

Elecciones municipales en Paraguay 2021: confirmación de la hegemonía colorada en contexto de pandemia

LILIANA ROCÍO DUARTE-RECALDE

<rociohk@yahoo.com>

Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción

Red de Politólogas

Paraguay

ORCID: 0000-0001-9557-2009

MICAELA GONZALEZ-TIEPERMANN

<micagontiepermann@gmail.com>

Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción

Paraguay

ORCID: 0000-0003-0887-5082

[Resumen] Las elecciones municipales realizadas en Paraguay en 2021 fueron las primeras en que se utilizó el sistema de voto preferente y las máquinas para la impresión de votos en este país. Si bien el periodo de campaña se realizó en un contexto de pandemia, las estrategias de promoción de las candidaturas tendieron a ser las mismas que en otros contextos. Los resultados electorales reafirman el control territorial ejercido por la Asociación Nacional Republicana, a pesar del descontento ciudadano manifestado contra este partido y la imagen de corrupción asociada a candidaturas de este. Los resultados revelan también la presencia creciente de alianzas electorales en los distintos distritos del país.

[Palabras clave] Elecciones municipales, voto preferente, Paraguay, corrupción.

[Title] 2021 Paraguay municipal elections: confirmation of the colorado hegemony in the context of a pandemic

[Abstract] The municipal elections held in Paraguay in 2021 were the first elections in which the preferential voting system and ballot printing machines were used in this country. Although the campaign period was carried out in the context of a pandemic, the candidates' campaign strategies tended to be the same as in other contexts. The electoral results reaffirm the territorial control exercised by the Republican National Association, despite the public discontent expressed against this party and the image of corruption associated with their candidacies. The results also reveal the growing presence of electoral alliances at the district level throughout the country.

[Keywords] Municipal elections, preferential vote, Paraguay, corruption.

[Recibido] 20/10/21 y [Aceptado] 15/11/21

DUARTE-RECALDE, Liliana Rocío, y Micaela GONZALEZ-TIEPERMANN. 2021. "Elecciones municipales en Paraguay 2021: confirmación de la hegemonía colorada en contexto de pandemia". *Elecciones* (julio-diciembre), 20(22): 415-426. DOI: 10.53557/Elecciones.2021.v20n22.14

1. INTRODUCCIÓN

El 10 de octubre de 2021 se realizaron en Paraguay elecciones municipales en los 261 distritos de este país. De acuerdo con los datos del Tribunal de Justicia Electoral (TSJE), en estas elecciones se eligieron 261 intendentes, 2.781 concejales y sus respectivos suplentes en todo el territorio paraguayo, habiendo estado habilitados 4.644.536 electores y 1.135 locales de votación (TSJE s. f.).

Estas elecciones estaban programadas originalmente para el 2020, pero fueron pospuestas debido a la situación de pandemia por COVID-19, como lo indicó la resolución del Tribunal de Justicia Electoral N° 44/2020. La postergación de estos comicios no fue su única particularidad, ya que también se utilizó un nuevo sistema de votación preferente y se implementó un mecanismo de voto electrónico, de acuerdo a la Ley N° 6.318/2019.

El periodo de campaña electoral se caracterizó por un nivel de violencia inusitado para la experiencia paraguaya, ya que se registraron en distintos puntos del país más de una decena de atentados contra las y los candidatos y sus familias, de modo que resultaron asesinadas personas vinculadas a diversos partidos políticos. Esta antesala generó un clima de inseguridad que acompañó a la jornada electoral, en la que también se registraron múltiples denuncias de malas prácticas electorales que todavía condicionan el ejercicio del voto en este país.

2. ANTECEDENTES

Se establece constitucionalmente la vigencia en este país de una “democracia representativa, participativa y pluralista, fundada en el reconocimiento de la dignidad humana” (Constitución Nacional del Paraguay artículo 1). De acuerdo al Código Electoral del Paraguay, pueden votar en las elecciones municipales todos “los ciudadanos paraguayos radicados en el territorio nacional y los extranjeros con radicación definitiva que hayan cumplido diez y ocho años, que reúnan los requisitos exigidos por la Ley y que estén inscriptos en el Registro Cívico Permanente” (Ley N° 834/1996 artículo 85). Se indica además que pueden presentarse como candidatos “todos los ciudadanos legalmente habilitados” (Ley N° 834/1996 artículo 85).

Este Código establece que la Justicia Electoral es la instancia responsable por “la convocatoria, el juzgamiento, la organización, dirección, supervisión y vigilancia, así como los derechos y los títulos de quienes resulten elegidos” (Ley N° 834/1996 artículo 235). A su vez, se indica que cada municipio del país es considerado un distrito electoral (LEY N° 834/1996 ARTÍCULO 107) y que la identificación de los electores distritales está a cargo del Registro Cívico Permanente de cada distrito (Ley N° 834/1996 artículo 106).

Respecto a las candidaturas municipales, se indica que estas pueden ser propuestas por los partidos políticos reconocidos, así como por alianzas electorales distritales (Ley N° 834/1996 artículo 48). Como medida de acción afirmativa, el Código establece que las listas partidarias deberán incluir a una candidata mujer por cada cinco lugares en las listas (Ley N° 834/1996 artículo 32). La elección de las intendentas o intendentes ocurre “por mayoría simple de votos de los electores inscriptos en el padrón del distrito respectivo” (Ley N° 834/1996 artículo 253).

Uno de los cambios procedimentales que se empezaron a incorporar en estas elecciones comprende la elección de integrantes de las Juntas Municipales, “(...) en comicios directos, sobre la base del sistema proporcional, en listas completas, cerradas y desbloqueadas” (Ley N° 6.318/2019 artículo 258). Otro cambio procedimental importante comprendió la utilización de máquinas de votación que imprimían los votos; atendiendo al Artículo 3 de la Ley N° 6.318/2019 que modifica el Código Electoral, el TSJE deberá:

(...) disponer la utilización de sistemas de voto electrónico, incluidos sistemas de voto electrónico que expidan una versión impresa del voto emitido por el elector, la que acto seguido, debidamente firmado por las autoridades de mesa, será depositada por el elector en las urnas convencionales previstas para el voto con papeletas o boletines, los cuales deberán quedar debidamente resguardados.

Estos procedimientos electorales se encuentran vigentes en el marco de un sistema de partidos con características de un multipartidismo limitado (DUARTE-RECALDE 2013), en el que mantienen fuerte presencia en todo el territorio los partidos Asociación Nacional Republicana (ANR o Partido Colorado) y el Partido Liberal Radical Auténtico (PLRA). Entre estos dos partidos tradicionales, vigentes desde el siglo XIX, han concentrado aproximadamente el 84% de los votos en las elecciones realizadas desde la apertura a la democracia en 1989, siendo el partido Colorado el de mayor predominio (FILÁRTIGA 2018, 195).

Los partidos políticos paraguayos no se fundamentan tradicionalmente en cliques estructurales ni identitarios, si bien se observa una presencia creciente, aunque fragmentaria, de partidos que se identifican como de izquierda.

3. CANDIDATURAS, PARTIDOS POLÍTICOS Y COALICIONES

Estuvieron habilitados para participar en estas elecciones 28 partidos políticos, 113 movimientos, 4 concertaciones y 118 alianzas electorales (TSJE s. f.). Debido a que estas elecciones se realizan en base a circunscripción distrital, las candidaturas difieren entre los distintos municipios en número y características de campaña. Los partidos políticos tradicionales tienden a tener presencia en todos los distritos del país, en tanto las alianzas electorales aparecen como estrategias importantes que convoca a las oposiciones.

Las elecciones en Asunción, la capital del país, siempre poseen gran visibilidad. Las candidaturas más destacadas en esta oportunidad fueron las de Óscar “Nenecho” Rodríguez de la ANR y Eduardo Nakayama del PLRA, sin embargo, también se presentaron en competencia otros partidos políticos y alianzas de menor fuerza electoral. El candidato de la ANR ya había sido intendente de esta ciudad luego de la renuncia por supuestos casos de corrupción de Mario Ferreiro, quien fuera electo intendente en 2015. Por su parte, el candidato del partido liberal compitió al frente de la Alianza Juntos por Asunción, apoyada por el Partido Democrático Progresista (PDP), el Partido Patria Querida (PPQ), el Partido Encuentro Nacional (PEN) y otras nucleaciones de menor tamaño.

En la semana anterior al cierre de campaña se divulgaron las facturas legales que respaldaban los gastos realizados por la administración de “Nenecho” durante los meses de pandemia, con fondos que debieron haber sido utilizados para enfrentar a los efectos de la pandemia en la comuna asuncena. Estos documentos salieron a la luz tras los pedidos de acceso a la información realizados por la candidata Johanna Ortega, de la Alianza Asunción para Todos, que llegaron a instancias judiciales. Las facturas en cuestión mostraban irregularidades como costos muy por encima de valores de mercado de las adquisiciones y transacciones realizadas con empresas sancionadas por la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP) de Paraguay. La publicación de estos documentos vinculó al candidato colorado con una imagen de corrupción hasta el día de las elecciones.

Fuera de Asunción, se destacó la candidatura en Ciudad del Este del diputado de la ANR Ulises Quintana, acusado por la fiscalía por supuestamente integrar una banda de narcotraficantes en la Triple Frontera de Paraguay, Brasil y Argentina. Quintana también tiene prohibido el ingreso a Estados Unidos, “debido a su participación en actos que facilitaron la delincuencia organizada transnacional, socavaron el estado de derecho y obstruyeron la fe del público en los procesos públicos de Paraguay” (U.S. EMBASSY PARAGUAY 2021). El colorado se enfrentó al candidato Miguel Prieto del Movimiento Conciencia Democrática CDE, quien había asumido la Intendencia de Ciudad del Este en 2019 tras la destitución de Sandra McLeod también por denuncias de corrupción.

4. CAMPAÑA ELECTORAL

En lo que respecta a las campañas, se observó mucha diversidad en los contenidos programáticos y las estrategias de posicionamiento de las imágenes de las candidaturas. Debido al desbloqueo de las listas para las Juntas Municipales, la puja electoral tuvo lugar entre las nucleaciones políticas así como al interior de ellas, a la vez que los incentivos para invertir recursos en las campañas y sus costos se trasladaron a cada candidata o candidato.

En un contexto de limitadas capacidades institucionales para rastrear los orígenes de los fondos de campaña, las estrategias de campaña llegaron a incluir repertorios propios del crimen organizado. Se registraron casos de sicariato vinculados a la competencia electoral en los departamentos de Amambay, Alto Paraná, San Pedro, Canindeyú, Guairá y Chaco, con más de una decena de atentados contra candidatas o candidatos que resultaron en la muerte de militantes de distintos partidos políticos (ABC COLOR 2021). El sicariato como recurso de campaña introdujo en Paraguay un nivel de violencia desconocido antes de estas elecciones (DUARTE-RECALDE 2021), por lo que la actividad política ha pasado a verse indefectiblemente vinculada con esta realidad.

Las estrategias tradicionales de campaña también fueron visibles a lo largo del periodo electoral, como los recorridos “casa por casa”, la utilización de vehículos con megáfonos en los barrios, las caravanas y los actos partidarios masivos. Si bien en esta coyuntura de pandemia las campañas debieron haberse ceñido a medidas de distanciamiento social, se realizaron eventos masivos que

violaron los protocolos establecidos por el Ministerio de Salud Pública de Paraguay. Estas prácticas coincidieron con la muerte por COVID-19 de al menos 96 candidatas y candidatos en todo el país (LA NACIÓN 2021).

La comunicación vía redes sociales también resultó fundamental durante este periodo. Este medio otorgó visibilidad a las diversas propuestas de políticas públicas planteadas por las candidaturas, las acciones que se realizaban como parte de la campaña electoral y, en el caso de intendentes que buscaban la reelección, los resultados positivos de su gestión durante su mandato anterior. Esta vía fue el principal espacio utilizado por voces críticas al partido de gobierno nacional que se congregaron bajo la consigna “ANR Nunca Más”. En coincidencia con esta campaña, candidatos de la ANR evitaron identificarse visualmente con el nombre de su partido y limitaron el uso del color rojo característico en sus publicidades.

5. RESULTADOS DE LA ELECCIÓN

Los resultados de la elección favorecieron eminentemente a candidaturas coloradas en todo el país, de acuerdo a la transmisión de resultados electorales preliminares (TREP) del TSJE (Tabla 1). Estos resultados reflejan el predominio conseguido por este partido en las elecciones generales de 2018, cuando quedó en control de la Presidencia de la República, de 13 de los 17 gobiernos departamentales, y consiguió mayoría en ambas cámaras legislativas (ZOVATTO *ET AL.* 2018).

En el caso de Asunción, las elecciones tuvieron como resultado la victoria del candidato colorado Óscar “Nenecho” Rodríguez, quien ganó con el 47,50% de los votos (122.353). Le siguió en votos el candidato liberal Eduardo Nakayama, con el 42,11% de los votos (108.485), de modo que en tercer lugar quedó la candidata de la Alianza Asunción para Todos, Johanna Ortega, con el 4,68% de los votos (12.044). La imagen de corrupción vinculada al candidato oficialista en Asunción no fue suficiente para aglutinar votos opositores en su contra, que hubieran redundado en la alternancia al frente de esta comuna.

TABLA 1

Número de intendencias obtenidas por las opciones políticas

Asociación Nacional Republicana- Partido Colorado (ANR)	163
Partido Liberal Radical Auténtico (PLRA)	62
Partido Encuentro Nacional (PEN)	1
Partido Patria Querida (PPQ)	1
Partido Revolucionario Febrerista (PRF)	1
Partido Unión Nacional de Ciudadanos Éticos (Unace)	1
Partido Nacional de la Gente 30A (PNG30A)	2
Movimientos Políticos	8
Alianzas Electorales	22

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del TREP.

En lo que respecta a la Junta Municipal de esta ciudad, la mayor cantidad de votos se concentró en las candidaturas de la ANR, el PLRA, el PPQ y la Alianza Encuentro Ciudadano, con 48,92%, 15,54%, 10,85% y 3,88% de los votos, respectivamente. Estas serán las agrupaciones que contarán con bancas en la Junta Municipal, en la que estarán presentes solo 4 mujeres del total de 24 concejales.

La ANR también obtuvo importantes victorias en populosas localidades del departamento central, aledaño a la capital. En San Lorenzo ganó el candidato colorado Felipito Salomón, hijo del presidente de la Cámara de Senadores Óscar “Cachito” Salomón, con 46,12% de los votos (38.823), en Lambaré resultó ganador el candidato colorado Guido con 45,91% de los votos (28.206), en Ñemby lo hizo Tomás Olmedo con 49,44% de los votos (22.680), mientras que en Itauguá ganó el colorado Horacio Fernández con 50,83% de los votos (20.410).

Otras localidades de gran caudal electoral presentaron resultados distintos, con victorias importantes de las alianzas electorales. En Ciudad del Este se

observó la victoria por mayor diferencia de votos de una alianza, de modo que resultó ganador Miguel Prieto con 61,81% de los votos (81.168). Otro caso de relevancia es el de Encarnación, donde ganó el candidato Luis Yd por la Alianza Encarnación al Frente con el 56,69% de los votos (26.548). La estrategia de las alianzas, no obstante, se enfrenta al desafío que plantea la polarización discursiva vigente entre distintos sectores políticos en este país.

También cabe mencionar que el día de las elecciones se registraron 167 denuncias de delitos electorales y malas prácticas (DIARIO HOY 2021). Entre estas destacan: la compra de cédulas de identidad, el reparto de dinero en efectivo a las personas que votaban por un partido político en específico, la toma de fotografías de las pantallas de las urnas electrónicas, el ingreso de personas acompañadas al cuarto oscuro, el uso de distintivos partidarios en los locales de votación, la realización de campañas hasta el día de las elecciones, así como la presencia en los locales de votación de “asesores electorales” no aprobados por la Justicia Electoral. La presencia continua de estas malas prácticas coartó la libertad del voto en este país.

6. CONCLUSIONES

Las innovaciones procedimentales incorporadas durante estas elecciones generaron efectos claros. El uso de máquinas impresoras de votos agilizó el escrutinio al final de la jornada, lo cual dio espacio para nuevas tácticas de control clientelar en las urnas. El desbloqueo de listas para cargos plurinominales, a su vez, incidió en la personalización de las campañas en detrimento de programas partidarios, privilegiando a las candidaturas con mayores recursos disponibles.

Los resultados de las elecciones municipales ratificaron el poder electoral de la ANR en el territorio paraguayo, incluso en un contexto de descontento ciudadano y denuncias de corrupción. Por otro lado, se observa que las alianzas electorales han ganado eficacia para posicionar candidaturas distintas a la colorada en varios puntos del país, por lo que parecerían ser la mejor vía de posicionamiento de candidaturas opositoras al partido de gobierno con miras a las Elecciones Generales de 2023. No obstante, todas las agrupaciones políticas paraguayas deberán hacer un frente común a las prácticas criminales que permean al proceso electoral, con miras a velar por la misma persistencia de la democracia en este país.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABC Color. 2021. “Elecciones municipales 2021: violencia, sicariato y amenazas”, Octubre 10. <https://www.abc.com.py/nacionales/2021/10/09/elecciones-municipales-2021-los-atentados-contracandidatos/>
- Diario HOY. 2021. “Centro de Monitoreo de la Fiscalía recibió 167 denuncias en el marco de las elecciones”, Octubre 11. <https://www.hoy.com.py/nacionales/centro-de-monitoreo-de-la-fiscalia-recibio-167-denuncias-en-el-marco-de-las-elecciones>
- Duarte-Recalde, Liliana Rocío. 2013. “Comportamiento electoral en el Paraguay a nivel departamental”. *Revista Paraguaya desde las Ciencias Sociales*, 2(1): 26-44.
- Duarte-Recalde, Liliana Rocío. 2021. “Los sicarios se hacen sitio en la escena electoral paraguaya”. *Agenda Pública*, Octubre 13. <https://agendapublica.es/los-sicarios-se-hacen-sitio-en-la-escena-electoral-paraguaya/>
- Filártiga, Camilo. 2018. *Sistema electoral paraguayo: consideraciones para una reforma constitucional*. Asunción: Centro de Estudios Judiciales.
- La Nación. 2021. “Suman 96 candidatos a cargos municipales fallecidos por COVID-19”, Junio 18. <https://www.lanacion.com.py/pais/2021/06/18/suman-96-candidatos-a-cargos-municipales-fallecidos-por-covid-19/>
- Tribunal Superior de Justicia Electoral (TSJE). s. f. “Elecciones Municipales 10 de octubre 2021 - Dossier Informativo”. <https://www.tsje.gov.py/elecciones-municipales-10-de-octubre-2021---dossier-informativo.html>
- U.S. Embassy Paraguay. 2021. “Designación de Diputado en Congreso de Paraguay por Participación en Corrupción Significativa”, Abril 6. <https://py.usembassy.gov/es/title/>
- Zovatto, Daniel, Ignacio Arana Araya, Nastassja Rojas Silva, Víctor M. Mijares, Viviana García Pinzón, y Liliana Rocío Duarte-Recalde. 2018. “El gran ciclo electoral latinoamericano”. *Iberoamericana. América Latina - España - Portugal*, 18(69): 227-54.

Normativa

- Constitución Nacional del Paraguay, 1992.
- Ley N° 834/1996. Establece el Código Electoral Paraguayo.
- Ley N° 3.966/2010 Orgánica Municipal.

Ley N° 6.318/2019 Que Modifica la Ley 834/1996 “Que establece el Código Electoral Paraguayo, Modificado por la Ley N° 3166/2007 Que Modifica los Artículos 106, 170, 246, 247, 248 y 258 de la Ley N° 834/1996 Que establece el Código Electoral Paraguayo”, e incorpora el sistema de listas cerradas, desbloqueadas y de representación proporcional para cargos pluripersonales.

[Sobre las autoras]

LILIANA ROCÍO DUARTE-RECALDE

Docente del Departamento de Ciencias Sociales en la Universidad Católica “Nuestra Señora de la Asunción” y de la Facultad de Ciencias Sociales (Facso) en la Universidad Nacional de Asunción. Ha liderado proyectos de investigación y realizado trabajos de consultoría en ámbitos referentes a políticas públicas y procesos electorales en Paraguay, en colaboración con organizaciones de la sociedad civil.

MICAELA GONZALEZ-TIEPERMANN

Asistente de Investigación vinculada a la cátedra Teoría Política Latinoamericana en el Departamento de Ciencias Sociales en la Universidad Católica “Nuestra Señora de la Asunción”.