las mujeres se vuelven protagonistas de la lucha por la democracia, formulan reivindicaciones específicas y finalmente buscan su incorporación en la esfera de los partidos políticos a partir de la coordinación de organizaciones y grupos de mujeres.

Si bien la transición a la democracia en sus inicios fue mezquina con las mujeres en cuanto a cargos de representación y en el Poder Ejecutivo, paulatinamente sus reivindicaciones se han ido legitimando y han vuelto a estar en el parlamento incluso con una comisión especial sobre condición de la mujer y por primera vez presiden Juntas Departamentales. Esta presencia en el poder local ha permitido un trabajo concertado con organizaciones femeninas de base, así como con organismos no gubernamentales de trayectoria en el trabajo con mujeres. En los partidos políticos se ha puesto en el debate la cuotificación de los cargos y en el parlamento se debate una ley que haga otro tanto en los cuerpos representativos.

Las uruguayas fueron las primeras en América Latina en modificar profundamente sus rasgos demográficos, tanto como producto de los cambios generales de la población como a través de la modificación de su propio comportamiento reproductivo. De esta forma, ya a mediados de siglo la población femenina en Uruguay era principalmente adulta, fundamentalmente urbana y tenía menos de tres hijos como promedio durante su vida fértil. **(Toranzo, Margarita. 2018; pág. 93).**

Estas características se han ido acentuando en las últimas décadas, pero sin que se hayan producido los cambios drásticos que tuvieron lugar en la mayoría de los países de la región en esta segunda mitad del siglo.

Las mujeres han participado desde temprano en el mercado económico uruguayo.

Sus tasas de participación están entre las más altas de América Latina y la fuerza laboral femenina tiene un nivel educativo promedio más alto que la masculina. Sin embargo, sigue obteniendo menores salarios y orientándose hacia profesiones todavía tradicionalmente femeninas.

Sus condiciones de salud y educación son comparativamente buenas en la región.

Ha sido sobre todo en el campo educativo donde las mujeres de Uruguay han dado un salto importante en las últimas dos décadas. Las uruguayas habían alcanzado a mediados de siglo una situación educacional semejante a la que están logrando las mujeres de la mayoría de los países latinoamericanos desde la pasada década: paritaria respecto del varón en los niveles primario y secundario y ligeramente inferior en el universitario. Pero el nuevo impulso que tuvo su participación en los últimos veinte años ha significado que hoy sean claramente mayoritarias en las matrículas de los niveles segundo y tercero de la educación. Ello no quiere decir que su situación educativa no presente algunos problemas de consideración: segmentación al momento de elegir carrera, falta de formación técnica y, sobre todo, una socialización escolar en menores y jóvenes que aún reproduce la división tradicional de roles sexuales.

En el ámbito de la acción social colectiva de mujeres, Uruguay cuenta hoy día con un amplio tejido social, vivo y variado que incluye tanto grupos de base como organizaciones feministas, centros académicos y de investigación, ONG de desarrollo social, organizaciones políticas y asociaciones gremiales. **(Toranzo, Margarita. 2018; pág. 94).**

Esta heterogeneidad constituye una riqueza, pero también es fuente de tensiones y las líderes han debido realizar enormes esfuerzos para conservar los espacios de coordinación y continuar buscando mecanismos de articulación con el sistema institucional. El debate en torno a la autonomía del movimiento social y la doble militancia política y de mujeres recorre el quehacer de las organizaciones en un país de fuerte tradición político partidaria y donde el mito de la sociedad igualitaria aún persiste en el sentir colectivo. **(Toranzo, Margarita. 2018; pág. 95).**

### **Argentina.**

Para comenzar se dirá que el sistema electoral argentino es un Sistema Electoral presidencialista; la cual la Argentina tiene un sistema presidencialista de gobierno, esto significa que el presidente es, a la vez, jefe de Estado y jefe de gobierno, la

elección del presidente es directa o semidirectas, el jefe de gobierno y su gabinete no son designados o removidos por el parlamento sino por el propio presidente y los poderes Ejecutivo y Legislativo están claramente separados.

Por lo tanto, Argentina es una república representativa, democrática y federal, dividida en 23 provincias más la ciudad Autónoma de Buenos Aires, que constituye un distrito federal como capital del país.

De 1810 a nuestros días, el país ha tenido cuatro nombres oficiales: Provincias Unidas del Río de la Plata, República Argentina, Confederación Argentina y, finalmente, Nación Argentina. **(Toranzo, Margarita. 2018; pág. 96).**

La Constitución Nacional es la piedra angular de todo el ordenamiento jurídico.

La propia constitución está acompañada tanto por tratados internacionales como por las leyes dictadas por el Congreso General para integrar la Ley Suprema de la Nación, garantizando una democracia representativa como la nuestra, la existencia y vigencia del sistema electoral es una pieza fundamental, ya, que según lo manda la propia Constitución Nacional: “el pueblo no delibera ni gobierna sino por medio de sus representantes” (artículo: 22). Es en la elección de esos representantes por medio del voto de la ciudadanía, donde se encuentra uno de los elementos principales del sistema democrático.

El sistema electoral argentino es de Representación Proporcional. Es decir, para la integración de los órganos de representación popular (Cámara de Diputados y Senadores) se privilegia la representatividad del mandato de los electores sobre el principio de gobernabilidad.

La Cámara Nacional Electoral es la máxima instancia en materia electoral. Entre sus principales funciones se encuentran: levantar el Registro Nacional de Electores, ser la última instancia en el sistema de recursos, designar una Junta Electoral Nacional por distrito (provincias y la Ciudad de Buenos Aires) con la antelación necesaria a fin de que queden integradas 60 días antes de la elección.

Por su parte, las Juntas Electorales: aprueban las boletas electorales, designan a los funcionarios de las mesas receptoras de votos, deciden sobre impugnaciones presentadas en su distrito, realizan el escrutinio, y proclaman a quienes resultaron electos en el distrito. **(Toranzo, Margarita. 2018; pág. 97).**

El sistema electoral argentino presenta dos características particulares en cuanto a la jornada electoral. La primera consiste en que, contrario a lo que sucede en la mayoría de los países, existen mesas de votación diferenciadas para hombres y

mujeres. Así, la legislación electoral dispone que habrán de existir mesas de votación exclusivas para cada género. La segunda es que, una vez en la mesa de votación, el elector puede acreditar su identidad de diversos modos, es decir, no existe una identificación única con la cual el elector acude a votar, sino que existen tres distintos documentos igualmente válidos para ejercer el sufragio: la libreta de enrolamiento, la libreta cívica y el documento nacional de identidad. (Toranzo, Margarita. 2018; pág. 98).

*De aquí considero la importancia renovadora de la expresión: “Los pueblos de América tienen derecho a la democracia y sus gobiernos la obligación de promoverla y defenderla”. El derecho a la democracia se debe entender “como el reconocimiento creciente en las Américas de que la democracia puede y debe ser defendida mediante acciones colectivas de carácter pacífico”.*

*En este sentido afirmo que el Estado puede compensar la situación de desigualdad de oportunidades en la que un grupo humano se encuentra, así como asegurar ciertos puestos estratégicos en la sociedad a las mujeres. Avanzando en el ejercicio igualitario del derecho de sufragio pasivo. Es decir, el crecimiento continuado del derecho a la no discriminación; resulta de vital importancia para alcanzar el ideal de la equidad y la justicia social, haciendo valer principalmente el colectivo de las mujeres para derribar las barreras y obstáculos que impedían su participación sustancial en la discusión de los asuntos públicos.*

### **Modelos de privación del sufragio.**

El “automático” que se deriva de la **Contradicción de Criterios (2007)** para justificar de manera mecánica la privación “absoluta, automática y abstracta” de los derechos políticos.

El “individualizado”, propio de la doctrina **Pedraza (2007)**, que orienta la regla de manera “específica, proporcional y motivada”.

En el primer caso, todo supuesto opera sin mayor condición que los efectos privativos de la pena de prisión que se concretizan de manera general y automática



en cada causal de privación. Basta que alguien se encuentre fugado, procesado o condenado a prisión, para que opere ipso facto. En el segundo caso, opera de manera individualizada; la prisión es un presupuesto necesario pero insuficiente para privar de la libertad electoral; es decir, el delito no solo debe merecer prisión sino también de manera estricta y proporcional conforme al principio de legalidad penal.

Existen dos explicaciones. Por un lado, las leyes que privan del voto a los criminales tienen en cierta medida su origen en cuestiones discriminatorias: prohibir el voto a la raza negra lo cual puede tener un efecto de menoscabo a los sectores minoritarios: los latinos u otras clases sospechosas son, para gran parte de la doctrina anglosajona. **(Manza, Uggén y Behrens 2008; pág. 41).**

Pero también, es cierto, las restricciones a los derechos políticos de las clases criminales pueden obedecer a otras razones, las ideológicas: criminalizar, por sedición, al disidente comunista para evitar su participación en el gobierno en los términos de la “doctrina de la conspiración”. **(Church. 1975, pág. 572).**

En Europa, por ejemplo, las purgas comunistas fueron muy comunes después de la Segunda Guerra Mundial, en donde hoy en día se discute la restricción de derechos políticos por haber pertenecido a partidos comunistas que participaron, diez años atrás, en golpes de Estado. E incluso: pueden haber, en muchas democracias frágiles, fines

políticos arbitrarios e inaceptables: perseguir penalmente al opositor para descalificarlo de la contienda electoral por un delito fabricado, inexistente o injusto. **(Cárdenas Gracia. 2006).**

Pero no todas las restricciones al sufragio son sospechosas, o al menos, existen de igual forma buenas razones para justificar los modelos conceptuales que funcionan, según cada sistema legal, para privar el sufragio de las personas que representan un daño o peligro grave e inminente para la democracia electoral. Se trata de la suspensión de los derechos políticos fundamentales por razones penales por delitos que lo merezcan: restringir el derecho a la participación política por violación al pacto democrático en el estado constitucional de derecho. Es la idea de poner “grilletes a la ciudadanía” por conductas penales que afectan la libertad de decidir como principio del gobierno representativo. Es decir, no suena tan descabellado, por ejemplo, privar del sufragio pasivo a aquel que es responsable de un delito de crimen organizado que pone en riesgo la transparencia o estabilidad del gobierno, lo cual plantea la cuestión de las llamadas “candidaturas peligrosas”. El

problema, por tanto, consiste en determinar por qué, cuándo y cómo es válido restringir la libertad electoral de las clases peligrosas, léase delincuentes, para evitar la contaminación o subversión inaceptable en la conformación de la voluntad del Estado.

Expresado de otra manera: la tesis fuerte es que una democracia no puede darse el lujo de incluir en su ciudadanía a personas que de manera libre deciden dañar de manera grave el pacto social, pero tampoco la democracia puede excluir sin más a ciertos “adversarios, rivales o competidores públicos” que, por más subversivas, desagradables o chocantes sean sus ideas, posiciones y conductas políticas, en realidad no representan un riesgo grave para la representación política, sino solo un hecho que puede merecer otro tipo de sanciones morales o jurídicas pero nunca la privación de la ciudadanía política. La cuestión, en consecuencia, radica en analizar ¿cuándo una interferencia a la libertad de los delincuentes está justificada para limitar su ciudadanía? Pues bajo la “ley de la razón nada se hace sin causa”. **(Rousseau. 2006; pág. 162).**

Con lo cual “no es menos libre una sociedad que encarcela a los criminales”, sino desde luego cuando el individuo resulta sometido a interferencias arbitrarias en su libertad. **(Ovejero Lucas. 2005; pág. 117).**

Ahora bien, como he dicho, los tipos de privación de la ciudadanía por conductas delictuosas operan de manera excluyente bajo concepciones diferentes: por un lado, la “automaticidad” se rige por la tesis de la suspensión como medida accesoria de la prisión; en cambio, la “individualización” se funda en la premisa de la suspensión como medida proporcional al daño o riesgo a tutelar. En ambos modelos operan dos tipos de escrutinio judicial que, por lo regular, son también útiles para lograr la eficacia de cada uno de ellos. La “automaticidad”, en efecto, funciona mejor con la interpretación extensiva de las restricciones: la metodología más adecuada para cumplir ese fin es la aplicación automática que tiende a ser extensiva a todos los casos sin importar modalidades, variables o nuevos problemas que pongan en duda la regla general. En cambio, la técnica restrictiva es más coherente con la “individualizada” que exige justificar con los hechos relevantes y pruebas conducentes la proporcionalidad de la conducta que merece la privación de la ciudadanía. Sin embargo, estas premisas interpretativas pueden matizarse en la medida en que los casos concretos requieran una discreción fuerte o débil en función de la respuesta correcta.

En este apartado pretendo describir los mejores argumentos que justifican las dos diferentes concepciones que compiten en la jurisprudencia electoral. Son los puntos de partida para aplicar las diferentes versiones concretas que solucionen los problemas.

### **La concepción automática.**

La “automaticidad” tiene tres rasgos principales. En primer lugar, la restricción a los derechos políticos se lee de manera absoluta. Esto quiere decir que no hay margen de discrecionalidad para individualizar su justificación en un caso concreto. La norma general opera de manera casi mecánica: una persona fugada, procesada o condenada por un delito sancionado con prisión merece de manera inmediata la suspensión de sus derechos políticos, sin importar el delito. Se parte de la premisa de que la prisión que amerita el hecho es el criterio relevante y suficiente para justificar los grilletes a la ciudadanía porque así lo dice expresamente la constitución.

Por tanto, se aplican por cualquier autoridad ante la cual se pretenda ejercer un derecho político en particular, con la sola referencia de la prueba de la fuga, del auto de formal prisión o la sentencia. No es necesario pues que un juez decrete el acto privativo de la libertad electoral de manera individualizada. Las limitaciones a los derechos políticos por causa penal, por tanto, son absolutas: no está condicionada a la motivación concreta, ni tampoco a lecturas interpretativas que pretendan matizar los efectos automáticos de la privación por situaciones de hecho y de derecho que pongan a prueba la racionalidad de la regla a aplicar. Por otra parte, no es necesario apreciar si las circunstancias del caso justifican la idoneidad, utilidad y necesidad de la medida. No importa si la privación de la libertad electoral puede ser inusual, excesiva o irracional, porque lo que interesa es la aplicación a rajatabla del mandato constitucional que prevé una norma imperativa: privar siempre y en todo momento la ciudadanía al fugado, procesado o condenado. Esta lectura se basa en la tipología de las reglas categóricas que son aquellas normas que “prescriben un determinado comportamiento humano sin imponer condiciones previas”, o, en otras palabras, que prescriben la conducta “en todas las circunstancias”. (Kelsen. 1982; pág. 253).

Se trata, por otro lado, de la lectura tradicional de la ciudadanía en términos contractualistas - republicanos: todo violador del pacto merece ser no ciudadano, de tal manera que su voz debe ser silenciada para evitar el daño a la sociedad democrática.

Por tal razón, es generalizada para todos los derechos políticos fundamentales (votar, ser votado y asociación y afiliación partidista), sin importar los contenidos, funciones y límites específicos de cada uno de los derechos electorales. El supuesto impone para todos los casos una misma solución unívoca: el fugado, el procesado y el condenado a prisión, sin importar el delito ni el derecho a restringir, merece la exclusión temporal de su esfera de ciudadanía que permite articular su libertad electoral. No puede votar, tampoco ser electo, mucho menos participar en los partidos, porque la conducta delictuosa sancionada con prisión merece la suspensión de todos esos derechos políticos.

Desde luego que esta concepción se articula en la regla de la aplicación directa de la norma constitucional para construir la “automaticidad”. Es decir: no se requiere reserva de ley ni tampoco acto de individualización judicial para que surta efectos la privación de la ciudadanía por causa penal.

La aplicación directa de la supremacía constitucional es suficiente. Este criterio se apoya en la línea argumentativa de la **Contradicción de Tesis (2007)** según el cual las causales de suspensión de la ciudadanía, por ser categóricas y absolutas, son de “aplicación automática e inmediata”. Basta pues el enunciado constitucional en abstracto, sin necesidad de una reserva legal ni mucho menos de la individualización judicial, para que cualquier autoridad pueda declarar los efectos de la privación de la libertad electoral cuando se actualice el presunto supuesto de hecho: situación de fuga, de formal proceso o de condena, que tiene asociada la consecuencia legal.

El argumento de la automaticidad implica uno de los “mitos” de la supremacía constitucional, en lugar de erradicar la arbitrariedad, en realidad la fomenta: autoriza escrutinios arbitrarios, inmotivados y desproporcionales por la restricción inmediata de los derechos políticos conforme a la propia supremacía constitucional. La “regla de aplicación directa” así utilizada para limitar derechos políticos sin reserva legal ni individualización concreta es defectuosa e impertinente: paradójicamente genera lo que se pretendía evitar con la formulación del principio constitucional de aplicación directa, la arbitrariedad.

Dicho de otra manera: la razón de la “aplicación directa de la supremacía constitucional” pretende vincular al poder público al discurso de los derechos fundamentales que se deben aplicar sin necesidad de una “reserva legal innecesaria” que obstaculice el goce de una libertad; pero cuando se trata de limitar esos

derechos, la norma constitucional exige la necesaria y estricta legalidad para tutelar la causa fundada del acto de molestia. Esa es la diferencia.

En efecto, el principio de aplicación directa de la norma fundamental es un criterio formulado a partir del desarrollo del “paradigma constitucional” que tiene por objeto limitar el poder en función de los derechos humanos. Este canon de adjudicación judicial nace para rechazar los pretextos de las autoridades para desvincularse de la eficacia de los derechos fundamentales por omisión legislativa: el “paradigma legalista” afirmaba que, si la ley no establecía el contenido o las condiciones para ejercer un derecho fundamental, la autoridad no podía hacer efectivo el sentido constitucional del contenido esencial del derecho por falta de legalidad. Empero, la “vinculación directa a la norma fundamental”, cuando se trata de restricciones a los derechos, la propia regla constitucional exige la estricta legalidad para evitar la limitación indebida de esos derechos fundamentales; es decir, la constitucionalidad no sustituye la legalidad necesaria para vincular a la autoridad a la racionalidad que se exige en la constitución para limitar la libertad con causa justificada

El Derecho Penal es más que claro: por más que la constitución establezca que se sancionará la tortura, si no existe delito que tipifique la conducta sancionada con una pena en la ley, el juez no puede aplicar directamente la norma constitucional para sancionar penalmente el acto de tortura. De igual forma, por más que la constitución diga que la pena de suspensión de derechos políticos se aplica por la prisión, si el hecho sancionado no merece esa pena, sea por omisión legislativa o por desproporcionalidad de la sanción, es claro que un juez no puede aplicarla como una sanción fija so riesgo de su evidente excesividad e inusualidad.

Desde luego que la constitución sí se debe aplicar directamente, sin necesidad de ley, para limitar al poder a fin de proteger los derechos. Luego entonces, el criterio de la aplicación directa de la constitución para limitar la ciudadanía sin reserva legal, es una forma de distorsionar el sentido de la constitucionalización de los derechos que exigen causas justificadas a la hora de restringir la libertad por aplicación directa de la constitucionalidad.

Existe pues una prevalencia de la inmediata aplicación constitucional para limitar el poder en beneficio de los derechos, no para limitar a los derechos en beneficio de la arbitrariedad del poder. Por ende, la aplicación directa de la

constitución no es aplicable para autorizar la arbitrariedad en los límites de los derechos.

En tal línea de pensamiento, la “regla de automaticidad en la suspensión de los derechos políticos” no es conforme con los principios de estricta legalidad y de proporcionalidad en materia penal que exigen, ante todo, un mandato judicial individualizado que justifique la idoneidad, utilidad y necesidad de la medida cautelar para suspender la ciudadanía a fin de garantizar el fin legítimo en las cláusulas de limitación de los derechos políticos.

En consecuencia, la norma constitucional que autoriza suspender el sufragio por causa penal se debe concretar en un acto de autoridad motivado para evitar la arbitrariedad.

*Mi disenso. Una cosa es que el juez no puede dejar de aplicar la regla constitucional; otra, muy diferente, que para que opere y resulte válido inobservar la “regla del acto de molestia” que es necesaria para justificar todo acto privativo de la libertad.*

*Existen, a mi juicio, tres reglas de aplicación directa de la constitucionalidad que operan en toda limitación de derechos humanos. La primera es la “aplicación estricta” condicionada por la razonabilidad: los “casos de suspensión” están sujetos a las “condiciones razonables” que la propia causa debida exige para limitar la libertad electoral, de tal suerte de que el principio a aplicar siempre es que, si “no hay derechos absolutos, porque están limitados, tampoco las limitaciones a los derechos son categóricas ni absolutas, justamente porque también están condicionadas a la regla de la estricta razonabilidad”. Es decir: “no hay supuesto de restricción de derechos sin interpretación estricta”. La segunda fórmula de adjudicación es la “aplicación de la causa debida”: todo acto de privación de libertad debe emanar de un mandato individualizado de la autoridad en donde se motive la razonabilidad (idoneidad, utilidad y necesidad) de la limitación de los derechos políticos: “no hay restricción sin*

*causa concretamente debida y justificada”. La última regla es la “reserva de ley en materia penal”: la ley es la condición necesaria para que operen los casos constitucionales de suspensión de la ciudadanía dentro de un procedimiento penal, conforme a la estricta legalidad y proporcionalidad de toda medida restrictiva por causa penal: “no hay restricción sin exacta aplicación de la causa privativa de la libertad”. Por ende, aplicar de manera categórica un caso constitucional de suspensión ciudadana, sin estas reglas de adjudicación directa en las restricciones de derechos fundamentales, significa distorsionar el imperio de la ley constitucional que exige la estricta legalidad penal para evitar la arbitrariedad.*

Una prueba. Existen dos escenarios en donde la adjudicación directa de los límites del sufragio por suspensión, sin reserva judicial motivada, revela claramente una aplicación indebida del derecho. Veamos: El procesado es acusado por un delito grave que no tiene sanción privativa de los derechos políticos. Supongamos que la ley penal no establece como pena la suspensión del sufragio por los delitos acusados. ¿Es válido que de manera automática se suspenda el sufragio con motivo de un proceso penal que no tendrá por objeto la privación de esos derechos políticos?

La tesis de la automaticidad diría que sí: la condición de procesado por la formal prisión es suficiente y actualiza de inmediato la restricción de su libertad electoral.

Pero la coherencia del sistema de libertades constitucionales difícilmente apoyaría una solución desproporcional: por más que al procesado lo sometamos a la justicia, la sentencia de condena dejaría sin efectos su situación de suspenso por falta de pena exactamente aplicable. ¿Es razonable entonces suspender automáticamente derechos políticos al inicio de un procedimiento penal (medida provisional) que no podrán ser suspendidos al final con la sentencia de condena?. Es un absurdo. La razón constitucional obliga a sostener que la formal prisión es por sí misma insuficiente para

suspender automáticamente los derechos políticos, si el delito no merece esa pena privativa de la libertad electoral de manera estricta y proporcional. El procesado es acusado por delito grave que merece suspensión de derechos políticos, pero el juez penal no la decreta expresamente. Si la suspensión es automática, la restricción al

sufragio resulta, por ende, inmotivada. Toda privación provisional de derechos a un inculpado requiere del acto motivado de autoridad competente. La orden de aprehensión o la formal prisión, por ejemplo, no justifican que se pueda privar de manera automática al procesado su derecho a la inviolabilidad del domicilio o a sus comunicaciones privadas. Es necesaria una orden judicial de arraigo o de escucha que, en cada caso concreto, justifique la molestia. Pues bien, si se le pretende molestar sus derechos políticos a cualquier ciudadano por estar sujeto a una formal prisión, debe existir la causa que la motive suficientemente. En consecuencia, aun cuando la ley sancione al delito con pena de suspensión de derechos políticos, el juez debe motivarlo: expresar por qué es necesaria la suspensión preventiva, por ejemplo. No puede aplicar de manera automática la suspensión por el mandato abstracto de la constitución. De lo contrario, la privación de la ciudadanía sería sin motivación alguna.

No se expresarían las razones por las cuales es necesario, útil e idóneo dictar como medida preventiva la suspensión del sufragio como un requisito indispensable para el acto de molestia. Por lo tanto, si no hay individualización de la privación cautelar del sufragio, como medida preventiva o definitiva, no puede haber suspensión de la ciudadanía por falta de motivación. Ese es el estándar mínimo constitucional.

El procesado es acusado por delito leve que merece prisión. Supongamos que una persona es acusada por el delito de conducción en estado indebido. Le dictan la formal prisión. ¿Es suficiente para privar del sufragio?. La tesis de la automaticidad diría que sí: el delito merece prisión con lo cual se justifica la suspensión. Un ejercicio simple de proporcionalidad en materia penal, empero, conduciría a rechazar que una pena o medida cautelar consistente en la privación de la libertad por el hecho sancionado con prisión (conducir ebrio), resulta evidentemente desproporcional al bien jurídico a tutelar. No es nada razonable privarle el derecho a votar a un conductor ebrio.

Recapitulando: “supuestos y condiciones razonables” son las categorías constitucionales para limitar la ciudadanía. La regla de la automaticidad, por tanto, es un criterio que no permite motivar en el caso concreto si la suspensión del sufragio está justificada o no, no solo porque el delito merezca esa sanción, sino también por la omisión de colmar las condiciones de la causal de suspensión bajo la estricta legalidad y proporcionalidad. Esto no quiere decir, por supuesto, que se deje



de aplicar la supremacía constitucional, sino que es el mismo principio de constitucionalidad el que exige no aplicar de manera abstracta los mandatos constitucionales para evitar la arbitrariedad, menos aun tratándose de actos privativos de los derechos y libertades fundamentales. Es decir: la exclusión automática, general e indiscriminada de un derecho político fundamental cae fuera de cualquier margen de apreciación nacional aceptable y es incompatible, sin duda, con el sistema internacional de derechos humanos. Por lo tanto, las restricciones al derecho de sufragio activo pueden estar justificadas en la medida en que las leyes nacionales determinen sus objetivos legítimos; sin embargo, este margen de apreciación del Estado - Nación debe ser aplicado por los jueces de manera individual de acuerdo a las circunstancias pertinentes del caso y la gravedad del delito que justifican la privación de la ciudadanía, sin caer pues en las prohibiciones automáticas y generales impuestas por la ley.

#### **La concepción individualizada.**

Por el contrario, el modelo de “individualización” pugna por tres categorías diferentes. Entiende, en primer término, que la privación de la libertad electoral no es absoluta: los casos, están condicionados a una serie de requisitos constitucionales, explícitos e implícitos, que impiden la aplicación inmediata de la regla, sin individualización motivada. Este rasgo sustantivo implica que “no hay restricción sin causa debida aplicada en forma estricta”, con lo cual los límites a los derechos se deben argumentar y probar suficientemente para evitar restricciones arbitrarias y genéricas que excluyan por cualquier delito con pena de prisión, bajo cualquier circunstancia.

Los casos son limitados bajo el principio de la razonabilidad que pretende garantizar la no arbitrariedad. Un mandato judicial, por tanto, es una garantía imprescriptible, inalienable e innegociable que debe observarse de manera puntual para cualquier caso, como condición necesaria para justificar la causa debida de la privación de derechos. La motivación del acto de molestia presupone pues la necesaria estricta legalidad, porque el derecho político a privar se fundamenta en las reglas de la exacta aplicación en materia penal, con lo cual la condición de ser fugado, procesado o condenado por un delito que merece prisión, es una condición necesaria pero insuficiente por sí misma si el hecho no merece la suspensión de los derechos políticos conforme al principio de estricta proporcionalidad.

En segundo lugar, es una norma “hipotética o condicional” sujeta a la estricta proporcionalidad. Efectivamente, la fórmula más aceptable para evaluar la esfera de la razonabilidad es el principio de proporcionalidad: todo acto privativo de la libertad electoral, sea provisional o definitivo, debe ser idóneo, útil y necesario para tutelar un fin legítimo dentro del principio del gobierno representativo. Esta segunda característica significa el criterio orientador para evitar la restricción arbitraria: procede cuando alguien esté fugado, procesado o condenado por un delito sancionado con prisión, si y sólo si, cuando dicho delito también merezca la pena de suspensión de la ciudadanía porque la conducta a reprochar amerite dicha sanción.

En tercer lugar, finalmente, la individualización proporcional requiere de “especificidad”: según la conducta se tendrá que argumentar y demostrar la razonabilidad de suspender la libertad electoral, por cada uno de los derechos políticos de que se trata. Es decir: en principio se pueden suspender todos los derechos (votar, ser votado y participación partidista), en la medida en que la conducta delictuosa justifique de manera motivada esta restricción por cada derecho, de tal manera que existan datos evidentes que indiquen el daño o riesgo a todos los derechos: elegir, a ser electo o a asociarse políticamente. Pero la regla general es que, por el contenido y fines distintos de cada uno de los derechos políticos, el mandato exige tutelas y restricciones diferenciadas. No es lo mismo, en consecuencia, justificar la privación del derecho a elegir, que el de ser elegido. Las dimensiones del problema son distintas.

Por ejemplo: no parece representar a primera impresión un riesgo grave a la democracia que un delincuente vote en las elecciones: su decisión, en principio, no es la única que configura la representación política, salvo que su conducta merezca razonablemente la suspensión del sufragio activo por la afectación grave de la libertad de decidir (coacción o presión grave del voto); por el contrario, el que una persona relacionada con el crimen organizado tenga la oportunidad de ser electo, sí que, por supuesto, puede afectar a todos los demás: como representante público puede tomar decisiones unilaterales que beneficien al grupo criminal y perjudiquen a la sociedad.

Por tanto, la “ciudadanía peligrosa” entendida como una categoría de conductas lesivas al pacto de la democracia, constituye, en principio, un incumplimiento de un deber constitucional: el no dañar a los demás. Es pues el “principio de lesividad del delito” el fundamento en la medida y en la proporción en que resulte idónea, útil y

proporcional para salvaguardar el principio esencial de la democracia: la libertad de elección para conformar un gobierno libre y auténtico. Si la conducta del ciudadano afecta las finalidades a tutelar de este principio, resulta en consecuencia válido pensar

en privar de la libertad electoral siempre y cuando se justifique de manera debida.

Pues bien: la concepción individualizada se articula bajo tres criterios a saber: la reserva legal - penal, la motivación y la proporcionalidad.

### **La reserva legal.**

En materia penal, las restricciones a los derechos de un inculpado están sujetos a una estricta legalidad: en un juicio penal no hay privación de derechos, provisional o definitiva, sin causa legal que la justifique. En tal sentido, la suspensión de la ciudadanía opera en dos momentos: como pena preventiva o como pena definitiva. En el primer caso es un acto de restricción cautelar, en el segundo implica un acto de restricción definitiva; en ambos supuestos, sin embargo, se parte de una premisa conceptual: la suspensión de la ciudadanía es una pena por el delito objeto del juicio.

Por tanto, en el caso de la suspensión de la ciudadanía por causa penal, el principio de legalidad penal opera bajo la regla de exacta aplicación: no basta que se enuncie en la constitución, es necesario, por ser un acto privativo por causa penal, que exista una reserva legal de exacta aplicación al hecho previsto en una ley previa. No es válido señalar que en aplicación directa de la constitución se puede privar de la ciudadanía por el mero dictado de un auto de formal prisión sin importar el delito, sencillamente porque dicho acto de molestia es idóneo y suficiente para decretar el formal procesamiento por un delito, pero no implica necesariamente la justificación de la privación preventiva de la ciudadanía. La pérdida anticipada de la ciudadanía requiere justificarse por separado como cualquier medida cautelar de un juicio penal.

La Constitución Nacional, por tanto, dice que desde que se dicta un auto de formal prisión se puede suspender la ciudadanía, pero si el delito no está sancionado con pena de suspensión de derechos políticos por ley, resulta inusitado privar anticipadamente la ciudadanía, si al final del juicio no se podrá imponer dicha suspensión por falta de pena en la ley. Esto es: si no hay pena de suspensión del sufragio, resulta inútil e innecesaria la privación cautelar porque no hay materia a asegurar. La reserva legal, en suma, resulta necesaria en toda privación de la ciudadanía: si el delito no está sancionado con pena de suspensión ciudadana, no hay

suspensión preventiva por más que exista un auto de formal prisión. De ahí que la tesis categórica y automática de la privación resulta deficiente: es una especie de paleopositivismo que opera de manera absurda y mecánicamente.

### **La motivación.**

Si la suspensión es automática, la restricción a la libertad electoral resulta, por ende, inmotivada. Pues bien, si se le pretende molestar su ciudadanía por estar sujeto a un proceso penal, debe existir la causa que la motive suficientemente. En consecuencia, aun cuando la ley sancione al delito con pena de suspensión de derechos políticos, el juez debe motivarlo: expresar por qué es necesaria y útil la suspensión preventiva. No puede aplicar de manera mecánica la suspensión por el mandato abstracto de la constitución. De lo contrario, la privación de la ciudadanía sería sin motivación alguna. No se expresarían las razones por las cuales es útil e idóneo dictar como medida preventiva la suspensión del sufragio como un requisito indispensable para el acto de molestia.

Esta interpretación, de igual forma, se constata en la suspensión de la ciudadanía como pena: ordinariamente basta la sentencia de condena para que se estime actualizada de manera automática la privación de la ciudadanía por el modelo de pena accesoria a la prisión. Por ejemplo: en algunos códigos penales la reparación del daño es también accesoria de la prisión, pero si el juez penal no impuso la reparación del daño de manera expresa, por más que resulte accesoria de la prisión, no puede haber condena de daños y perjuicios.

En consecuencia, si no hay individualización de la privación del sufragio, como medida preventiva o definitiva, no puede haber suspensión de la ciudadanía por falta de motivación. Ese es el estándar básico.

### **La proporcionalidad.**

Finalmente, las penas, por disposición constitucional, no pueden ser inusitadas.

Esto es: se prohíbe imponer privaciones de derechos no acordes a una usual proporcionalidad en razón de la conducta a reprochar y el bien a tutelar. Dicho de otra manera: la suspensión de la ciudadanía como pena preventiva o definitiva debe ser proporcional al hecho a juzgar. Resulta, por tanto, contradictorio imponer ipso facto la suspensión sin tener en cuenta la pena a merecer por el hecho que motiva la suspensión de la ciudadanía. (Lopera Mesa. 2006).

La conducta a reprochar no daña ni pone en riesgo el sufragio de las personas, ni tampoco ningún bien a tutelar por el principio del gobierno representativo. No es útil ni necesario, por tanto, privar del sufragio al que ha causado un daño culposo que no afecta la sociedad democrática, con lo cual toda medida provisional de suspensión de ciudadanía es también notoriamente inusual. Las tres referencias del modelo individualizado se sintetizan en la doctrina **López Mendoza (2011)** bajo dos premisas:

El “argumento de la ley predecible”. Es decir: el poder de imponer una sanción accesoria por un ilícito no puede mantenerse en suspenso, a la discreción de la autoridad cuando así lo considere e incluso después de transcurrido algunos años, sin riesgo de generar, la “inseguridad jurídica, arbitrariedad y falta de transparencia”.

El “argumento de motivar en forma concreta y autónoma la proporcionalidad”.

Sostiene la omisión del deber de motivación como requisito para restringir el sufragio; es decir, la autoridad nacional tenía que “desarrollar razones y fundamentos específicos sobre la gravedad y entidad de la falta y sobre la proporcionalidad de la sanción adoptada”. La motivación adecuada es una condición para restringir los derechos políticos porque permite verificar una evaluación concreta y autónoma, a fin de evitar que una sanción de inhabilitación de tipo administrativo para ejercer la función pública opere en forma casi automática en el derecho al sufragio pasivo.

En suma, la estricta legalidad y la proporcionalidad de las penas exigen que la suspensión de la ciudadanía por causa penal no pueda ser categórica ni automática, sin importar el delito. De ahí que la forma de interpretación sin individualización, no es fiel a la propia literalidad del principio de estricta legalidad: permite suspender la ciudadanía sin fundamentación ni motivación del principio de proporcionalidad causando, por lo general, privaciones indebidas de derechos políticos.

### **Nuevos paradigmas electorales.**

Hoy en día, en muchas democracias, el derecho al voto está garantizado como un derecho de nacimiento, sin discriminación de etnia, clase o género. Sin ningún tipo de examen descalificador (como la no alfabetización), los ciudadanos por encima de la edad mínima requerida en un país pueden votar con normalidad en las elecciones.

Algunos piensan que en cuanto los votos sean registrados en un medio que sea invisible a los humanos, los electores perderán cualquier posibilidad de verificar

como sus votos son recolectados y cotejados para producir el resultado final. Así, necesitan tener una fe absoluta en la exactitud, honestidad y seguridad de todo el aparato electoral. **(Toranzo, Margarita. 2018; pág. 189).**

Esto se refiere particularmente al voto electrónico pues, para quienes no lo programaron, los ordenadores solamente actúan como cajas negras y sus operaciones sólo pueden ser verificadas mediante el conocimiento de la entrada de datos y la comparación de los resultados esperados con los existentes, pero bajo el sistema de votación secreta, los votos entrantes no son conocidos, ni existe ningún resultado esperado con el que comparar los resultados electorales.

Las tecnologías para el voto electrónico pueden incluir tarjetas perforadas, sistemas de votación mediante escáneres ópticos y quioscos de votación especializados (incluso sistemas de votación autocontenidos sistemas de votación de Registro o Grabación Electrónica Directa, DRE por sus siglas en inglés). También puede referirse a la transmisión de papeletas y votos por vía telefónica, redes de computación privadas o por internet.

Las tecnologías del voto electrónico pueden acelerar el conteo de los votos y proveer una mejor accesibilidad para los votantes con algún tipo de discapacidad.

Sin embargo, ha sido calificado como anticonstitucional en algunos países (como Alemania) con el argumento de “no permitir la fiscalización del proceso” por personas sin conocimientos altamente especializados. **(Toranzo, Margarita. 2018; pág. 190).**

No se ha encontrado un modelo formal (conocido en la jerga como ModelChecking) que garantice la seguridad de un sistema electrónico de votación. Los modelos formales son un requisito básico para mostrar que un sistema no tiene fallas triviales.

Los sistemas de votación electrónica para electorados han estado en uso desde la década de los 60, cuando empezaron a usarse las tarjetas perforadas. Los más recientes sistemas de escaneo óptico de votos permiten que un ordenador compute marcas hechas por los votantes en papeletas. En Brasil los votantes usan en todas las elecciones máquinas de votar DRE que recogen y cuentan los votos en una sola máquina, como también sucede en gran escala en la India, Venezuela y ciertas regiones de los Estados Unidos. También hay sistemas híbridos que incluyen aparatos electrónicos de marcado de papeletas (normalmente sistemas de digitación sobre la pantalla similares a un DRE) u otras tecnologías de asistencia para imprimir

una papeleta de papel verificable por el votante y el uso posterior de una máquina distinta para la tabulación electrónica. Asimismo, algunos países han implementado la votación por internet, que es una modalidad del voto a distancia. El voto por internet ha cobrado popularidad y ha sido usado para elecciones gubernativas y referéndum en el Reino Unido, Estonia y Suiza, así como también en elecciones municipales en Canadá y elecciones partidarias primarias en los Estados Unidos y Francia.

El sistema de Boleta Única Electrónica, o sistema “votar” es un sistema que se utiliza en la Provincia de Salta, en Argentina, desde 2009, y fue implementado por la Ciudad de Buenos Aires en las elecciones a Jefe de Gobierno llevadas a cabo el día 05 de Julio de 2015. **(Toranzo, Margarita. 2018; pág. 191).**

El sistema fue diseñado por privados y ONGS en conjunto con el Tribunal Electoral de Salta, y se ha utilizado ya en ocho elecciones en dicha provincia, demostrando grandes beneficios en comparación al sistema tradicional. A través de este sistema se emite un voto que cuenta con respaldo electrónico y respaldo físico (en papel). La autoridad de mesa entrega una boleta al votante, la cual está en blanco y tiene un chip sin información. El votante inserta la boleta en una computadora que presenta las listas de candidatos. El votante selecciona su voto y el mismo se imprime en la boleta y se guarda en el chip. El votante puede verificar que su voto se haya guardado correctamente con un lector de chip que presenta la máquina y viendo la impresión.

El primer conteo, es un conteo provisional, que se realiza con la información guardada en los chips. El segundo conteo es un conteo definitivo, en el que se cuenta lo impreso en las papeletas para verificar que coincida con lo electrónico.

Las computadoras tienen un sistema de memoria no volátil (no autorizado por la reglamentación que regula la BUE en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires), por lo que no permite que se guarde información adicional a las listas, que son cargadas por el presidente de mesa al comenzar el acto eleccionario. Por tanto, no guarda, transmite, ni envía los votos. Se ha criticado, en la última elección en la Provincia de Salta, el hecho de que se rompieron varias de las computadoras, y las mismas fueron reemplazadas en pleno acto eleccionario. **(Toranzo, Margarita. 2018; pág. 192).**

Debido a que las computadoras no tienen memoria, las mismas se pueden reemplazar en pleno acto, ya que esto no cambia el recuento de las boletas que están resguardadas en las urnas. Los sistemas de voto electrónico pueden ofrecer ventajas

comparativas con relación a otras técnicas de votación. Un sistema de votación electrónico puede estar involucrado en un número de pasos en la instrumentación, distribución, emisión del voto, recolección y recuento de las papeletas, pudiendo de ese modo introducir o no ventajas en cualquiera de esos pasos. También existen desventajas potenciales, incluyendo la posibilidad de fallas o debilidades en cualquier componente electrónico.

Se ha demostrado que a medida que los sistemas de votación se hacen más complejos e incluyen software, se hacen posibles el fraude electoral, la adulteración física de las máquinas de votar y/o diferentes métodos de fraude electoral. Por otro lado, también, es correcto poner en cuestión el uso del voto electrónico desde un punto de vista teórico, sosteniendo que los seres humanos no estamos equipados para verificar operaciones que suceden en el funcionamiento de una máquina electrónica y que a causa de que la gente no puede verificar estas operaciones, no se puede confiar en las mismas.

Más aún, algunos expertos en computación han sostenido la noción más amplia de que las personas no pueden confiar en ningún programa que no haya sido hecho por ellas mismas. Bajo un sistema de voto secreto, no hay ingreso conocido de datos y salida conocida de datos con las cuales comparar los resultados electorales. De allí se deduce que la exactitud, honestidad y seguridad del sistema electrónico completo no pueden ser verificados por seres humanos. (Toranzo, Margarita. 2018; pág. 193).

*Es por tal que el voto electrónico, es un nuevo paradigma electoral en estos últimos tiempos, siendo así una expresión que comprende varios tipos de votación, que abarca tanto modos electrónicos de emitir votos como medios electrónicos de contar los votos.*

### **El peligro a la democracia.**

En América y Europa, la doctrina del “peligro claro e inminente” (clear and present danger) plantea el problema de los límites a las expresiones de violencia (discursos de odio, subversivos o de pelea) que no deben tolerarse en el debate público.

La “prueba del riesgo claro y presente” resulta, sin duda, el estándar judicial más aceptado para motivar la permisón o prohibición de este tipo de restricciones a los



derechos electorales bajo el amparo de la libertad de expresión, condición necesaria para la garantía de las elecciones libres. La Corte EDH, por ejemplo, emplea este canon a la hora de evaluar los riesgos de la sociedad democrática que delimitan la libertad electoral por causa penal o antidemocrática.

Esta doctrina, por ende, es útil para examinar los límites de la libertad electoral, porque si una persona no tiene derecho a la libertad en el debate público porque sus expresiones representan un riesgo claro y presente a la democracia, lo es porque tampoco tendrá derecho a gobernar a los demás por la prohibición a la libertad de discurrir de la idea misma de la democracia.

Dicho de otra manera: si el enemigo no puede expresarse libremente en contra de la democracia, mucho menos podrá conformar la ley ni defender sus ideas en el gobierno representativo. **(Ríos, Luis. 2015; pág. 69).**

La Corte Suprema dijo que las palabras que pueden generar una pelea (fighting words) no están protegidas dado que “suelen causar heridas o incitar a una inmediata ruptura de la paz”. Más allá de la línea de la injuria, lo interesante aquí es la ilicitud de las “frases de pelea” que, aunque no promuevan una incitación directa a un comportamiento prohibido, caen dentro de una categoría especialmente protegida por un interés estatal relevante que tiene por objeto evitar el quebrantamiento de la paz.

La tesis de la peligrosidad es clara: ningún disidente puede expresar una palabra obscena, irónica u ofensiva en público porque puede ocasionar una alteración al orden público. **(Ríos, Luis. 2015; pág. 71).**

### **Restricción política de privados de libertad.**

#### **Justicia nacional electoral.**

La expresión “Justicia Electoral” comprende todo lo relacionado con la actividad jurisdiccional - administrativo referente a las elecciones, con el fin de

garantizar la regularidad de las elecciones y que las mismas se ajusten a derecho, y a los principios de nuestra Constitución Nacional.

Creación de la Justicia Electoral cuyo organismo el Tribunal Superior de Justicia Electoral es la autoridad suprema en materia electoral, se establece por la Constitución Nacional (artículo: 273 275) en el año 1992.

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 así mismo lo relativo a las elecciones y al funcionamiento de los partidos, movimientos políticos y alianzas electorales.

La Justicia Electoral está organizada jerárquicamente, a través de los organismos jurisdiccionales, y administrativas. En ello también influye la pluralidad de cargos sujetos a elección popular, que tienen categoría nacional, departamental y municipal.

Por la esencial importancia que revisten para la vida política de un país, la organización de las elecciones populares y las decisiones en torno a los resultados de las mismas, la Constitución Nacional establece un organismo como autoridad del más alto rango para que ejerza la función electoral. Según lo expuesto, el organismo máximo en cuanto a las elecciones, en la Constitución Nacional tiene la denominación de Tribunal Superior de Justicia Electoral, que se encarga de todo el proceso de elecciones, y aún adscribe atribuciones enlazadas, como son las de la Codirección del Registro Civil de las Personas y de la Codirección de Identificaciones de la Policía Nacional dependiente de la Dirección del Registro Electoral. Designa las demás autoridades administrativas que le siguen en jerarquía para la organización y decisiones con respecto a la elección.

“El Tribunal Superior de Justicia Electoral es la autoridad suprema en materia electoral y será responsable de la dirección y fiscalización del registro electoral y la administración de los recursos asignados en el Presupuesto General de la Nación para fines electorales. Estará compuesto de tres miembros, quienes serán elegidos y removidos en la forma establecida para los ministros de la Corte Suprema de Justicia”.

La cuestión electoral, en el campo del Derecho, es para el profesional paraguayo una especialidad nueva que precisa ser estudiada en sus múltiples aspectos, dado que

su conocimiento no forma parte del plan curricular en la facultad. Las normas electorales vigentes hasta 1989 (Ley N° 600 o Ley N° 886) eran básicamente administrativas; recién la Ley N° 10/89 esboza algunos principios generales de lo que podría llamarse una legislación electoral con alguna autonomía que, sin embargo, se interpretaba y discutía todavía en el ámbito del Derecho Civil o Procesal Civil. Recién con la creación de la Justicia Electoral en la Constitución Nacional de 1992 se inicia en nuestro medio jurídico la especialización electoral.

Los principios y normas del sufragio están establecidos en la Constitución Nacional y en las leyes de carácter electoral, pero que en un país como el nuestro, de escasa práctica democrática, resulta difícil hurgar en la tradición cultural.

En la Constitución en el artículo: 118, que instituye el sufragio como derecho, deber y función pública, lo constituye en la base del régimen democrático y representativo; establece también las características del voto, y del escrutinio y un sistema de representación proporcional que determina la ley. El artículo: 134 del mismo cuerpo que regula la garantía del amparo constitucional determina “Si se trata de una cuestión electoral o relativa a organizaciones políticas, será competente la Justicia Electoral”. Ahora, la Constitución Nacional instituye la Justicia Electoral y en el artículo: 273 determina su competencia en estos términos “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”.

“Son igualmente de su competencia las cuestiones provenientes de todo tipo de consulta popular, como así mismo lo relativo a las elecciones y al funcionamiento de los partidos políticos y de los movimientos políticos”.

Y aquí se presenta la cuestión: ¿tiene la Justicia Electoral competencia solamente para las cuestiones que enuncia taxativamente el artículo: 273? ¿o dichas cuestiones taxativamente enunciadas pueden ser atendidas solamente por la Justicia Electoral de tal forma que ningún otro fuero tiene competencia para dichos asuntos? Las opiniones están divididas. Si estamos a la primera interpretación, la que limita llanamente la competencia de la Justicia Electoral a los términos estrictos del artículo: 273, y a nada más. Quedarían, pues, fuera de la competencia de la Justicia Electoral las cuestiones relativas al funcionamiento de las alianzas políticas, las cuestiones electorales de las sociedades intermedias en general, incluso los amparos en materia electoral que no sean de partidos políticos y movimientos políticos. Con

la segunda interpretación, la que entiende de manera amplia la competencia, basada en observancia de la totalidad del cuerpo constitucional y no solamente de su artículo: 273, la Justicia Electoral podrá atender, a más de las cuestiones previstas en el mencionado artículo, también litigios electorales en general que se susciten en las organizaciones intermedias y políticas, sea por vía de la acción de amparo basada en el artículo: 134 de la Constitución Nacional o por ejercicio de otras acciones tendientes a dar vigencia al artículo: 119 de la Constitución Nacional. La Constitución Nacional manda aplicar los principios y normas del sufragio en “organizaciones intermedias” políticas, sindicales y sociales; esto implica que toda norma electoral vigente en la República es de aplicación obligatoria a las organizaciones señaladas.

*Para la consolidación democrática, la Justicia Electoral tiene un rol importante, fortalecer la Institucionalidad de la República, determinada por la voluntad del pueblo, ejercida a través del sufragio, al igual que el derecho privado representada por las organizaciones intermedias.*

### **Sistemas de restricciones o exclusiones.**

Resulta común a los actuales ordenamientos jurídicos establecer un sistema de restricciones en el ejercicio del derecho de sufragio pasivo. Y para los efectos del presente trabajo, entiendo restricción en sentido amplio, como límite formal (contenido en las normas) o material (proveniente de factores factuales) que afecta el normal funcionamiento y condiciona el pleno ejercicio del derecho de sufragio pasivo para determinadas personas o colectivos de la sociedad. En este sentido, habría que distinguir entre restricciones legales y restricciones ilegales, siendo las primeras aquellas que el legislador ha estimado conveniente incorporar en el ordenamiento jurídico, mientras las segundas tienen que ver con las acciones o medidas de agentes estatales o de grupos de poder que materialmente impiden a las personas de determinadas comunidades hacer uso de dicho derecho. Por otra parte, no se puede descartar la posibilidad de que ciertas restricciones incorporadas legítimamente en el ordenamiento jurídico, esto es, siendo restricciones legales, sean posteriormente declaradas inconstitucionales o inconvencionales por los tribunales competentes, por lo que, a posteriori, pueden calificarse de restricciones ilegítimas. Obviamente, por quedar fuera del alcance de la investigación, las restricciones

ilegítimas provenientes de factores de poder (violentos o económicos) no serán abordadas. (Sala, Armando. 2015; pág. 45).

En términos generales, puede decirse que la implantación de ese sistema de restricciones tiene la intención de proteger una institución fundamental para la democracia: la representación política. La amplitud de las restricciones dependerá, en gran medida, del catálogo de causas o supuestos que sean considerados como relevantes para limitar el ejercicio normal de los derechos de aquellos que pretendan acceder a los cargos de elección popular. La fórmula para su regulación es que se establezcan en primera instancia en la Constitución Nacional y que ésta, a su vez, permita el desarrollo y adición de nuevos supuestos remitiéndose a la ley electoral, aunque también se contempla la posibilidad de su establecimiento en una legislación específica. De igual forma, el sistema de restricciones puede verse desde la eficaz coordinación de los institutos que lo conforman.

El sistema al que se ha hecho alusión se encuentra integrado principalmente por unos requisitos generales de elegibilidad, los institutos de la inelegibilidad y de la incompatibilidad, pero también dentro de este sistema deben incluirse los supuestos que afectan la capacidad electoral pasiva. De forma general, esas restricciones o exclusiones tienen carácter prohibitivo en el ejercicio del derecho a ser elegido, pero sus efectos pueden ser temporales (en la mayoría de los casos) o permanentes (siendo el más grave la declaración judicial de incapacidad electoral pasiva). (Sala, Armando. 2015; pág. 46).

### **Relaciones o interrelaciones con otros derechos políticos.**

En los apartados previos se ha intentado ofrecer un bosquejo de la situación conceptual y doctrinal del derecho de sufragio pasivo y del sistema de límites a los que está sujeto su ejercicio por los ciudadanos. Todo lo cual me permite ahora afrontar el problema, quizás más huido, de las relaciones que mantiene con el resto de derechos y libertades políticas. Para ello es indispensable partir de la tesis de que la sola presencia del derecho de sufragio pasivo no es suficiente para soportar toda la estructura procedimental y sustantiva de la democracia, sino que requiere de la interacción directa e interdependiente de un conjunto amplio de derechos, principalmente de los derechos democráticos.

El Sistema de Derechos Democráticos es uno de los elementos importantes de la Constitución Moderna y en las Constituciones Latinoamericanas actualmente esto no

es la excepción. Desde esta posición, los derechos políticos que se referirán en los siguientes párrafos, a saber, la libertad de expresión, el derecho de reunión y manifestación, el derecho de asociación y el derecho de sufragio activo, encuentran claro reconocimiento y protección, con las debidas diferencias y variaciones de cada realidad constitucional, en todos los textos constitucionales del continente. (Sala, Armando. 2015; pág. 60).

**Libertad de expresión.** La libertad de expresión tiene el don de ubicuidad y por ello, dada su presencia en casi todos los ámbitos de las actividades humanas en el espacio público, su vinculación con el derecho de sufragio pasivo es casi inevitable, por no decir impensable. La libertad de expresión en materia política es el derecho que tiene los lazos más lejanos, pero, a la vez, más amplios con el derecho de sufragio pasivo. Es un derecho base sin cuya existencia difícilmente podría darse la participación política. Es decir, la libertad de expresión resulta imprescindible para la genuina operación de los derechos políticos. (Sala, Armando. 2015; pág. 66).

**Derecho de reunión y manifestación.** En cierto sentido, el alcance del derecho fundamental de reunión y manifestación, comparado con el derecho de sufragio pasivo, es más amplio. Mientras el segundo netamente ejecuta o irradia sus efectos en los ámbitos electoral y parlamentario, el primero exige aplicación en estos contextos y también fuera de ellos. Retomando lo expresado en líneas anteriores, según Schmitt,<sup>161</sup> el derecho de reunión y manifestación encontraría cabida en la esfera de libertad de la persona. En efecto, las libertades de reunirse y manifestarse en principio no estarían vinculadas a la condición de ciudadanía (como sí lo está el derecho de sufragio pasivo). Por otra parte, no obstante, su carácter individual, estas libertades se caracterizan o toman sentido en el ámbito de la interacción social, en la comunidad, es decir, las personas tienen la necesidad de reunirse con “otros” y de manifestarse frente a los “demás”.

El derecho de reunión y manifestación, desde la perspectiva del procedimiento electoral, puede tomar forma antes, durante o después de la celebración de competencias electorales. Lo hará antes, principalmente, como el vehículo transitorio que tienen las personas de organizarse en la búsqueda de un objetivo o fin común y para transmitir mensajes particulares a los miembros de la comunidad sobre alguna cuestión de los asuntos públicos. En este sentido, la libertad que tienen las personas de reunirse toca al derecho de sufragio pasivo cuando estas dirigen sus esfuerzos a impulsar en términos generales determinado proyecto político y en

particular a personas específicas que estiman que pueden llevarlo a cabo, a través de los cargos públicos representativos. Lo hará durante la celebración de competiciones electorales en todos los actos públicos y privados de campaña electoral, conforme con la normativa electoral vigente, encaminados al contacto o el acercamiento del proyecto político y las personas que lo representan, a la comunidad. **(Sala, Armando. 2015; pág. 67).**

Ahora bien, tomará forma después de las elecciones en tanto este último no es el espacio único y exclusivo donde despliega sus efectos este derecho, pero bien puede decirse, siguiendo la secuencia lógica de las etapas del procedimiento electoral, que son herramientas útiles e indispensables para repudiar o inconformarse ante flagrantes irregularidades en los comicios o lo que comúnmente viene a señalarse como fraude electoral. Por ello, el derecho de reunión y manifestación se vuelve básico e indispensable para la organización colectiva alrededor de fines comunes. Es otro pilar sobre el que se sostiene la estructura democrática. Aquí no hay que olvidar que en las actuales sociedades resulta poco probable, quizás impensable, que el esfuerzo individual, el de un solo hombre o el de una sola mujer, baste por sí solo y sea suficiente para enfrentarse a procesos sociales complejos, como lo son las elecciones.

La Declaración Americana recoge el derecho de reunión en su artículo: XXI, del cual se infiere primigeniamente la posibilidad de que los individuos pueden reunirse y manifestarse en la calle o las plazas públicas. No obstante, lo parco o breve de la redacción de este artículo, ya se alcanza a percibir con cierta enjundia los elementos básicos que la doctrina desarrolla como característicos de este derecho. Primero, la presencia de una agrupación de personas; segundo, el carácter pacífico de las reuniones; tercero, la transitoriedad en la duración de estas; y, cuarto, la existencia de un fin, objetivo o interés común en torno al cual las personas se reúnen.

Por su parte, la Convención Americana reconoce el derecho de reunión en el artículo: 15, estableciendo la condición básica e indispensable para que pueda ejercerse, esto es, que la reunión sea pacífica y sin armas. **(Sala, Armando. 2015; pág. 68).**

En efecto, el derecho de reunión viene a caracterizarse principalmente por su carácter pacífico, por ello como contraposición se establecen varias salvaguardias, una especie de muro de contención ante posibles abusos en su ejercicio, sin que

tampoco puedan establecer límites o restricciones a este derecho más allá de las necesarias en una sociedad democrática.

En los instrumentos americanos citados, al igual que sucede con los principales instrumentos internacionales y regionales de derechos humanos (Declaración Universal y el CEDH) y en las Constituciones Nacionales, no puede encontrarse una delimitación precisa del concepto de reunión: lo presuponen. Esto, en el caso de las constituciones, no tendría mayores inconvenientes, pues el método constitucional lo resolvería trasladando su concreción conceptual para los efectos del ejercicio de dicho derecho a la ley que desarrolle el derecho fundamental en cuestión. Pero, en el caso de la Convención Americana, la concreción o precisión de lo que puede entenderse por “reunión”, se traslada al intérprete, y mientras no haya un pronunciamiento en la casuística jurisprudencial difícilmente sus contornos estarán definidos en el ámbito regional de los derechos humanos, volviéndose un concepto amplio y abierto, dependiente del contexto y momento histórico, y de las exigencias del caso en cuestión.

Los elementos esenciales que regularmente se atribuyen al concepto de reunión son: agrupación de personas; la existencia de un mínimo de organización; la discontinuidad o carácter temporal de la reunión (diferencia sustancial con las asociaciones); tiene unos fines ciertos; y, su carácter instrumental.

El primero se refiere a la congregación de determinado número de personas que se consideran indispensables o bien, se establezca en la ley, mismo que es variable, dependiendo de la realidad constitucional de que se trate. Lo que viene a mostrar el “fuerte componente social” de este derecho, “hasta el punto de que no puede hablarse de un derecho a reunirse consigo mismo”. (Sala, Armando. 2015; pág. 69).

El segundo pretende excluir otro tipo de situaciones fácticas que pueden quedar bajo el resguardo de estos elementos, como las aglomeraciones, exigiéndose por tanto la presencia de un mínimo de organización, que se traduce en que las reuniones son concertadas (hay voluntad previa) y puede advertirse en ellas una vinculación subjetiva entre los participantes.

El tercero, y quizás sea el que otorga mayor especificidad al concepto, es que las reuniones deben ser momentáneas o transitorias, quedando excluida su celebración por tiempo indefinido o el que tengan vocación de permanencia.

El cuarto, es la presencia de una finalidad concreta que justificaría la reunión, por supuesto, entendiéndose que deben ser fines lícitos. Ese fin es el que definirá, en



gran medida, la forma de expresión social que adopte la reunión, como pueden ser las manifestaciones (o marchas), los desfiles, los mítines, las procesiones, las asambleas, los congresos, etcétera. Por último, el quinto elemento se entiende en el sentido de que “los ciudadanos no se juntan por el simple placer de reunirse, sino que este derecho es el instrumento para el cumplimiento de otros fines, tales como el intercambio de ideas o intereses y la expresión de determinadas opiniones”. Lo que parece darles a las reuniones un carácter más dinámico que estático, a pesar de su ya referida transitoriedad. A ellos podría añadirse un sexto, el carácter pacífico de las reuniones, esto es, la reunión en el contexto internacional es que debe ser “una reunión pacífica y sin armas”, única susceptible de protección convencional, según los instrumentos interamericanos ya citados.

En términos generales, lo que busca este derecho es que las distintas formas de reunirse y manifestarse de los individuos en la sociedad no se vean perturbadas en su desarrollo, hasta el término del evento respectivo. (Sala, Armando. 2015; pág. 70).

*El normal desarrollo de la marcha, que es la figura social que adopta el derecho de reunión en este caso, implica su aseguramiento por el Estado, obligaciones positivas que debe cumplir, lo que en principio evitaría o disuadiría eventuales perturbaciones al ejercicio de este derecho, por parte de actores externos o ajenos a la marcha.*

*Generalmente las reuniones electorales se encuentran reguladas por una legislación específica. Al tener el carácter de actos públicos de campaña electoral, en ocasiones, a las autoridades estatales se les indican mayores atribuciones y obligaciones de protección de las reuniones y manifestaciones de los electores y elegibles en esos momentos de especial interés para la ciudadanía.*

**Derecho de asociación política.** El derecho fundamental de asociación, de la misma manera que el derecho de reunión y manifestación visto previamente, contiene un ámbito de aplicación más extenso en comparación con el derecho de sufragio pasivo. El derecho de asociación no se encuentra limitado a los propósitos o fines de la representación política, aunque de suyo sea un terreno de suma trascendencia, sino que la libertad del individuo de asociarse con sus semejantes no

encuentra más límites que los estrictamente indispensables con la legalidad y legitimidad de los fines perseguidos con esa agrupación de individuos. En este sentido, el derecho de asociación puede adoptar distintas formas jurídicas, las cuales tendrían en principio un régimen jurídico específico y propio, como puede ser el de los sindicatos, los partidos políticos o las asociaciones científicas, religiosas, culturales o profesionales. (Sala, Armando. 2015; pág. 72).

También, junto a la libertad de expresión y el derecho de reunión y manifestación, el derecho de asociación se presenta como una libertad básica e indispensable para el desarrollo integral de los individuos en el ámbito político. Estos derechos, sin duda, son los soportes de la democracia y, a su vez, se convierten en los principales instrumentos para su funcionamiento. Principalmente por estas razones, al cumplir con una función específica en el desarrollo del sistema democrático, la doctrina afirma la estrecha y lógica conexión entre ellos, agrupándolos en la misma categoría, no obstante, la presencia de condiciones particulares que los harían comportarse de forma distinta junto a los derechos de cuño democrático directo.

Indudablemente el derecho de asociación política con fines o propósitos electorales encuentra su escenificación en los partidos políticos. No falta decir demasiadas cosas sobre su importancia en la vida política de las naciones, desde hace bastante tiempo los partidos políticos se han erigido en los protagonistas absolutos del sistema democrático. Y como bien se sabe, estos desempeñan el papel de aglutinadores de los intereses de los distintos sectores de la sociedad, agrupando y uniendo los esfuerzos individuales. (Sala, Armando. 2015; pág. 73).

*En este sentido, el derecho de asociación política se materializa, en un primer momento, en la libre creación de organizaciones políticas, sean sociedades, agrupaciones o partidos. En un segundo momento, y quizás la que mejor representa la interacción existente entre los derechos de sufragio pasivo y de asociación política, se encuentra la selección interna de los candidatos electorales.*

*En este sentido, la trascendencia de los partidos políticos como ya fue señalado, en la conceptualización del derecho de sufragio pasivo al hacer uso de la facultad otorgada por las normas de presentar e inscribir ante la autoridad electoral las*

*candidaturas de las personas que previamente aquellos seleccionaron conforme a sus procedimientos o mecanismos internos, se muestra con mayor énfasis. En efecto, la selección de los candidatos electorales en el ámbito interno de los partidos políticos tiene una relevancia insoslayable para el acceso de los ciudadanos a los cargos de elección popular.*

### **El debate constitucional.**

- Artículo. 117: “De los derechos políticos”. Los ciudadanos, sin distinción de sexo, tienen derecho a participar en los asuntos públicos directamente o por medio de sus representantes, en la forma que determinen esta constitución y las leyes.

Se promoverá el acceso de la mujer en las funciones públicas.

- Artículo. 118: “Del sufragio”. El sufragio es derecho, deber y función pública del elector.

Constituye la base del régimen democrático y representativo. Se funda en el voto universal, libre, directo, igual y secreto en el escrutinio público y fiscalizado, y en el sistema de representación proporcional

- Artículo. 119: “Del sufragio en las organizaciones intermedias”. Para las elecciones en las organizaciones intermedias, políticas, sindicales y sociales, se aplicarán los mismos principios y normas del sufragio.

- Artículo. 120: “De los electores”. (Texto conforme enmienda N°1/2011). Son electores los ciudadanos paraguayos, sin distinción, que hayan cumplido 18 años, los paraguayos residentes en el extranjero son electores. Los ciudadanos son electores y elegibles, sin más restricciones que las establecidas en esta constitución y en la ley.

Los extranjeros con radicación definitiva tendrán los mismos derechos en las elecciones municipales.

- Artículo. 121: “Del referéndum”. El referéndum legislativo, decidido por ley, podrá o no ser vinculante. Esta institución será reglamentada por ley.

- Artículo. 122: “De las materias que no podrán ser objeto de referéndum”. No podrán ser materias de referéndum:

- 1° Las relaciones internacionales tratados, convenios o acuerdos internacionales.
- 2° Las expropiaciones.
- 3° La defensa nacional.
- 4° La limitación de la propiedad inmobiliaria.

5° Las cuestiones relativas a los sistemas tributarios monetarios y bancarios, la contratación de empréstitos, el presupuesto general de la nación.

6° Las elecciones nacionales, las departamentales y las municipales.

- Artículo. 123: “De la iniciativa popular”. Se reconocen a los electores el derecho a la iniciativa popular para proponer al congreso proyectos de ley. La forma de las propuestas, así como el número de electores que deban suscribirlas, serán establecidos en la ley.

- Artículo. 124: “De la naturaleza y de las funciones de los partidos políticos”.

Los partidos políticos son personas jurídicas de derecho público. Deben expresar el pluralismo y concurrir a la formación de las autoridades electivas, a la orientación de la política nacional y departamental o municipal y a la formación cívica de los ciudadanos.

- Artículo. 125: “De la libertad de asociación en partidos o en movimientos políticos”. Todos los ciudadanos tienen el derecho de asociarse libremente en partidos o en movimientos políticos para concurrir, por métodos democráticos, a la elección de las autoridades previstas en esta constitución y en las leyes, así como en la orientación de la política nacional. La ley reglamentará la constitución y el funcionamiento de los partidos y movimientos políticos a fin de asegurar el carácter democrático de los mismos.

Solo se podrá cancelar la personalidad jurídica de los partidos y movimientos políticos en virtud de sentencia judicial.

- Artículo. 126: “De las prohibiciones a los partidos y a los movimientos políticos”. Los partidos y los movimientos políticos, en su funcionamiento no podrán:

1° Recibir auxilio económico, directivas o instrucciones de organizaciones o estados extranjeros.

2° Establecer estructuras que, directa o indirectamente impliquen la utilización o la apelación a la violencia como metodología del quehacer político.

3° Constituirse con fines de sustituir por la fuerza el régimen de libertad y democracia, o de poner en peligro la existencia de la república.

*En este mismo sentido, es la democracia el principio legitimador también de la Constitución Nacional, no sólo porque ésta ha sido dictada democráticamente, sino que, además, porque organiza un Estado que asegura la vivencia*

*cotidiana de la democracia. En otras palabras, la Constitución Nacional consagra un Estado donde la atribución de la soberanía popular se encuentra garantizada plenamente a lo largo de sus disposiciones en el pueblo, siendo en este plano donde los principios de libertad e igualdad surgen como escuderos del principio rector, que, además, le brinda legitimidad a la misma.*

### **Postura judicial.**

La Declaración Universal de Derechos Humanos, en su artículo: 21, concibe el derecho de sufragio como expresión de la voluntad de sus ciudadanos que a la vez otorga autoridad al poder público, en otras palabras, que legitima al Estado. Tal artículo se refiere al derecho de sufragio en los siguientes términos:

1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.
2. Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.
3. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en su artículo: 25, establece que los ciudadanos gozarán sin distinciones ni restricciones indebidas, los siguientes derechos:

- a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos.
- b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores.
- c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos, también llamada Pacto de San José de Costa Rica, se refiere al derecho de sufragio al momento de garantizar

los derechos políticos. De esta forma, en la primera parte de su artículo: 23, identifica los derechos y oportunidades que debe gozar todo ciudadano, a saber:

a) De participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos.

b) De votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores.

c) De tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

### **Justificación legal.**

**Según la Ley N° 834/96.** Código Electoral Paraguayo. Que establece el Código Electoral Paraguayo; reza en sus siguientes articulados sobre el derecho al sufragio:

Artículo 89.- El derecho de sufragio se ejerce personalmente, de manera individual, en el distrito en que el elector se halle inscripto y ante la mesa electoral que le corresponda, sin perjuicio de las disposiciones sobre el voto de los interventores.

Nadie puede votar más de una vez en las mismas elecciones.

Artículo 90.- Para ejercer el derecho a sufragar es preciso que el elector se halle inscripto en el Registro Cívico Permanente.

Artículo 91.- No podrán ser electores:

a. Los interdictos declarados tales en juicio.

b. Los sordomudos que no sepan hacerse entender por escrito o por otros medios.

c. Los soldados conscriptos y clases de las Fuerzas Armadas y Policiales y los alumnos de institutos de enseñanza militar y policial.

d. Los detenidos o privados de su libertad por orden de juez competente.

e. Los condenados a penas privativas de libertad o de inhabilitación electoral.

f. Los declarados rebeldes en causa penal común o militar.

Artículo 92.- Los jueces en lo Penal, Civil o la Justicia Electoral, al dictar sentencia definitiva o interlocutoria, que implique la exclusión del derecho de sufragio de cualquier ciudadano, están obligados a comunicar a la Dirección del Registro Electoral.

Artículo 93.- Asimismo, los jueces o tribunales comunicarán a la Dirección del Registro Electoral la cesación de las interdicciones que pudieran haberse producido en los procesos que ante ellos se tramitan. El Tribunal Electoral podrá igualmente, de oficio o a petición del afectado, proceder a la rehabilitación de los ciudadanos, ya sea por haberse cumplido la condena o por haberlo así decretado el juez que interviene en la causa en que se decretó la interdicción.

Artículo 94.- Están eximidos de la obligación de sufragar.

- a. Las personas mayores de setenta y cinco años de edad.
- b. Los magistrados del fuero electoral y el personal judicial afectado a los actos comiciales.
- c. Las personas que, por razones de trabajo, sumariamente justificadas ante la autoridad judicial del lugar, se hallen a más de cincuenta kilómetros del local en que les corresponde sufragar.
- d. Los enfermos imposibilitados de trasladarse a la sede en que les correspondería sufragar, toda vez que tal situación resulte comprobada con el certificado de su médico tratante o de la dirección de la institución asistencial donde se hallen internados.
- e. Las personas que desempeñan funciones en los servicios públicos cuya interrupción no fuere posible. **(Código Electoral Paraguayo. Ley N° 834/96).**

*El sufragio, que debe apegarse bajo los criterios de representación, elegibilidad y participación. El pilar sobre el que descansa la integridad del sistema político-electoral de la Nación, debe tener que garantizarse en todos los procesos eleccionarios la debida participación de los electores en igualdad de condiciones y sin distinción alguna, por lo que el sufragio, matizado con un adecuado ejercicio de la representación democrática, se perfila como el ideal de todo individuo cobijado por dicho sistema.*

*Por ello sintetizo sobre este apartado que la democracia debe concebirse como un sistema de participación en la elaboración de las principales decisiones que afectan al cúmulo de ciudadanos; pero no de una forma pasiva sino activa en el tanto se concurre con la voluntad popular a expresar los intereses de la colectividad. En efecto, se participa porque se es*

*actor y no simple espectador. Y dado que el derecho a la participación es de todos, todos deben asumir también la obligación de dar cuenta de su uso.*

*Viéndolo desde otra perspectiva: sin sufragio no puede haber democracia, y esto es así porque la democracia como mencioné anteriormente, es el poder del pueblo delegado, por lo que a este corresponde su debido ejercicio y protección, de la mano también con un Estado responsable; por lo que en el momento en que las decisiones esenciales de la nación se aparten de los cánones impuestos por la democracia, dejaremos de promulgar su existencia en donde estas prácticas se efectúen.*

**Exclusión social de reclusos.**



### **Cuestiones generales.**

De hecho, cuando se empieza a hablar de exclusión social, en Francia allá por los años 70 (**Lenoir, 1974**), ésta en sus comienzos, es la llamada crisis del petróleo, cuyos efectos sobre el mercado de trabajo, acabarán arrojando un saldo millonario de personas que, desde un punto de vista económico, social y político, resultan perfectamente prescindibles.

A la crisis del mercado de trabajo, se le vienen a sumar los recortes en políticas sociales que hacen más difícil poder compensar a lo largo de la vida los desequilibrios ya existentes en el origen biográfico.

Por doquier se instala una cierta conciencia de escasez, que al grito de “no hay para todos” acabará por rediseñar los espacios de integración - exclusión de nuestras sociedades, y andando el tiempo permitirá que vuelvan a tomar nuevos bríos los viejos mecanismos que habían sido severamente criticados durante los años sesenta.

Mecanismos e instituciones que a lo largo de la historia habían permitido gestionar políticamente el “exceso inútil” de población, la “gente que sobra” de la que ya habló **Malthus** hace siglos, la gente que podía ser puesta aparte y afuera, mediante la pura eliminación física (pena de muerte), su transporte a tierras lejanas (colonias) o su simple reclusión: dentro del manicomio, el hospicio, y/o la cárcel. La desinstitucionalización psiquiátrica, el trabajo social comunitario, las medidas alternativas a la prisión, que habían sido el fruto más palpable de la crítica sociológica a las instituciones totales inaugurada por **Goffman (1970)** son puestos en solfa una y otra vez desde mediados de los setenta por los críticos más conservadores, y sus eventuales excesos y defectos se magnifican hasta el abuso en los medios de comunicación para intentar desacreditarlas ante la opinión pública.

Hablar de exclusión social en los países desarrollados es hablar del proceso creciente de degradación de la “ciudadanía social” al que asistimos a partir de la crisis de empleo que se abre con la crisis económica de mediados de los setenta. En la sociedad de la información, en la sociedad red, la mano de obra genérica pierde importancia al ser fácilmente sustituible por la máquina, lo que trae como consecuencia “la exclusión social de un segmento significativo de la sociedad compuesto por individuos desechados, cuyo valor como productores/consumidores se ha agotado y de cuya importancia como personas se prescinde”. (**Castells. 1998; pág. 380**).

La llamada crisis del empleo ha significado para muchas personas encontrarse en paro durante largos períodos de su vida activa; ha supuesto tener que acceder a empleos precarios, a tiempo parcial o estacionales, en régimen de contratación temporal; empleos mal remunerados, con escasas posibilidades de promoción, e incapaces de sustentar un recorrido laboral y profesional de largo alcance sobre el que edificar un proyecto de vida autónomo; subempleos que, si bien pueden proteger de la exclusión extrema, acaban por generar una biografía “estabilizada en la precariedad”.

En una sociedad que había edificado sobre la condición de trabajador asalariado la mayor parte de las credenciales de acceso al resto de bienes, servicios y titularidades de los que es posible disfrutar hoy en día, la crisis del salariado ha venido acompañada de severos ataques al sistema de bienestar que se venía construyendo en Europa al menos desde finales de la segunda guerra mundial. La reducción de los niveles de protección social allí donde éstos habían alcanzado sus cotas más elevadas, y la ralentización de su implantación en países como España en los que el welfare seguía siendo a principios de los años ochenta un sueño más que una realidad, se convirtió también en un factor generador directo de exclusión. La supresión de los subsidios por desempleo, una vez agotado el período de recepción de los mismos, la práctica desaparición de las ayudas a la vivienda social, la privatización de ciertas prestaciones sanitarias, la parquedad en los incrementos de las pensiones, etc, se vieron acompañadas por la implantación de unos ingresos mínimos encaminados a hacer posible la pura y simple subsistencia de amplias capas de población, que se hallaban excluidas tanto del empleo tradicional, como de la buena y amplia protección social que había venido siendo habitual hasta entonces.

La reducción de ingresos, cuando no la carencia absoluta de ellos, así como su inestabilidad e inseguridad, o en otros casos, las condiciones sociales, culturales y simbólicas que entraña su recepción, según se trate de un salario en sentido estricto o de un ingreso social “para excluidos” con toda la carga de estigma que éste último conlleva, se convierte así en un tercer factor excluyente de inusitada fuerza en una sociedad en la que la inclusión social plena pasa por la posibilidad de poder hacer un uso efectivo y cotidiano del status de consumidor solvente.

Naturalmente, las dificultades relativas al empleo, los agujeros en la protección social, y la insuficiencia de los ingresos, no se distribuyen aleatoriamente entre toda la población, sino que tienen una incidencia muy diferente en razón de variables

como la clase, el género, el grupo étnico de pertenencia, o la edad. En general, se puede afirmar que los miembros de la clase trabajadora, las mujeres, las minorías étnicas y los jóvenes constituyen grupos negativamente privilegiados entre los que crecen los casos de exclusión social. Finalmente, para acabar de cerrar el ciclo que permite seleccionar a los candidatos a la exclusión, nos encontramos con que, a los aspectos estructurales, se añaden las biografías de los propios excluidos, que con frecuencia han quedado marcadas por elementos marginalizadores que incrementan y amplifican la exclusión social que ya padecían. Así, por ejemplo, es mayor la incidencia y el destrozo que causan en sus vidas las minusvalías y enfermedades incapacitantes, la presencia de abusos y malos tratos, el alcoholismo y las toxicomanías, el decaimiento psicológico y las actitudes negativas de apatía, resignación, pesimismo, e incluso violencia, que proveen de un equipaje psicológico menos apropiado para competir en la sociedad actual. Finalmente, el encuentro con el sistema penal viene a añadir una definitiva nota identitaria para la construcción social de los colectivos excluidos, al marcarlos para el resto de sus días con el estigma que representan los “antecedentes penales”.

Es bien sabido que, en todas las sociedades, los que difieren de la condición modal y mayoritaria están a un paso de convertirse en excluidos, eso sí, siempre que carezcan de los recursos o del poder necesario para evitarlo, ya que, en tal caso, ese mismo poder les permitirá mantener su hecho diferencial y convertirlo incluso en un signo de distinción y exclusividad frente a la mayoría. Sin embargo, en muchos otros supuestos, la inevitable organización social de las diferencias se concreta a menudo en la rechazable segregación espacial y simbólica de los excluidos.

Los espacios de la exclusión se concretan, por ejemplo, en los llamados barrios desfavorecidos, que en la trama urbana son el lugar específico en el que han de habitar y confinarse los grupos marginados. Del mismo modo, existen multitud de espacios institucionales diseñados específicamente para segregar y excluir. **César Manzanos (1991; pág. 88).**

Como señala **Rostaing (1996; pág. 355)**: “la prisión es un lugar de exclusión temporal que imprime sobre los detenidos la marca de un estigma”. (**Tezanos. 2001; pág. 146**).

El complejo proceso por el cual un procedimiento aparentemente objetivo e imparcial, como es el que pretende llevar a cabo el sistema judicial, termina por

reclutar a los clientes de nuestras cárceles entre los grupos más marginados de la sociedad, y algunas de las consecuencias que todo esto acarrea, ha sido constatado una y otra vez por los diferentes autores que se han ocupado de estos temas. **(Valverde Molina, 1993; Álvarez Uría, 1992; Torrente, 2001).**

### **Derechos Humanos.**

Los derechos humanos surgen de la necesidades de las personas por vivir una vida plena y con dignidad, por lo que van más allá de simples normas, tratados o convenios, pues deben ser una forma de vida y pertenecen a cada persona simple y sencillamente por ser seres humanos sin importar el lugar de nacimiento, religión, idioma, color o nivel socioeconómico, son derechos inherentes a la vida humana como lo son: derecho a la igualdad, a la vida y seguridad personal, a la libertad de expresión, a la protección de la vida privada, al libre tránsito, a la salud, educación, recreación y seguridad social, entre otros. **(Vargas, Esteban. 2011; pág. 12).**

La dignidad humana no hace referencia a un derecho humano como tal, sino que los fundamenta, es un principio intrínseco que les da contenido:

La dignidad es un atributo de toda persona sea individual o colectiva, y la Constitución Nacional considera a la dignidad humana, como algo natural de todo hombre, y en virtud de ello es que se encarga de destacar que su finalidad es exaltar la dignidad de la persona, reconociéndola como algo propio y natural de él no otorgado por el estado, y limitándose a garantizarla, estableciendo para ello su carácter de inviolable. Es condición previa para el reconocimiento de los derechos humanos la dignidad. **(Campos, 2008; pág. 16).**

El principio de dignidad dota a los derechos humanos de ciertas características como la universalidad, la inviolabilidad e irrenunciabilidad. Esto quiere decir que al ser estos derechos parte de la vida humana son universales puesto que son adscritos tanto a hombres y mujeres, de todas las edades y países. A la vez, conforman un conjunto en donde todos los derechos son igualmente importantes por lo que es necesario el desarrollo y respeto de cada uno de ellos, la violación de uno afecta al resto, por lo que se afirma que éstos son integrales, interdependientes e indivisibles.

Por otra parte, los derechos humanos son intransferibles, esto quiere decir que no se puede renunciar a ellos ni darlos a otras personas y nos acompañan toda la vida, siendo defendibles en cualquier territorio nacional e internacional lo que permite que sean exigibles jurídicamente, ya que responden tanto a un nivel

internacional como a un plano nacional. El primero hace referencia a las convenciones, pactos, tratados o convenios que se llevan a cabo entre dos o más países, mientras que los segundos deben encontrarse en constituciones, leyes, normas o políticas emanadas del Estado.

Es importante aclarar que, aunque son derechos, éstos también generan deberes y pueden ser ampliados según surjan nuevas necesidades por parte de las personas ya que son dinámicos y progresivos. **(Vargas, Esteban. 2011; pág. 13).**

El enfoque basado en los derechos humanos es un marco conceptual para el proceso de desarrollo humano que desde el punto de vista normativo está basado en las normas internacionales de derechos humanos y desde el punto de vista operacional está orientado a la promoción y la protección de los derechos humanos. Su propósito es “analizar las desigualdades que se encuentran en el centro de los problemas de desarrollo y corregir las prácticas discriminatorias y el injusto reparto del poder que obstaculizan el progreso en materia de desarrollo”. En un enfoque de derechos humanos, los planes, las políticas y los procesos de desarrollo están anclados en un sistema de derechos y de los correspondientes deberes establecidos por el derecho internacional. Ello contribuye a “promover la sostenibilidad de la labor de desarrollo, potenciar la capacidad de acción efectiva de la población, especialmente de los grupos más marginados, para participar en la formulación de políticas, y hacer responsables a los que tienen la obligación de actuar”. **(Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. 2006; pág. 15).**

Aunque no existe una receta universal para el enfoque basado en los derechos humanos, los Organismos de las Naciones Unidas han acordado un conjunto de atributos fundamentales que debe de contener dicho enfoque, entre ellos:

Cuando se formulen las políticas y los programas de desarrollo, el objetivo principal deberá ser la realización de los derechos humanos.

Un enfoque basado en los derechos humanos identifica a los titulares de derechos y aquello a lo que tienen derecho, y a los correspondientes titulares de deberes y las obligaciones que les incumben, y procura fortalecer la capacidad de los titulares de derechos para reivindicar éstos y de los titulares de deberes para cumplir sus obligaciones. **(Vargas, Esteban. 2011; pág. 14).**

Los principios y las normas contenidos en los tratados internacionales de derechos humanos deben orientar toda la labor de cooperación y programación del desarrollo en todos los sectores y en todas las fases del proceso de programación.

El enfoque de derechos es definido por **Guendel (2003)** como:

El esfuerzo orientado a articular una nueva ética con políticas públicas a nivel social y judicial y privadas. Esta procura construir un orden centrado en la creación de relaciones sociales basadas en el reconocimiento y respeto mutuo y en la transparencia, de modo que la satisfacción de las necesidades materiales y subjetivas de todas las personas y colectividades, sin excepción alguna, constituya una obligación jurídica y social. Buscando construir mecanismos jurídicos y políticos que transformen las instituciones, y consecuentemente la vida social y cotidiana de las personas con base en una nueva ética del desarrollo humano. **(Guendel en Solís. 2003; pág. 3).**

Es decir que el enfoque de derechos busca el desarrollo de la sociedad con equidad de oportunidades para todas las personas que se desenvuelven en su contexto; sin embargo, para poder sustentarlo se deben señalar sus principales características para así poder fundamentar la vinculación del mismo con la población privada de libertad y la participación de ésta en espacios formales:

Reconocer la ciudadanía como un derecho de todas las personas, independientemente de su sexo, nacionalidad, edad, etnia, condición social y opción sexual; y es deber del Estado proteger y garantizar el cumplimiento de este derecho.

Dicha ciudadanía es política y es social y para serlo plenamente debe ser visible y exigible. Por lo que deben crearse mecanismos de vigilancia, y seguimiento de los derechos que puedan ser aplicados por la sociedad civil. **(Vargas, Esteban. 2011; pág. 15).**

A partir de dicho principio, se plantea como necesario revisar el marco jurídico actual sobre derechos de las personas y la construcción de un marco formal de regulación de las relaciones sociales que asegure el reconocimiento y respeto de sí y de los otros y que establezca e institucionalice los mecanismos de vigilancia, seguimiento y exigibilidad de los derechos.

Reconocer que la estructura social está fundamentada en relaciones sociales basadas en el poder (en sus distintas manifestaciones: económico, generacional, de género, étnicas, entre otros). Por tanto, al redefinir el marco de las relaciones entre las personas, se han de considerar las diferencias sociales y las económicas (que se

han expresado en término de desigualdades) para buscar relaciones de igualdad y respeto a las diferencias.

Enfatizar en la persona como sujeto integral, como un sujeto concreto y particular, cuyos derechos son universales, indivisibles e integrales.

Es una perspectiva que recupera la diversidad social y reconoce la especificidad.

Plantear la democracia como un derecho humano, asociada intrínsecamente, a la transparencia y la rendición de cuentas en el ejercicio de gobernar, la participación ciudadana, la vigilancia y la exigibilidad de los derechos ciudadanos. Se refiere a una democracia participativa, con participación real y consciente de la ciudadanía en la propuesta y la toma de decisiones, sin sectores sociales excluidos y con mecanismos claros de exigibilidad y control ciudadano.

Suponer una institucionalidad centrada en el sujeto, más y mejores mecanismos de coordinación de los sistemas de acción social y de los sistemas político-administrativos. **(Vargas, Esteban. 2011; pág. 16).**

Las características mencionadas subrayan la importancia que tiene la persona como sujeta de derechos en donde se le da protagonismo en el accionar para exigir una mejor calidad de vida además de tener el poder necesario para intervenir en la creación de las políticas sociales y en los programas sociales que sean para el beneficio de una población determinada; sin embargo, **Solís** menciona que según **Guendel (2003)** hay señala ocho condiciones mínimas para impulsarlo, a saber:

Una cultura política que exprese, en todas las dimensiones de las relaciones sociales, el reconocimiento universal de los Derechos Humanos.

La existencia de un marco legal e institucional que reconozca explícitamente todos los derechos políticos y sociales a todas las personas y que incorpore los mecanismos jurídicos que garanticen la protección, la exigibilidad y la vigilancia de los derechos.

La promoción de un sujeto de derechos autoconsciente, por medio de políticas de promoción de derechos que tomen en consideración las relaciones intersubjetivas en los diferentes espacios sociales.

La formulación de políticas públicas dirigidas a proteger, promover y atender los derechos humanos, teniendo a la persona como centro fundamental.

Una administración descentralizada de las políticas sociales y locales, que garantice la planificación social y la participación ciudadana en la toma de decisiones.

La existencia de espacios públicos de concertación en el Estado.

La disponibilidad de mecanismos de representación política basados en la democracia participativa y la rendición de cuentas. (Vargas, Esteban. 2011; pág. 17).

La democratización del saber técnico; es decir, que predominen relaciones horizontales e igualitarias entre los distintos actores que participan en la definición de políticas sociales y en el proceso de toma de decisiones. (Guendel, Solís. 2003; pág. 5).

*Considero por sobre todo que la vigilancia y exigibilidad de los derechos conlleva realizar acciones que permitan identificar, promover, denunciar y estimular acciones descentralizadas y sostenibles en torno al cumplimiento de los derechos.*

## **Derechos Civiles.**

### **a. Derecho a la integridad personal.**

El artículo: 5 de la Convención Americana de Derechos Humanos, establece que el Derecho a la Integridad Personal, consiste en que:

Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral.

Nadie debe ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Toda persona privada de libertad será tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano.

La pena no puede trascender de la persona del delincuente.

Los procesados deben estar separados de los condenados, salvo en circunstancias excepcionales, y serán sometidos a un tratamiento adecuado a su condición de personas no condenadas.

5. Cuando los menores puedan ser procesados, deben ser separados de los adultos y llevados ante tribunales especializados, con la mayor celeridad posible, para su tratamiento.

6. Las penas privativas de la libertad tendrán como finalidad esencial la reforma y la readaptación social de los condenados. Los estándares de la Corte Interamericana de Derechos Humanos han indicado que las situaciones de hacinamiento por sí mismas se constituyen en claras violaciones al derecho a la



integridad personal de las personas privadas de libertad, ya que se aumenta el nivel de sufrimiento inherente a la prisionalización, debido a que no se brindan las condiciones para tener una calidad de vida adecuada.

Es decir, por solo el hecho de existir sobrepoblación y hacinamiento en los Centros Penitenciarios, ya se está violentando el derecho a la integridad personal, debido a que las autoridades estatales no cumplen con los estándares vigentes en materia habitacional, y se ubican a personas en un establecimiento por encima de su capacidad de espacios disponibles. Debe destacarse que este derecho tiene la particularidad de estar directamente ligado al respeto de la dignidad humana. **(Vargas, Esteban. 2011; pág. 58).**

Ahora bien, el hacinamiento también se encuentra ligado al aumento de los problemas de convivencia en los establecimientos, lo cual se muestra con el crecimiento de un ambiente hostil dentro del Centro Penitenciario entre la misma población privada de libertad (rencillas, peleas, personas heridas, aumento de la criminalidad interna, etc.), pero también de la población penitenciaria hacia el personal, y en muchos casos también de los funcionarios y funcionarias hacia la población. Al respecto, el artículo: 18, del Reglamento de deberes y derechos de los privados y las privadas de libertad, establece el derecho a la adecuada convivencia, el cual establece que: “Todo privado o privada de libertad tiene derecho a convivir en un ambiente adecuado para la vida en común, sin más limitaciones que las estrictamente necesarias”. Por supuesto, al acrecentarse los problemas convivenciales, de forma proporcional también crecen las posibilidades de que la integridad física de las personas privadas de libertad se encuentra en peligro, y en consecuencia su derecho a la integridad personal. Y puede afirmarse que este derecho está supeditado a las violaciones que sufren los demás derechos que son afectados (salud, higiene, etc.) por la sobrepoblación.

#### **b. Derecho a la salud.**

Las personas privadas de libertad tienen derecho a la atención a la salud. “Todo privado o privada de libertad tiene derecho a recibir atención a su salud. Tendrá derecho a que se le traslade al Centro de Salud en donde deba recibirla. Cuando su modalidad de custodia lo permita lo hará por sus propios medios”.

Por supuesto, este derecho es particularmente vulnerable por la situación de sujeción al Estado en la cual se encuentran las personas privadas de libertad. Por eso el Principio X de los Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las

Personas Privadas de Libertad en las Américas (2008), indica que las personas privadas de libertad tendrán derecho a la salud, lo que incluye, entre otros, la atención médica, psiquiátrica y odontológica adecuada; la disponibilidad permanente de personal médico idóneo e imparcial; el acceso a tratamiento y medicamentos apropiados y gratuitos; la implementación de programas de educación y promoción en salud, inmunización, prevención y tratamiento de enfermedades infecciosas, endémicas y de otra índole; y las medidas especiales para satisfacer las necesidades particulares de salud de las personas privadas de libertad pertenecientes a grupos vulnerables o de alto riesgo. **(Vargas, Esteban. 2011; pág. 59).**

Además, indica que el Estado deberá garantizar que los servicios de salud proporcionados en los lugares de privación de libertad funcionen en estrecha coordinación con el sistema de salud pública, de manera que las políticas y prácticas de salud pública sean incorporadas en los lugares de privación de libertad.

Al respecto, es importante indicar que históricamente la atención en salud dentro del sistema penitenciario nacional ha sido un punto débil dentro de la institucionalidad y servicios que se brindan a la población penal. Las largas listas de espera para atención médica, la restricción a la cantidad de veces al año que una persona puede recibir atención en salud (regularmente se restringe a máximo una vez al mes), la restricción a la cantidad de espacios disponibles diariamente para atender a la población, la carencia de recursos humanos y materiales para la atención, la constante pérdida de citas en especialidades médicas de los hospitales por falta de recursos, deficientes servicios odontológicos, entre muchos otros, han ocurrido constantemente en todos los centros penales.

La sobrepoblación ha venido a agravar este escenario, ya que las listas de atención médica han crecido aún más, y los profesionales médicos no tienen la capacidad de abarcar las demandas que le son presentadas. Es importante destacar que, si bien la población penitenciaria no manifiesta que la calidad de la atención ha mermado, las posibilidades de ser atendidos sí lo han hecho. Además, un punto particular a señalar es el hecho de que las patologías contagiosas (como gripes, diarreas u otros), suelen presentarse masivamente ya que no es posible mantener condiciones higiénicas adecuadas para la población, y a que existe gran aglomeración de personas. **(Vargas, Esteban. 2011; pág. 60).**

### **c. Derecho a la educación y al trabajo.**

Los privados y las privadas de libertad, tienen derecho a la educación y al trabajo, el cual consiste en que: “Todo privado o privada de libertad tendrá derecho a la educación, a recibir capacitación para el trabajo y a que se le asigne un trabajo, sin más limitaciones que las derivadas de su situación personal e institucional”. Al respecto, los Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas (2008), en los Principios XIII y XIV manifiestan que, toda persona privada de libertad tendrá derecho a trabajar, a tener oportunidades efectivas de trabajo, y a recibir una remuneración adecuada y equitativa por ello, de acuerdo con sus capacidades físicas y mentales, a fin de promover la reforma, rehabilitación y readaptación social de los condenados, estimular e incentivar la cultura del trabajo, y combatir el ocio en los lugares de privación de libertad.

En ningún caso el trabajo tendrá carácter afflictivo. Además, las personas privadas de libertad tendrán derecho a la educación, la cual será accesible para todas las personas, sin discriminación alguna, y tomará en cuenta la diversidad cultural y sus necesidades especiales. Además, se promoverán en los lugares de privación de libertad, de manera progresiva y según la máxima disponibilidad de sus recursos, la orientación vocacional y el desarrollo de proyectos de capacitación técnico-profesional; y garantizarán el establecimiento de talleres laborales permanentes, suficientes y adecuados, para lo cual fomentarán la participación y cooperación de la sociedad y de la empresa privada.

En cuanto a estos derechos humanos, respecto a la situación actual de sobrepoblación penitenciaria, debe hacerse la aclaración que los espacios para que las personas privadas de libertad puedan estudiar o trabajar no han disminuido, por el contrario, las autoridades penitenciarias han procurado aumentar estos espacios en la medida de sus posibilidades. (Vargas, Esteban. 2011; pág. 61).

Sin embargo, la verdadera problemática se presenta en que, ante el aumento de la población penal, la cantidad de plazas de trabajo, de espacio físico disponible, y la capacidad del personal de brindar atención técnica a la población es proporcionalmente menor, motivo por el cual existen menos posibilidades de tener oportunidades de trabajo. Igualmente ocurre con la educación, ya que, si bien siguen existiendo programas de atención primaria, secundaria, inclusive técnica y universitaria, la institución penitenciaria no tiene la capacidad de brindar los espacios suficientes para atender la alta demanda de educación que requiere la población.

No es posible determinar en esta investigación el verdadero grado de cumplimiento que tenían los derechos a la educación y al trabajo en años anteriores (antes de que la situación de sobrepoblación aumentara), sin embargo, sí se puede establecer que el agravamiento del hacinamiento sí ha producido un deterioro notable en el disfrute de estos derechos, ante la imposibilidad de las autoridades penitenciarias de brindar atención a las personas privadas de libertad que así lo requieran.

**d. Derecho a la recreación y al contacto con el mundo exterior.**

Entre los derechos propios de las personas privadas de libertad se encuentran los derechos a la recreación y al contacto con el mundo exterior. De conformidad con el Principio XIII de las Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas (2008), las personas privadas de libertad tienen derecho a participar en actividades culturales, deportivas, sociales, y a tener oportunidades de esparcimiento sano y constructivo. Además, se alentará la participación de la familia, de la comunidad y de las organizaciones no gubernamentales, en dichas actividades, a fin de promover la reforma, la readaptación social y la rehabilitación de las personas privadas de libertad. Ahora bien, ante el aumento de la población penal, las posibilidades que tienen para disfrutar de otro tipo de actividades recreativas, deportivas culturales y similares ha disminuido considerablemente ante la incapacidad que tienen las autoridades penitenciarias de dar abasto a las necesidades de la población, ya que no existe personal de seguridad suficiente para custodiar a la población, los roles de uso de las instalaciones son más breves debido a que más personas participan (siempre deben separarse por categorías y perfil convivencial). **(Vargas, Esteban. 2011; pág. 62).**

Este derecho está directamente ligado con el derecho de la población a su integración familiar, ya que parte importante del contacto con el mundo exterior se da precisamente con la visita de familiares y personas amigas a los centros penales. Estas visitas también se han visto afectadas, pero tal derecho será analizado en el siguiente apartado.

**e. Derecho a la integración y acercamiento familiar.**

Parte importante de la vida de una persona privada de libertad se encuentra precisamente en el derecho a mantener un vínculo con su familia y amigos, es decir, motivo por el cual debe procurarse fortalecer el arraigo familiar y comunitario de la persona.

Al respecto el Principio XVIII de las Buenas Prácticas, establece que las personas privadas de libertad tendrán derecho a recibir y enviar correspondencia, sujeto a aquellas limitaciones compatibles con el derecho internacional; y a mantener contacto personal y directo, mediante visitas periódicas, con sus familiares, representantes legales, y con otras personas, especialmente con sus padres, hijos e hijas, y con sus respectivas parejas. Además, tendrán derecho a estar informadas sobre los acontecimientos del mundo exterior por los medios de comunicación social, y por cualquier otra forma de comunicación con el exterior, de conformidad con la ley.

Dentro de este derecho también se constituye el derecho a la visita conyugal, el cual establecido en el Reglamento de derechos y deberes de los privados y las privadas de libertad el cual indica: “Todo privado o privada de libertad del Nivel Institucional tendrá derecho a recibir visita conyugal de acuerdo con las disposiciones vigentes y las condiciones de cada centro”.

Por su parte, el mismo reglamento establece el derecho a la integración comunal y familiar, el cual consiste en que: “Todo privado o privada de libertad tiene derecho a la interrelación con su familia, recursos sustitutos o de apoyo comunitario sin más limitaciones que las estrictamente necesarias”.(Vargas, Esteban. 2011; pág. 63).

*Al respecto, en Paraguay la población privada de libertad; las visitas de familiares son las más afectadas ante las largas filas, y los prolongados periodos de espera que deben sufrir sus familiares los días de visita general. Esto viene en detrimento de sus posibilidades de pasar más tiempo con sus seres queridos.*

*Y esta situación se agrava aún más debido a que ante el crecimiento aumento de la población penal, personas privadas de libertad que tienen su arraigo familiar en una determinada zona geográfica del país, son ubicadas en Centros Penitenciarios sumamente alejados de su lugar de procedencia situación que dificulta aún más la visita de sus familiares.*

*Esta situación, afecta sobremanera la condición de vida de la privación de libertad de los presidiarios, ya que el acercamiento e integración a su familia son parte fundamental de su proceso de resocialización.*

Variable	Conceptualización	Dimensiones	Indicadores
----------	-------------------	-------------	-------------

**Cuadro de variables**

Derecho al sufragio de las personas privadas de su libertad sin condena.	El derecho de las personas privadas de su libertad constituye un impulso para desarrollar un debate democrático y abierto en torno a las condiciones carcelarias del país y la necesidad de concebir a la población penal como miembros de la comunidad política; la prohibición al sufragio de los mismos impide la expresión social y política del grupo directamente afectado y refuerza la exclusión y estigmatización que pende sobre ellos, igualmente dicha restricción impide la construcción de una sociedad global, inclusiva y garante de la plena efectividad de los recursos humanos.	El sufragio.	Concepto y características. Clases de sistemas electorales. El voto en las elecciones democráticas. Estructura del voto. Caracteres del voto democrático. Elección primaria. Tipos. El sufragio paraguayo. Perspectiva del sufragio desde el Derecho Comparado. Modelos de privación del sufragio. Nuevos paradigmas electorales. El peligro a la democracia.
		Restricción política de privados de libertad.	Justicia nacional electoral. Sistemas de restricciones o exclusiones. Relaciones o interrelaciones con otros derechos políticos. Privación al sufragio. El debate constitucional. Postura judicial. Justificación legal.
		Exclusión social de reclusos.	Cuestiones generales. Derechos Humanos. Derechos Civiles.

### Marco analítico

Un estudio del Instituto de Investigación de Política Criminal de Londres, Inglaterra, ubica a Paraguay en el cuarto lugar en el mundo en la cantidad de presos

sin condena dentro de su sistema penitenciario. A su vez, ocupa el primer puesto entre países de América Latina.

El informe que fue difundido por el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNP), señala que el 78% de los reclusos del Paraguay no tiene una condena. Se atribuye esto al uso excesivo de las prisiones preventivas.

En el año 2014, Paraguay ocupaba el segundo lugar en este ranking de presos sin condena. Entonces, 7 de cada 10 reclusos no tenía una condena. Bolivia ocupaba el primer lugar. La población penitenciaria era de 8.871 presos.

En tanto que, en Diciembre del 2016, publicaciones periódicas hablaban de que la población en las penitenciarías ascendía a 13.191 reclusos, casi el 20 % más que en el año 2014. Paraguay cuenta con 16 cárceles en todo su territorio.

La capacidad total de todos los reclusorios del país es de 6.643 reclusos. Sin embargo, la cantidad de presos al 15 de Diciembre del 2016, superaba en 6.548 esta cifra. Es decir, los presos superan casi el doble a la capacidad de los reclusorios locales, de acuerdo a los datos recolectados por MNP.

Esta institución atribuye el hecho a que existe un uso abusivo de las prisiones preventivas por parte de los jueces y recomienda que sea derogada la Ley N° 4431/2011 que impide la aplicación a criterio libre de las medidas alternativas a la prisión. Además, se urge la instalación de un programa entre la Corte Suprema de Justicia y la Fiscalía para la revisión de las medidas de prisión preventiva.

Así también se insiste en la creación de un sistema efectivo de comunicación entre direcciones penitenciarias y juzgados de ejecución para tener un control sobre la duración de este tipo de medidas.

Reglas de Bangkok. Otra de las sugerencias del mecanismo es la divulgación de estas reglas para el tratamiento de mujeres en reclusión. Estas reglas conocidas como Bangkok, fueron aprobadas en Asamblea General de la ONU, el 16 de Marzo del 2016.

Las Reglas de Bangkok son setenta regulaciones de las Naciones Unidas creadas para orientar en el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes.

Regulan todos los aspectos relativos a la gestión penitenciaria y a la ejecución de medidas no privativas de libertad, incorporando disposiciones específicas para mujeres extranjeras, mujeres embarazadas y madres, minorías raciales y étnicas, adolescentes, entre otras. Su población objetivo son las mujeres, pero también



alcanzan a toda la población reclusa. (Recuperado de: <http://www.ultimahora.com>, 2018, recuperado en fecha 08 de Mayo 2020 a las 13:41 hora).

La cantidad de reclusos en los centros penitenciarios que supera la capacidad favorece al hacinamiento de los mismos y atenta contra las condiciones humanas en las que están privados de su libertad.

Penitenciarias	Hombres		Mujeres		Total N°
	Procesados	Condenados	Procesados	Condenados	
Nacional	3043	903	*	*	3946
Esperanza	903	272	*	*	272
Emboscada	726	113	*	*	839
Padre Juan de la Vega	631	163	*	*	794
Encarnación	635	230	39	11	915
Misiones	396	122	29	8	555
Concepción	465	137	29	6	637
Coronel Oviedo	862	101	48	3	1014
San Pedro	254	126	11	10	401
Villarrica	254	60	25	5	344
Pedro Juan Caballero	510	119	32	4	665
Ciudad del Este	1230	190	*	*	1420
Buen Pastor	*	*	289	172	461
Juana María de Lara	*	*	71	21	92
Granjita ItaPora	*	*	11	*	11
Granja KoePyahu	*	13	*	*	13
Totales:	9006	2549	584	240	12379

(Recuperado de: <http://www.pj.gov.py>, 2018, recuperado en fecha 08 de Mayo 2020 a las 13:20 hora).

*En Paraguay, la celeridad de la justicia es cuenta pendiente, ya que como se manifiesta en el texto superior muchos compatriotas integran la población penal del país que no cuentan con una condena.*

*Es innegable el hecho de la existencia de una crisis carcelaria, esto se debe más al abuso de la prisión por parte de la sociedad que a la incapacidad del Estado para hacer de ella una institución viable en un medio civilizado; por su severidad, así como también por sus imborrables secuelas en el individuo, la pena privativa de la libertad debe ser una excepción y no la regla general en la que se ha convertido y con la que se ha desvirtuado la naturaleza subsidiaria del derecho penal.*

*Los mayores problemas carcelarios se deben al fenómeno del hacinamiento, se deriva el fracaso de todos los intentos para lograr la resocialización a través de la pena privativa de la libertad, por lo que, como ya dije, propongo que sea la descongestión de la prisión, a través de una mínima utilización de la pena privativa de la libertad, la que se constituya en la principal solución a este fracaso penitenciario.*

*De la sobrepoblación penitenciaria, se deriva para los reclusos la peor de las torturas físicas y mentales; sus altos niveles de desnutrición y de desaseo; así como la ausencia de una eficaz clasificación penitenciaria, uno de los principales requisitos para una efectiva y verdadera resocialización.*

*Por lo tanto, si de corregir los problemas penitenciarios se trata, debe, en primer lugar, trabajarse en el campo de la disminución de la densidad poblacional de las prisiones, lo que, según mi apreciación, puede lograrse a través de la racionalización en el uso que se ha hecho de la prisión preventiva y de la prisión como pena; así como también, a través de una mayor eficacia y una mayor celeridad judicial; y, por último, a través de un aumento de la capacidad instalada de las prisiones*

*En cuanto al proceso de la determinación de la pena y, con respecto al campo de la pena privativa de la libertad y de las demás penas principales puedo decir que no existe ninguna participación ni judicial ni administrativa en este aspecto de la determinación de la pena; sin embargo, con respecto a las*

*penas complementarias el asunto no es tan claro, pues encuentro que el poder judicial, sujeto a unos criterios y a unas valoraciones legales, decide sobre la viabilidad o improcedencia de ellas frente a los casos concretos.*

*A mi juicio, en Paraguay el único poder que ostenta una participación directa y relevante en cuanto se refiere al aspecto de la determinación de la pena, es el poder legislativo.*

*Extendiendo esta conclusión incluso con respecto a las penas complementarias, pues, a diferencia de otras opiniones, no considero acertada la afirmación de que con ellas se cumple un papel activo por parte del funcionario judicial en materia del aspecto de este proceso.*

*A esta conclusión llegué porque, si bien es cierto que los jueces y los tribunales cuentan con una mayor autonomía en la determinación de las penas complementarias, no puedo, a mi juicio, por ello pensar que esto sea una libertad legal para aplicar la pena que al juzgador le parezca más conveniente, que es lo que en últimas vendría a ser parte de la etapa de la determinación de la pena.*

*Por lo tanto, considero que esta mayor autonomía con la que cuentan los funcionarios judiciales en este aspecto no es más que una mayor confianza legislativa que en ningún momento implica la posibilidad de una elaboración judicial de las penas o la aplicación autónoma de las penas del ordenamiento jurídico por parte de los funcionarios judiciales, pues con claridad observo que ellos, a pesar de la discrecionalidad con la que pueden actuar, deben sujetarse a las disposiciones legislativas que les establecen las reglas de la procedencia de las penas complementarias.*

*Las funciones de cada una de las ramas del poder público pueden ser observadas con una mayor claridad. El legislativo establece unos límites temporales o económicos que gradúan la duración o la cuantía de la pena en general y para cada caso específico, así como también, unas circunstancias fácticas de*

*graduación punitiva que deben ser tenidas en cuenta en el momento de su imposición; y, a la vez, que el poder judicial, en aras de determinar la certidumbre o no sobre su ocurrencia, puede actuar con relativa discrecionalidad dentro de estos límites y circunstancias.*

*Por lo tanto, éste aspecto de la determinación de la pena cuenta con la participación activa de estos dos poderes.*

*Con respecto al aspecto operacional, encuentro que el legislativo expide una ley penitenciaria en la que determina los criterios y distribuye las competencias judiciales y administrativas en materia carcelaria.*

### **Marco metodológico**

#### **Tipo de investigación.**

Es de enfoque positivista, que es un método por el cual el sujeto se puede conocer y se observa de manera absoluta al objeto de conocimiento, porque trabaja con un diseño documental. El positivismo afirma que sólo será verdadero aquello que ha sido verificado. Según el autor Augusto Comte.

El trabajo de conclusión de la carrera, Es de enfoque cualitativo es de tipo documental- bibliográfico se realiza a través de la consulta de documentos (libros, revistas, periódicos, memorias, anuarios, registros, códigos, tratados internacionales, legislaciones vigentes, y la Constitución Nacional del Paraguay), este tipo de investigación que hace uso de datos disponibles que han sido obtenidos por otros investigadores o instituciones para otros propósitos

### **Diseño de investigación.**

Pertenece al diseño no experimental, porque no se construye ninguna situación, sino que se observa tal como es el fenómeno y como se da en su contexto sin manipular la variable.

En sentido estricto, la unidad de análisis son los libros y las leyes, limitándose a una recopilación bibliográfica y análisis con relación al método de investigación científica señalado anteriormente.

### **Nivel de investigación.**

Es descriptivo, y que tiene por objeto la caracterización de los fenómenos estudiados estableciendo relaciones entre sus componentes en un determinado lugar o momento, y a veces cuando la población es grande se trabaja con muestras representativas, para luego generalizar los resultados de la investigación.

### **Técnica e instrumentos de recolección de información.**

Esta investigación corresponde al tipo documental, las fuentes son bibliográficas.

Las informaciones fueron obtenidas mediante el soporte teórico que comprende fuentes primarias, secundarias y terciarias a través de la revisión, interpretación y análisis de cada teoría y norma legal seleccionada.

### **Descripción del procedimiento del análisis de datos.**

El procedimiento de los datos se realiza a través de la:

Revisión de la literatura.

Revisión del marco legal.

Análisis.

### **Conclusiones**

Después de recorrer el camino propuesto en el inicio, llega el momento de destacar las conclusiones más relevantes de mi trabajo de grado que he venido arrastrando a lo largo del estudio del objeto de mi investigación. No pueden tomarse como unas conclusiones cerradas y definitivas, sino que las propongo para avanzar en la mejor comprensión del derecho a ser elegido y, en esta medida, no las hago con la pretensión de resolver plenamente todos los problemas que actualmente anidan en la cada vez más intensa evolución del sistema electoral nacional.

**Analizar la relevancia del acceso al derecho del sufragio de las personas privadas de su libertad sin condena.** La restricción del derecho de sufragio de las personas privadas de libertad sin condena por el sistema penal no es una novedad actual.

Actualmente, se sigue manteniendo la restricción constitucional del derecho de sufragio; todas las personas que se encuentran privadas de libertad sin condena en establecimientos penitenciarios se ven impedidas de ejercer su derecho a voto, debido a que no pueden concurrir a los centros de votación habilitados a lo largo del país.

Sin duda la privación o suspensión de los derechos ciudadanos va de la mano con el encarcelamiento. Sin embargo, la cárcel es un castigo que supone sólo la separación o exclusión física, y no un mecanismo para privar permanentemente del derecho a voto a los individuos.

De todos los sujetos que al ser acusados de un delito se vuelven destinatarios de las políticas de persecución penal del Estado, los únicos que conservan sus derechos ciudadanos son quienes reúnen dos requisitos: uno, son acusados por un delito que no merece pena aflictiva y que, además, dos se encuentran en libertad.

Por el contrario, todos aquellos que, sin encontrarse dentro de los casos de restricciones constitucionales ya mencionados, sí se encuentran reclusos en recintos penitenciarios (o en su domicilio), quedan de facto privados del ejercicio de su derecho a voto.

En el caso de aquellos privados de libertad en establecimientos penitenciarios, la restricción del derecho a voto es automática y hasta ahora, absoluta. La situación es particularmente grave en el caso de aquellas personas que no han sido condenadas, puesto que respecto de ellas existe la presunción de inocencia, lo que debiese garantizar que ninguno de sus derechos sea afectado hasta que se pruebe su culpabilidad.

En efecto, la medida cautelar de prisión preventiva de acuerdo a lo establecido en el artículo: 242 del Código Procesal Penal, tiene como único objetivo asegurar los fines del procedimiento, asegurar la comparecencia del imputado o la seguridad de la víctima o de la sociedad. De acuerdo a la legislación nacional, la prisión preventiva no puede ni debe considerarse como una pena anticipada, pues de acuerdo a lo establecido en el artículo: 4 del Código Procesal Penal en relación con el artículo: 17 N°, inc. 1° de la Constitución Nacional, que refiere el principio de inocencia como uno de los principios básicos del proceso penal, “ninguna persona será considerada culpable ni tratada como tal en tanto no fuere condenada por una sentencia firme”.

El derecho de sufragio se encuentra garantizado en la Constitución de la República, por lo que el Estado está obligado a adoptar e implementar todas las medidas que permitan a tales personas el ejercicio de sus derechos constitucionales y evitar esta vulneración generalizada y sistemática de derechos. Como establecí, la reclusión en establecimientos penitenciarios sólo debe afectar su libertad ambulatoria, no otros derechos fundamentales (a menos que se trate de una sentencia condenatoria y se hayan establecido penas accesorias). El derecho de sufragio no debe ni puede ser constreñido de facto por la restricción de libertad que implica una condena, una acusación, ni menos una medida cautelar que es esencialmente provisoria.

Claramente se vulnera en forma sistemática, generalizada e indiscriminadamente el derecho de sufragio constitucionalmente garantizado y afecta a las personas privadas de libertad sin condena; se da por la omisión del Estado al no garantizar el derecho de sufragio ni dictar las normas necesarias para evitar la vulneración del dicho derecho.

A este respecto, para garantizar la igual protección de los derechos humanos, el Estado puede establecer distinciones entre distintas situaciones y establecer categorías para ciertos grupos de individuos toda vez que se persiga un fin legítimo y siempre que la clasificación sea razonable y se relacione razonablemente con el fin que persigue el ordenamiento jurídico.

**Abordar el término sufragio.** Entendida la democracia desde el punto de vista formal como un gobierno en el cual los destinatarios de las normas son los mismos que las producen, pues las decisiones colectivas son tomadas por los propios miembros de la comunidad, ha de aceptarse que la participación de los ciudadanos en la toma de esas decisiones es elemento fundamental, sin el cual no puede concebirse la existencia de dicho sistema. Es por ende el sufragio es el medio esencial para la participación del ciudadano en el ejercicio del poder político.

La Constitución Nacional de la República del Paraguay, declara que las personas nacen libres e iguales en dignidad y derechos. Igualmente, reza que Paraguay es una república democrática y se expresa que la soberanía reside esencialmente en la Nación.

Es más, se explicita que el ejercicio de la soberanía se realiza, entre otras, por el pueblo a través del plebiscito y de elecciones periódicas.

Lo anterior se ve reforzado, en primer lugar, por la declaración constitucional que es deber del Estado asegurar el derecho de las personas a participar con igualdad de oportunidad en la vida nacional y, en segundo término, por constituir las elecciones democráticas la principal forma de ejercicio de la soberanía popular.

Las normas que expresan que Paraguay es una república democrática y que la soberanía reside en el pueblo deben entenderse, en armonía con otras disposiciones constitucionales e internacionales, como una alusión directa a la existencia de una democracia representativa, que requiere para su funcionamiento de un cuerpo electoral compuesto por la mayor cantidad de personas que cumplan los requisitos habilitantes para ser ciudadanos, reduciéndose al máximo las restricciones y limitaciones de los derechos políticos.



Si entendemos entonces que las elecciones democráticas son la principal forma de ejercicio de la soberanía popular, tiene sentido que sea justamente en la Constitución Nacional donde se consagre el derecho de sufragio y se regule su ejercicio. Sintetizando, el sufragio es la expresión política de la voluntad popular, es un derecho, una función y un deber.

**Determinar la implicancia de la restricción política de privados de libertad.**

Esta situación podría describirse como una privación de derechos constitucionales por omisión. Esto podría estar sucediendo por múltiples razones, que arrancan desde una deliberada abstención de los órganos involucrados debido a lo impopular que en general resulta cualquier acción conducente a favorecer a los privados de libertad, hasta las intrínsecas dificultades que han hecho complejo facilitar el voto a quienes se encuentran lejos del lugar de votación.

El Estado tiene la obligación de garantizar el goce de derechos políticos, de modo que existe una obligación positiva de contribuir con el efectivo ejercicio de tales derechos que el Estado paraguayo no está cumpliendo.

Igualmente tiene la obligación de garantizar el goce de los derechos políticos, lo cual implica que la regulación del ejercicio de dichos derechos y su aplicación sean acordes al principio de igualdad y no discriminación, y debe adoptar las medidas necesarias para garantizar su pleno ejercicio. Dicha obligación de garantía no se cumple con la sola expedición de normativa que reconozca formalmente dichos derechos, sino requiere que el Estado adopte las medidas necesarias para garantizar su pleno ejercicio, considerando la situación de debilidad o desvalimiento en que se encuentran los integrantes de ciertos sectores o grupos sociales.

No se puede limitar el alcance pleno de los derechos políticos de manera que su reglamentación o las decisiones que se adopten en aplicación de ésta se conviertan en un impedimento para que las personas participen efectivamente en la conducción del Estado o se torne ilusoria dicha participación, privando a tales derechos de su contenido esencial.

Existe un estado de cosas inconstitucional que afecta a un sector claramente definido de nuestros ciudadanos y ciudadanas, al no poder ejercer, por imposición del propio Estado, sus derechos políticos como es el de votar.

El ejercicio efectivo de los derechos políticos constituye un fin en sí mismo y, a la vez, un medio fundamental que las sociedades democráticas tienen para garantizar los demás derechos humanos.

**Identificar las consecuencias generadas por la exclusión social de reclusos.**

Los excluidos pasan a ser no sólo los que están “debajo” en la escala económica, sino, sobre todo, cuantos se quedan “fuera” del bienestar general.

Teniendo en cuenta que cada ámbito de la vida social desarrolla sus propios espacios segregativos encargados de retirar de la circulación y de aparcar a los sujetos que, por diversas circunstancias, han de ser apartados temporal o definitivamente: aquellos que necesitan un refuerzo reeducativo de tipo disciplinar; los que han de ser aislados por razones de salud pública y peligrosidad social; o quienes simplemente estorban debido a que no cumplen función social alguna y su conducta es anormal e incómoda. Así, se pueden identificar diferentes lugares de segregación (exclusión) en todos y cada uno de los principales campos de la administración social. De entre todos los espacios segregados (manicomio, hospicio, hospital, etc), la cárcel es sin duda el lugar privilegiado en el que la exclusión social se fundamenta y condensa hasta sus últimas consecuencias. Por su misma naturaleza, el encarcelamiento consiste en una exclusión.

En cuanto a los factores que influyen más directamente en la aparición y crecimiento de exclusión en las sociedades, hay que señalar en primer lugar las modificaciones experimentadas por el mercado de trabajo.

La persona encarcelada, queda pues excluida de la relación y la vida social que ha conocido hasta entonces, y pasa a convertirse en el habitante de un mundo aparte en el que su vida y su tiempo le han sido arrebatados. La paradoja se completa con el hecho empírico de que la exclusión, como tratamiento y profilaxis, se aplica esencialmente a los integrantes de las categorías más excluidas de la población, pues en nuestro país al que más tiene se le da todavía más, y al que aún conserva, nos encontramos con que, a los ya excluidos socialmente, se les excluye aún más, encerrándoles en el estereotipo de exconvicto.

La persona encarcelada es puesta aparte, segregada del contacto social, y confinada en los estrechos límites de una celda, al interior de una institución que, a partir de entonces, tasará cada minuto, cada objeto, cada intercambio que establezca con el mundo exterior. La exclusión social no se puede entender sin una referencia a aquello de lo que se es excluido, es decir, del nivel de vida y del modo de inserción laboral y social propio de un sistema de vida civilizado y avanzado.

### **Recomendaciones**

Habiendo ahondado sobre el tema seleccionado considero oportuno que el Estado y a través de este los órganos competentes de velar, precautelar y realizar un seguimiento de los casos de personas privadas de libertad, cumplan con la debida tarea; con la finalidad no solo de que se cumplan los derechos políticos de estas personas, sino de que se asegure que no estén cumpliendo ese lapso de prisión preventiva en los centros penitenciarios, especialmente Tacumbú, como pena anticipada o injusta que no se merezcan y de esta manera al realizarse un control atendiendo los registros y realizando un filtro anual de las personas que aún no han sido condenadas. Depurando de esta manera el sistema penitenciario e impartiendo esa justicia tan anhelada por el pueblo.

### Referencias bibliográficas

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (2003). *“Preguntas frecuentes sobre el enfoque de derechos humanos en la cooperación para el desarrollo”*. Naciones Unidas: Ginebra. Suiza.

Álvarez Uría. (1992). *“Por qué la democracia necesita el patriotismo”*. En Los límites del patriotismo. Identidad, pertenencia y ciudadanía mundial. Barcelona. España.

Código Penal y Procesal Penal Paraguayo. (2008). *Ley N° 3440/08 Modificación del Código Penal. Ley N° 1286/98 Modificación del Código Penal*. Ediciones El Foro S.A. Asunción. Paraguay.

Código Electoral Paraguayo. (2008). *Ley N° 834/96 y Ley N° 635/9*. Reglamenta la Justicia Electoral. Disposiciones modificatorias y complementarias. Ediciones El Foro S.A. Asunción. Paraguay.

Constitución, Nacional. (2013). *Legislación Paraguaya. Constitución de la República del Paraguay*. Decreto N° 7671/2011, por el cual se dispone la Publicación de la Enmienda Constitucional N° 1, del Artículo: 120 de la Constitución Nacional. Ediciones Diógenes. Asunción. Paraguay.

Guendel. (2003). *“Concepciones de la democracia en el pensamiento político contemporáneo”*. Madrid. España.

Solís, S. (2003). “El Enfoque de Derechos: Aspectos teóricos y conceptuales”. Fundación PROCAL. San José. Costa Rica.

Manzanos, C. (1991). *“Tratado de Derecho Procesal Penal”*. Ediciones Jurídicas Europa-América. Tomo I. Buenos Aires. Argentina

Ríos, L. (2015). Tesis. *“La privación al sufragio. El debate contemporáneo en México”*. Getafe. España.

Salas, A. (2015). Tesis. *“El derecho al sufragio pasivo en el sistema interamericano de derechos humanos”*. Madrid. España.

Toranzo, M. (2018). Tesis. *“El sufragio en la República Argentina, su evolución histórica y los sistemas electorales”*. Santa Rosa. La Pampa. Argentina.

Torrente. (2001). *“Detención y prisión provisional en los Estados Unidos”*. Cuadernos de Derechos Judicial: Detención y Prisión Provisional.

Valverde Molina. (1993). *“Cuestiones Constitucionales”*. Tomo I. Porrúa. México.

Vargas, E. (2011). Tesis. *“Derechos Humanos y sobrepoblación penitenciaria en Costa Rica: periodo 2008-2010”*. San José. Costa Rica.