

## ANÁLISIS COMPARATIVO SOBRE FINANCIAMIENTO DE CAMPAÑAS Y PARTIDOS POLÍTICOS PARAGUAY

*Patricia Marchewka*

### I. INTRODUCCIÓN

Con el cambio de régimen en 1989, las reglas de juego de la institucionalidad paraguaya iniciaron una nueva etapa en cuanto al sistema, la administración y el proceso electoral. Los trabajos enfatizaron la producción de normas (el Código Electoral, la Ley N° 1/90<sup>1</sup>), y el fortalecimiento de instituciones claves<sup>2</sup> de tal manera a garantizar derechos como el voto libre e igualitario de carácter universal, la igualdad de oportunidades en el acceso a los cargos de representación pública, la libertad de asociación, etc.<sup>3</sup>

Sin embargo, un Diagnóstico Institucional elaborado por el PNUD/IIG señala: “... que estos cambios no fueron suficientes para garantizar un sistema electoral competitivo, ni un proceso limpio y transparente que marcara una ruptura definitiva con las prácticas fraudulentas y las irregularidades del sistema electoral propio del régimen stronista”.

Cabe agregar que la adopción de esta nueva institucionalidad y normativa electoral, y de nuevos instrumentos de administración y fiscalización del proceso electoral tuvieron como consecuencia informes favorables de observadores internacionales, como por ejemplo se cita el informe de la OEA (CIDH, 1998), que define las elecciones municipales de 1996 y las generales de 1998 como las elecciones más limpias y transparentes de la historia electoral del Paraguay.

Una de las características más resaltantes del sistema institucional paraguayo es la distancia que existe entre la normativa y su aplicación práctica y efectiva. Esto es así por diversas razones entre las que se encuentra la falta de un mecanismo de rendición de cuentas que permita un sistema eficiente de gestión, que en cuanto al financiamiento político identifique el origen y destino de los recursos y de organismos especializados que con personal calificado y con conocimiento en finanzas, estabilidad en coordinación interinstitucional, mecanismos de prevención y punición que sean pertinentes.<sup>4</sup>

### II. NATURALEZA DEL FINANCIAMIENTO

#### **Efectos de los regímenes de financiación**

El Paraguay opta por el modelo mixto de aporte estatal y privado a fines electorales. Los recursos públicos otorgados a los partidos responden a un subsidio tendiente a financiar los aportes por gastos de

---

<sup>1</sup> El Código Electoral vigente es la ley 834/96.

<sup>2</sup> Creación de la Justicia Electoral, la renovación de los padrones electorales, la creación de un nuevo Código Electoral y la desafiliación política de las Fuerzas Armadas.

<sup>3</sup> Diagnóstico Institucional de la República del Paraguay, PNUD, IIG Institut Internacional de Governabilitat.

<sup>4</sup> Aspecto relevante para el intercambio de información en la obtención de pruebas sustantivas e implantación de castigos ejemplares para casos de ilegalidades en la obtención y/o uso de los recursos.

campana así como los gastos estructurales de la organización partidaria. De esta manera los partidos políticos tienen derecho al subsidio electoral y a los aportes anuales asignados por el Estado.<sup>5</sup>

### Los subsidios electorales

Son sumas de dinero que el Estado otorga a los partidos y movimientos, como compensación por los gastos realizados en las campañas electorales, en razón de los cargos obtenidos en las mismas<sup>6</sup> y de acuerdo con las siguientes reglas y equivalencias:

- US\$ 300.000 dólares americanos<sup>7</sup> por el Presidente y Vicepresidente de la República;
- US\$ 12.000 dólares americanos<sup>8</sup> por cada diputado y senador electo;
- US\$ 3.600 dólares americanos<sup>9</sup> por cada concejal municipal del Municipio de Asunción;
- US\$ 2.400 dólares americanos<sup>10</sup> por cada concejal municipal de cada municipio de primer y segundo grupo; y US\$ 1.200 dólares americanos<sup>11</sup> por cada concejal municipal de cada municipio de tercer y cuarto grupo;
- US\$ 36.000 dólares americanos<sup>12</sup> por el Intendente Municipal de Asunción; US\$ 9.000 dólares americanos<sup>13</sup> por el intendente de cada municipio de primer y segundo grupo y US\$ 4.500 dólares americanos<sup>14</sup> por el intendente de cada municipio de tercer y cuarto grupo;
- US\$ 30.000 dólares americanos<sup>15</sup> por cada Gobernador electo y US\$ 3.000 dólares americanos<sup>16</sup> por cada miembro electo de juntas departamentales.

### Aportes

En cuanto a los aportes, el Presupuesto General de la Nación debe contemplar anualmente una partida global a nombre del Tribunal Superior de Justicia Electoral para ser distribuidos entre los distintos partidos políticos, reconocidos e inscritos. El monto de ese aporte se establece en US\$ 0,80 dólares americanos<sup>17</sup> por cada voto obtenido en las últimas elecciones para el Congreso, y debe ser íntegramente entregado a los partidos políticos dentro de los primeros sesenta días del año. En el caso de las alianzas, este aporte debe ser distribuido proporcionalmente al número de bancas que ocupe cada partido que hubiera integrado la misma en la Cámara de Senadores<sup>18</sup>. La distribución la debe realizar el Tribunal Superior de Justicia Electoral conforme con la cantidad de votos obtenidos en las elecciones generales inmediatamente anteriores al año en que se acuerda el aporte.<sup>19</sup>

<sup>5</sup> Artículo 70 Ley N° 834/96 Código Electoral.

<sup>6</sup> Artículo 276 Ley N° 834/96 Código Electoral.

<sup>7</sup> Equivalentes a 50.000 (cincuenta mil) jornales mínimos. Para los efectos del presente artículo, la equivalencia utilizada es jornal mínimo equivalente a US\$ 6 (seis dólares aprox.) y el tipo cambio 1 US\$ – 6100.

<sup>8</sup> Equivalentes a 2.000 (dos mil) jornales mínimos para actividades diversas no especificadas.

<sup>9</sup> Equivalentes a 600 (seiscientos) jornales mínimos para actividades diversas no especificadas.

<sup>10</sup> Equivalentes a 400 (cuatrocientos) jornales mínimos para actividades diversas no especificadas.

<sup>11</sup> Equivalentes a 200 (doscientos) jornales mínimos para actividades diversas no especificadas.

<sup>12</sup> Equivalentes a 6.000 (seis mil) jornales mínimos para actividades diversas no especificadas.

<sup>13</sup> Equivalentes a 1500 (mil quinientos) jornales mínimos para actividades diversas no especificadas.

<sup>14</sup> Equivalentes a 750 (setecientos cincuenta) jornales mínimos para actividades diversas no especificadas.

<sup>15</sup> Equivalentes a 5.000 (cinco mil) jornales mínimos para actividades diversas no especificadas.

<sup>16</sup> Equivalentes a 500 (quinientos) jornales mínimos para actividades diversas no especificadas.

<sup>17</sup> 15 % (quince por ciento) del jornal mínimo para actividades diversas no especificadas.

<sup>18</sup> Artículo 71 Ley N° 834/96 Código Electoral.

<sup>19</sup> Artículo 72 Ley N° 834/96 Código Electoral.

El criterio de distribución utilizado hasta el momento (los partidos que obtienen más votos, más cargos y más representación en el Congreso y el Senado se constituyen en los principales receptores de financiación pública) conlleva resultados negativos en cuanto a la posibilidad de participación plural e igualitaria.

Por un lado, los aportes son entregados a los partidos políticos en desmedro de aquellos movimientos con lo que se establecen desigualdades en el plano político estatal y nacional. Por el otro, las corrientes minoritarias de los partidos, carecen de la posibilidad de efectiva disposición de los fondos, pues el acceso a los mismos se da casi exclusivamente por los grupos en ejercicio. Con todo esto, se castiga al disenso que no triunfa en la contienda, y se proporciona medios de origen público al grupo triunfador para dar estabilidad a la mayoría triunfadora<sup>20</sup>, basados en resultados obtenidos.

Es materia de discusión introducir criterios de equidad en algunos aspectos como el de la disminución de aportes por cargos obtenidos y aumentarlos en un 50% cuando se trate de cargos ocupados por mujeres<sup>21</sup>, propuesta que se constituye en una posibilidad de avance sustantivo dada la escasa presencia femenina en los puestos de representación pública.<sup>22</sup>

### **Donaciones privadas**

El sistema mixto de financiamiento político permite la recepción de fondos privados para fines electorales hasta un límite de US\$ 30.000 dólares americanos por persona<sup>23</sup> y con límites constitucionales y legales atinentes a la fuente de dicho financiamiento.

A nivel constitucional<sup>24</sup> se establece la prohibición de que los partidos y movimientos políticos paraguayos reciban auxilio económico, directivas o instrucciones de organizaciones o de Estados extranjeros. En la misma línea, el artículo 68 del Código Electoral agrega a aquella otras prohibiciones que buscan prevenir la corrupción y la utilización de bienes públicos y de asociaciones sociales en beneficio de un partido político.

Al respecto, el citado artículo preceptúa que los partidos o movimientos políticos no podrán aceptar o recibir directa o indirectamente las contribuciones o donaciones de entidades extranjeras, como gobiernos, fundaciones, partidos, movimientos políticos, instituciones y personas físicas o jurídicas; entidades autárquicas o descentralizadas nacionales, departamentales o municipales, o de empresas del Estado o concesionarias del mismo, o de las que explotan juegos de azar; de personas que se encuentran en condición de subordinación administrativa o relación de dependencia, cuando aquellas se realicen a través de organismos oficiales o por deducciones del salario en las planillas de sueldos y de asociaciones sindicales, patronales, gremiales o empresas multinacionales.

El artículo 282 del Código Electoral, amplía la lista de prohibiciones en cuanto a la recepción de oficinas de la administración pública, de entes descentralizados autónomos o autárquicos, de empresas

---

<sup>20</sup> Panel-debate sobre “problema del financiamiento estatal de los partidos políticos. Lorenzo Livieres Bank, Enrique Riera Escudero y Hermes Rafael Saguier”. Centro Paraguayo para la Promoción de la libertad Económica y de la Justicia Social (CEPRO). Serie Enfoques. N° 13. Enero 1998, pp.3-18.

<sup>21</sup> Grupo consultor multipartidario para la Reforma Electoral, 1999.

<sup>22</sup> Becker, 1996.

<sup>23</sup>Equivalentes a 5000 (cinco mil) jornales mínimos para actividades diversas no especificadas. Art. 282 incs. “d” de la Ley 834/96 Código Electoral.

<sup>24</sup> Artículo 126 inciso 1° de la Constitución Nacional.

de economía mixta, entidades binacionales, así como de empresas que presten servicios o suministros a cualquier entidad pública; de entidades o personas extranjeras; de sindicatos, asociaciones empresarias o entidades representativas de cualquier otro sector económico; y aportes individuales superiores al equivalente de US\$ 30,000 dólares americanos<sup>25</sup>, ya sea de personas físicas o empresas.

Se constata entonces una evolución entre el anterior Código Electoral ( Ley 1/90), y el vigente (Ley 834/ 96), en lo relativo al conocimiento del origen de los fondos recibidos de parte de las personas físicas y jurídicas para las campañas electorales; a la instauración de sanciones y penas a policías y militares activos por realizar donaciones o hacer gestiones para el financiamiento a partidos políticos; y a entes públicos, sindicatos y personas que hicieren donaciones privadas contrarias a las disposiciones normativas.

De todas las prohibiciones contempladas en el artículo 68, la que se castiga con mayor severidad es evidentemente la que regula la prohibición constitucional, al grado de que su violación es causal de extinción de un partido o movimiento político. En tal sentido, el Código Electoral, en su artículo 78 dispone: “Son causas de extinción de los partidos y movimientos políticos: ... h) la comprobada recepción de auxilio económico, directivas o instrucciones de organizaciones o gobiernos extranjeros”. La normativa vigente también incorpora la penalización a las personas que no puedan justificar el origen de los aportes.<sup>26</sup>

¿Entonces cuál es el mecanismo de obtención de los fondos privados? Oficialmente, se obtienen de cenas, subastas, emisión de bonos y créditos así como de recepción de inmuebles y bibliotecas en donación. No se conoce el monto real de estas recaudaciones ni su porcentaje en comparación con los recursos públicos obtenidos. Sin embargo, ocupan un lugar primordial en las campañas electorales, pues de ellos dependen en gran medida las actividades propias de la actividad electoral considerando que la subvención estatal se entrega recién después de las elecciones y la propaganda debe realizarse previamente.<sup>27</sup>

Debido a que en el Paraguay no existe impuesto a la renta personal y a la descoordinación de las entidades de control, se puede señalar que tampoco existe un mecanismo eficaz de control de estas donaciones. Una persona puede donar oficialmente el monto legal y aportar mucho más a través de prestanombres, sin que se verifiquen dispositivos para un buen control.

No existe reglamentación específica con respecto a donaciones anónimas, aunque se entiende que esto se suple con la obligación a los partidos y movimientos políticos de justificar el origen de los fondos o donaciones recibidas.

### **Amenazas al sistema de financiamiento**

El marco de reformas estructurales y funcionales de la Justicia Electoral, el Código Electoral, la renovación total del padrón electoral y la implementación parcial de las urnas electrónicas, se constituyó en un componente dinámico de los procesos electorales. Esto fue acompañado por trabajos

---

<sup>25</sup> Equivalentes a 5000 (cinco mil) jornales mínimos para actividades diversas no especificadas artículo 282 incs. “d” de la Ley 834/96 Código Electoral.

<sup>26</sup> Bareiro, Line (1998). “El Financiamiento de los partidos políticos paraguayos”.

<sup>27</sup> Idem.

de educación, concientización y vigencia de la libertad de expresión a través de entidades privadas, en su mayoría organizaciones no gubernamentales.

Sin embargo, el posicionamiento nacional entre los países más corruptos del mundo<sup>28</sup>, nos permite visualizar un cauce casi natural en la existencia de vicios de sistema financiamiento de las elecciones. Normalmente, se encuentra una alta discrecionalidad de funcionarios, probabilidad que se extralimiten en sus funciones, dificultad de efectivizar controles, desorden administrativo y utilización de recursos sin criterios y políticas claras. Estos factores se multiplican en época electoral.

Algunos ejemplos publicados en prensa relatan casos de desvíos en la distribución de medicamentos hacia campañas electorales en lugar de hospitales públicos y la agilización de pagos de facturas a proveedores en esta época, trámite que por lo general conlleva meses de espera. Esto hace suponer que las puertas al clientelismo político se encuentran abiertas. A esto se suma la realización de contrataciones al solo efecto de atraer o cautivar electorado dejando de lado los fines y objetivos de la contratación, generando despilfarro de los recursos del Estado y contratando por contratar para cautivar electorado.<sup>29</sup>

Por otro lado, surge la utilización de bienes del Estado en las campañas electorales. Continúa siendo materia pendiente un efectivo control sobre vehículos, teléfonos, combustible, oferta de cargos y tiempo pagado por el Estado a los operadores políticos.

Por ejemplo, en la campaña electoral para las presidenciales de 1998, todos los ministros y titulares de reparticiones públicas salieron a las calles en horas de trabajo al frente de sus funcionarios y funcionarias para conseguir la prórroga de unas elecciones en las que el partido oficialista temía perder.<sup>30</sup>

En cuanto a temas aun más complejos, como el caso de lavado de dinero proveniente de narcotráfico o contrabando, se puede observar un mayor riesgo en Departamentos limítrofes como el de Amambay. Sin embargo, no ha sido expuesto explícitamente en prensa ni es objeto de investigaciones.

### **Cuantificación del financiamiento**

No está regulado en ninguna disposición legal paraguaya cuál es el monto máximo que los partidos, movimientos y alianzas puedan gastar en las campañas electorales. Todo depende de la capacidad recaudadora propia de cada uno de los partidos y movimientos participantes, aunque debe tenerse en cuenta las limitaciones para las donaciones privadas a las que nos referimos en líneas precedentes. A esto se agrega que la falta de divulgación de los balances de los partidos con el principal caudal electoral, no permite informar con mayor detalle de los gastos incurridos en sus respectivas campañas.

Sin embargo, y en carácter paralelo, notamos tres fuentes de información posibles:

- El Proyecto de Presupuesto General de la Nación 2004, estima un aumento de 263% en concepto de aportes y subsidios respecto al 2003. Esto totaliza un rubro de US\$ 6.557.377

<sup>28</sup> Índice de Corrupción 2002, Transparency International.

<sup>29</sup> Mapa de Riesgos, Departamento Administrativo de la Función Pública, Proyecto de Moralización de la Administración Pública, Colombia.

<sup>30</sup> “El financiamiento de los partidos políticos paraguayos”, Line Bareiro (1998).

dólares americanos<sup>31</sup>, que aun puede sufrir algunos ajustes en el proceso de promulgación de la ley misma y retrasos para el efectivo desembolso por parte del Estado.

- Estadísticamente, en el periodo 1991 al 1998, el Estado pagó subsidios por valor de US\$ 8.969.016,4 dólares americanos.<sup>32</sup> En cuanto a aportes, desde 1991 al 2001, pagó aportes por US\$ 97.836.066,6 dólares americanos.<sup>33</sup> Esto totaliza US\$ 18.752.623 dólares americanos<sup>34</sup> de recursos públicos en casi una década para el financiamiento político.
- La prensa escrita nos permite conocer el anuncio del tesorero de la agrupación oficialista, José Alberto Alderete, quien reveló gastos de campaña de la ANR para las elecciones generales 2003 de US\$ 2.622.950,82 dólares americanos<sup>35</sup> (cifra menor en US\$ 1 Millón a la estimada inicialmente) e informó de la emisión de bonos partidarios por más de US\$ 491.803 dólares americanos<sup>36</sup> para sufragar gastos.
- El informe financiero del PEN refleja que el mayor gasto en las campañas electorales fue la propaganda a través de la televisión, que representó el 59 % del total en las últimas elecciones municipales del 2001.

En este punto se conveniente recordar cuáles son los gastos electorales incurridos por partidos, movimientos políticos y alianzas participantes en las elecciones sujetos a subvención estatal: propaganda y publicidad; alquiler de locales para la celebración de actos de la campaña electoral; remuneraciones del personal que presta servicios para las candidaturas; gastos de transporte y desplazamiento de los candidatos y dirigentes y personal que propicia candidaturas o que estén afectando a tales servicios; correspondencia, franqueo y servicios telefónicos que utilicen la red nacional de telecomunicaciones; y los necesarios para la organización y funcionamiento de la campaña hasta la percepción de la subvención Estatal.<sup>37</sup>

#### *Asesorías de imagen*

Explorando los diversos rubros indicados apreciamos que desde las elecciones de 1993 los partidos comenzaron a contratar profesionales especializados en campañas de comunicación e imagen, de diversos países de la región. Así tenemos que la ANR contó con la asesoría de expertos brasileños, el PEN contrató asesores uruguayos y chilenos de distintas especialidades y el PLRA tuvo asesoría donada por partidos fraternos. No ha sido posible conocer el costo de esas asesorías.

#### *Encuestas*

En cuanto a encuestas, una nacional cuesta aproximadamente US\$ 10.000 dólares americanos. Las que se realizan a pedido de los partidos políticos no son, por lo general, dadas a publicidad. Son utilizadas internamente a fin de evaluar avances o posibles alianzas. Cuando estas encuestas le son favorables, los partidos las publican vía algún medio de comunicación con el que comparten algún tipo de afinidad. Es práctica común la realización de “encuestas ómnibus” con algunas preguntas solicitadas por medios de comunicación y otras por algún partido o movimiento político.

---

<sup>31</sup> 40.000 millones de guaraníes, TC 6100, Diario ABC, Economía.

<sup>32</sup> 54.711 millones de guaraníes., TC 6100, Diario ABC, Economía.

<sup>33</sup> 59.680 millones de guaraníes, TC 6100, Diario ABC, Economía.

<sup>34</sup> 114.391 millones de guaraníes, TC 6100, Diario ABC, Economía.

<sup>35</sup> 16.000 millones de guaraníes, tipo cambio 6100.

<sup>36</sup> 3.000 millones de guaraníes, tipo cambio 6100.

<sup>37</sup> Artículo 277, Ley N° 834/96 Código Electoral.

### *Alquileres*

Por lo común todos los partidos alquilan locales para sus campañas en cada ciudad principal, aunque es frecuente que los comandos barriales funcionen en casas de familias que aportan voluntaria y gratuitamente el uso de sus viviendas.

### *Recursos humanos*

El número de personas contratadas a tiempo completo aumenta considerablemente en periodos de campañas electorales, aunque no pudo obtenerse datos más precisos sobre cantidad y honorarios pagados.

El *día D* de las elecciones, los partidos continúan teniendo gastos importantes, mayormente en transporte, comida y conteos paralelos.

### *Transporte*

En cuanto a traslados de personas a los locales de votación, cada partido alquila camionetas y taxis y transporte o paga el combustible. El transporte es de fundamental importancia en el Paraguay, pues por lo general la gente de barrios populares y de nivel medio no asiste a las concentraciones y ni siquiera acude a votar si no se les va a buscar a sus casas y les llevan nuevamente a depositar su voto.

### *Cierres de campaña*

Todos los partidos y movimientos organizan ruidosas caravanas como mecanismo relativamente barato de propaganda, pues cada participante cubre los gastos de sus autos. Un mitin o concentración es otra cosa. Si es de cierre de campaña cuesta por lo menos US\$ 50.000 dólares americanos, sin incluir el mayor de todos los gastos que es el transporte para los participantes. El costo mínimo del alquiler de un ómnibus en Asunción para conducir a 40 personas ronda los US\$ 80 dólares americanos.

### *Otros*

El día de la elección se gastan enormes sumas en la compra de votos y de cédulas de identidad, sin que se haya realizado una estimación del monto que los partidos o candidatos destinan para ello. La compra de cédulas de identidad es un mecanismo utilizado por el mismo partido que compra los votos, a efectos de impedir que una persona deposite su voto cuando supone que votaría por candidatos del partido o movimiento contrario, considerando que la cédula de identidad es imprescindible para ejercer el sufragio.

En las elecciones municipales de 2001, el TSJE inició la utilización del sistema de urnas electrónicas. En este punto, el informe DECIDAMOS, NACIONALES 2003, considera “...que la implementación de las urnas electrónicas ha sido un éxito, y constituye un progreso en los mecanismos electorales. Sin embargo, aunque reduce sustancialmente algunas posibilidades de fraude, que se daban mayormente con el voto convencional, no está exenta de otras posibilidades de fraude que no hacen a la urna electrónica en sí, sino a su contexto (personas que acompañan a otras a votar, urnas visibles por terceros que controlan, etc.)...”

Un parámetro de aproximación estimativa es la movilización de los medios de comunicación que en periodos electorales disponen de una cantidad importante de reporteros “...porque en comunidades pequeñas muchas veces las mesas receptoras de votos se convierten en espacio fácil de compra por

parte de algún candidato, sin que eso importe mucho al partido que se adviene a la transacción espúrea...<sup>38</sup>

### **Importancia del tema en el país**

La reflexión acerca del financiamiento de los partidos políticos es reciente en Paraguay. Aparece como preocupación de la clase política y la prensa recién a partir de las leyes electorales surgidas luego de la apertura política de 1989. Aquí podemos separar los momentos pre y post electorales.

Conforme al informe Monitoreo de la Cobertura Informativa de las Elecciones Presidenciales<sup>39</sup>, los temas más citados en el tiempo de estudio se refieren a campañas proselitistas, alianzas y apoyos, cierre de campaña, proceso electoral, bocas de urna, urnas electrónicas, observaciones electorales, debates y encuestas.

Esta corriente cambia drásticamente luego de las elecciones en la cual la agenda se centra ya en líneas de trabajo de índole social, económica y política. En este punto, cabe mencionar que además de los partidos políticos, las organizaciones no gubernamentales como CEPPRO inician la exposición académica de la problemática. Por parte de los partidos políticos, asegurar la transferencia de los fondos públicos, se convierte en eje central post elecciones.

## **III. ACCESO A LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN**

### **Aplicabilidad de la legislación sobre acceso a los medios. Propaganda electoral**

El Código Electoral no regula en forma directa el tiempo que deben durar las campañas electorales. Sin embargo, indirectamente éstas están limitadas por las restricciones temporales de duración de la propaganda electoral, lo que se aplica a las elecciones nacionales, departamentales y municipales, así como a las internas partidarias y de los movimientos políticos.

Conforme a ello, el artículo 1 de la ley 1830/01 reduce en casi 50 % en los plazos establecidos para la propaganda electoral realizada en la vía y espacios públicos o aquella radial, televisiva o en prensa escrita. En consecuencia, la normativa permite la propaganda en vías y espacios públicos por un plazo máximo de sesenta días y en los comicios internos de los partidos políticos a treinta días<sup>40</sup> y la propaganda en medios masivos de comunicación por un máximo de treinta días y en los comicios internos de los partidos políticos por no más diez días,<sup>41</sup> rigiendo en uno y otro caso, la prohibición de hacer propaganda electoral dos días antes de los comicios.

Los medios masivos de comunicación social oral y televisiva deben destinar sin costo alguno para los partidos ni para el Estado, un espacio máximo diario de manera equitativa para cada partido, movimiento político o alianza que participan en las elecciones. En consecuencia, deben ceder hasta el tres por ciento (3%) de sus espacios para la divulgación de las bases programáticas<sup>42</sup>, hasta ½ (media)

<sup>38</sup> “Las campañas políticas y la democracia”. Benjamín Fernández Bogado.

<sup>39</sup> Idea - Instituto de Derecho Ambiental, 2003.

<sup>40</sup> En lugar de ciento veinte y sesenta días respectivamente.

<sup>41</sup> Anteriormente, los plazos eran de sesenta y treinta días respectivamente.

<sup>42</sup> Artículo 302, Ley N° 834/96 Código Electoral.

página por edición o su equivalente en número de centímetros de columna para periódicos o revistas, y hasta cinco minutos para TV o radio.<sup>43</sup>

La normativa vigente establece que los precios para las propagandas políticas no pueden exceder aquellos previstos para la publicidad comercial.<sup>44</sup> A tal efecto, una vez dictada la convocatoria a elecciones, los medios masivos de comunicación social están obligados en un lapso no mayor de ocho días, a remitir al Tribunal Electoral de la circunscripción, sus tarifas ordinarias por los espacios de publicidad.<sup>45</sup>

Estas limitaciones normativas temporales y cuantitativas pretenden garantizar el debido proceso electoral, el pluralismo, la libertad política y la igualdad de oportunidades de los electores y de los partidos políticos, resulta en la práctica menos eficiente de lo que aparenta serlo en la ley. Asimismo, ha dado lugar a controversias acerca de la disposición del Estado de bienes privados o de la presencia de un aporte privado compulsivo.

La normativa también establece un régimen sancionatorio por el quebrantamiento de los plazos de propaganda electoral y la alteración de precios de las tarifas comerciales normales en beneficio de algún partido, movimiento político o alianza en perjuicio de otro. En este sentido, se prevé la pena de dos a seis meses de penitenciaría más la multa equivalente a US\$ 3.000 dólares americanos<sup>46</sup> para la primera tipificación y la multa de unos US\$ 6.000 dólares americanos<sup>47</sup> para la segunda.

Más allá de la conceptualización y clasificación, observamos que el acceso gratuito a los medios de comunicación encuentra su especial causa de inaplicabilidad en dos cuestiones puntuales:

- La capacidad institucional de los actores claves. Entre sus numerosos deberes y atribuciones, el Tribunal Superior de Justicia Electoral debe distribuir los espacios gratuitos de propaganda electoral a los partidos, movimientos políticos y alianzas electorales.<sup>48</sup> Por su parte, los tribunales electorales deben resolver por vía de apelación los conflictos derivados del control de espacios acordados a los partidos, movimientos políticos y alianzas electorales en los medios de comunicación social para la propalación de la propaganda electoral.<sup>49</sup>

Una de las principales dificultades a nivel nacional son los procesos de selección, ascenso y remoción de funcionarios, que no cumplen con el rigor técnico y administrativo. Por lo tanto, es normal encontrar funcionarios insatisfechos y personas sin las condiciones requeridas para desarrollar su trabajo con calidad y que la Institución no se preocupe por prepararlas.<sup>50</sup>

Sumado esto, el tema de financiamiento político requiere de personal capacitado especialmente en finanzas, que conozca el negocio de los medios de comunicación y que actúe coordinadamente con otras instituciones públicas y privadas.

<sup>43</sup> Artículo 301, entiéndase por cada partido, movimiento político o alianza.

<sup>44</sup> Artículo 288, Código Electoral.

<sup>45</sup> Artículo 299, Código Electoral.

<sup>46</sup> Equivalentes a 500 (quinientos) jornales mínimos, Artículo 329, Ley N° 834/96 Código Electoral.

<sup>47</sup> Equivalentes a 1000 (mil) jornales mínimos, Artículo 337, Ley N° 834/96 Código Electoral.

<sup>48</sup> Artículo 6n, Ley 635 que reglamenta la Justicia Electoral.

<sup>49</sup> Artículo 14j Ley 635 que reglamenta la Justicia Electoral.

<sup>50</sup> Mapa de Riesgos, Departamento Administrativo de la Función Pública, Proyecto de Moralización de la Administración Pública, Colombia.

Por esto es que no podemos informar de aplicación de sanción alguna al respecto. Si se identifican intentos correctivos por la trasgresión de los plazos establecidos para la divulgación de boca de urnas, sin que tampoco hayan llegado a una instancia de sentencia definitiva condenatoria.

En consecuencia, el ejemplo ilumina acerca de la distancia que en Paraguay existe entre el establecimiento de la normativa hasta su efectiva aplicación. La capacidad técnica del Tribunal es insuficiente para hacer frente al desafío de una distribución justa y a la decisión política que permita “...una mayor justicia en la distribución de canales de información audiovisual harían un notable bien a aquellos que postulan profundos cambios democráticos...”<sup>51</sup>

### **Propaganda encubierta**

Una de las nuevas y sutiles formas de propaganda electoral, no prevista en el Código Electoral, se refiere a materiales presentados de diversas maneras, entrevistas, crónicas, informe de actividades que utilizando la figura de noticias, encubren en realidad una posibilidad de propaganda.

Al respecto, el Informe Idea destaca la preeminencia de algunos candidatos y partidos sobre otros, lo cual varía a su vez en función del medio utilizado. Como no está regulado, naturalmente no se informa el contenido de los acuerdos financieros o en especie que propicien la decisión gerencial determinada. Tampoco se ha desarrollado un mecanismo de valoración del destaque o ubicación de la noticia, elementos que pueden influir sobre la percepción ciudadana.

Sería interesante conocer los resultados de un monitoreo que examine tanto a medios de comunicación como a periodistas en el periodo post electoral. Esto nos permitirá conocer por un lado los montos anuales contratados en concepto de publicaciones de entidades públicas en determinados medios de comunicación, y por el otro las promociones o contrataciones de profesionales periodistas en el sector público.

### **Cuantificación y caracterización de los gastos en medios**

La regulación que afecta a los medios de comunicación tiene como primera y última referencia a la Constitución Nacional promulgada en el año 1992, la cual garantiza la libertad de expresión y por medio de la misma la libertad de prensa. Sin embargo, ni el acceso público a información sobre el financiamiento de la campaña de partidos y movimientos, ni la verificación confiable en cuanto al origen y uso de los fondos, sean éstos de origen público o privado, están garantizados.

Con carácter paralelo, dos informes nos permiten cuantificar los gastos en medios para las elecciones generales 2003.

- El informe elaborado por IBOPE AUDITORES PUBLICITARIOS<sup>52</sup>, en la que estima una inversión total de US\$ 959.309 dólares americanos<sup>53</sup>, de partidos y movimientos políticos en medios televisivos, diarios y revistas, en el periodo de dos meses previos a las nacionales, negativa en 44% a la anterior campaña de 1998.

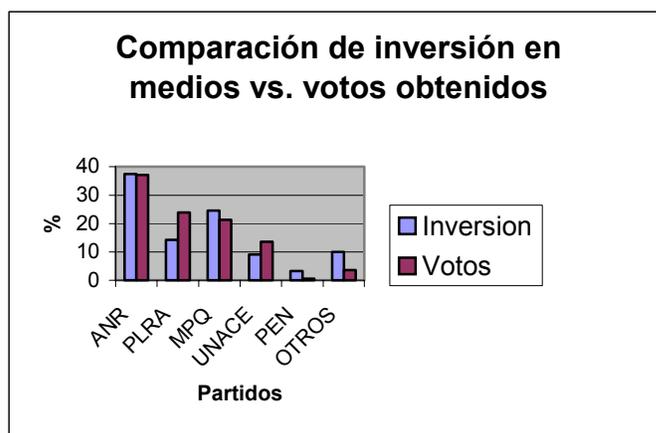
<sup>51</sup> “Las campañas políticas y la democracia”. Benjamín Fernández Bogado.

<sup>52</sup> Para Transparencia Paraguay.

<sup>53</sup> “Análisis y propuestas para redefinir nuestra cultura cívica”. Transparencia Internacional PARAGUAY-IBOPE y auditores publicitarios.



El siguiente cuadro muestra la relación existente entre la inversión en medios de comunicación y los votos obtenidos, en las presidenciales 2003.



Es importante advertir que el mencionado informe no incluye los gastos de campañas publicitarias en radio, rubro muy importante en materia de gastos electorales. Tampoco se ha realizado una verificación de los gastos de campaña de las internas partidarias.

El Informe IDEA<sup>54</sup> a su vez complementa la información con el análisis del tratamiento que reciben los candidatos por parte de los medios de prensa, TV y prensa escrita, incluyendo radios. Este informe nos brinda la cantidad de frecuencias por noticias por día así como la extensión de las noticias, permitiendo estimar el valor aproximado de los espacios otorgados a candidatos en forma de noticia.

## Debates

<sup>54</sup> Monitoreo de la cobertura informativa de las Elecciones Presidenciales.

No existe una disposición específica respecto a los debates entre los candidatos a través de los medios de comunicación. El artículo 290 al definir la propaganda electoral menciona de forma genérica los espacios radiales o televisivos con propuestas de candidaturas o programas de gobierno que llamen a votar por determinados candidatos o propuestas<sup>55</sup>, siendo interesante destacar la utilización cada vez más frecuente de este sistema de discusión y difusión de propuestas a nivel presidencial, vicepresidencial y temático. Se interpreta que la disposición del artículo 305 del CE se aplica a su vez para la figura de los debates.

### **Boca de Urna**

El Código Electoral prohíbe la difusión de resultados de sondeos de boca de urna, hasta una hora después de la señalada para el cierre de las mesas receptoras de votos<sup>56</sup>, siendo el motivo principal de la citada prohibición el evitar el voto útil, la desmotivación para ir a votar si su candidato pierde por un gran margen o la inducción a votar por el candidato ganador.<sup>57</sup>

La normativa no acompaña el avance tecnológico por lo que no existe una disposición específica respecto a propagandas electorales vía cable satelital ni por Internet.

## **IV. DIVULGACIÓN, PUBLICIDAD Y RENDICIÓN DE CUENTAS**

### **Estado de la normatividad y otros mecanismos de divulgación**

#### *Divulgación*

La Constitución Nacional contempla el derecho de toda persona a informarse veraz, responsable y ecuánimemente<sup>58</sup>. Sin embargo, no existe respaldo normativo al acceso a la información pública sobre la gestión de las entidades, debido esencialmente a una voluntad política al respecto. Por lo tanto, la información sobre el financiamiento político público o privado no escapa de esta situación. Al no existir obligación legal por parte de los funcionarios públicos ni de administradores partidarios, de poner en conocimiento al ciudadano sobre el monto, origen y destino de los recursos asignados a los partidos y movimientos políticos, se propicia la gestión poco transparente de los recursos.

Esta falta de transparencia tiene como consecuencia principal la imposibilidad de verificar el registro contable, lo que hace todo el proceso de rendición poco confiable. Igualmente permite el uso indebido o privilegiado de la información y aviva la percepción ciudadana acerca de la manipulación o acomodo de información financiera.

Sin embargo, es válido mencionar que acompañando a la falta de obligación legal, no existen impedimentos para que candidatos, partidos y movimientos divulguen su información financiera.<sup>59</sup>

---

<sup>55</sup> “Las campañas políticas y la democracia”. Benjamín Fernández Bogado.

<sup>56</sup> Artículo 306, Ley N° 834/96 Código Electoral.

<sup>57</sup> Benjamín Fernández Bogado, *Ibid cit.*

<sup>58</sup> Artículo 28, Constitución Nacional.

<sup>59</sup> Para esto es interesante la discusión parlamentaria en el proceso de promulgación de la ley de declaración de bienes por parte de funcionarios públicos.

A la inexistencia de una norma que garantice la publicidad de las finanzas del candidato, del partido y del movimiento, se suma la ineficacia del control efectivo de los organismos naturales así como de la sociedad civil organizada, por lo que nos encontramos ante un escenario donde importantes sumas de dinero público y privado no están sujetas a rendición de cuentas acorde a los montos asignados.

### *Rendición de cuentas externa*

Constitucionalmente la Justicia Electoral tiene competencia en los actos y cuestiones derivadas de las elecciones generales y en lo relativo a la consulta popular y funcionamiento de los partidos políticos.<sup>60</sup> La legislación establece la obligatoriedad por parte de los partidos y movimientos políticos de rendir cuentas detallada al Tribunal Superior de Justicia Electoral sobre su financiamiento, para lo que deben remitir el balance y el cuadro demostrativo de ingresos y egresos, dentro de los cuatro meses de finalizado el ejercicio anual.<sup>61</sup>

Estos informes no son públicos ni son puestos a disposición de los ciudadanos que lo requieran. Los informes a que se acceden –previa autorización de la autoridad electoral respectiva- son los elaborados por la auditoría de la Justicia Electoral, realizada sobre la base de los documentos presentados por los partidos y movimientos a dicha institución. Es decir, los informes y balances partidarios son publicados por el organismo que efectúa el control.

### *Rendición de cuentas. Intra partidos*

La normativa requiere a los partidos políticos inscritos la tenencia de libros de inventario y caja<sup>62</sup>, en los que deben constar todo ingreso y egreso de fondos, bienes o especies, ordinario u extraordinario, con la indicación de la fecha en que se produce, origen y nombre del receptor.<sup>63</sup> Asimismo establece la participación y control de los afiliados de la administración y fiscalización del patrimonio y contabilidad del partido político, a través de los organismos pertinentes, asegurándose la adecuada publicidad interna

En la práctica, los partidos políticos están administrados y sometidos a organismos de control internos partidarios. Esto presenta debilidades desde el momento mismo de la constitución de tales mecanismos de control hasta la posibilidad real de ejercer un control financiero efectivo por parte de las minorías partidarias.

Si bien la Justicia Electoral tiene competencia exclusivamente en cuestiones derivadas de las elecciones generales, departamentales o municipales, de los riesgos emanados de la propia representatividad surge la necesidad de evaluar una competencia adicional en las internas partidarias. Previamente, el Tribunal deberá fortalecer su capacidad para el efecto.

Siendo la legislación actual insuficiente, es necesario el establecimiento de mecanismos legales que garanticen la publicidad del estado financiero y contable de los partidos y movimientos políticos, así como la verificación externa de la rendición de cuentas presentada. Esto deberá realizarse tanto en las elecciones generales como en las internas partidarias, lo que implica un trabajo previo sobre aquellas

---

<sup>60</sup> Artículo 273, Constitución Nacional.

<sup>61</sup> Artículo 66, Ley N° 834/96 Código Electoral.

<sup>62</sup> Artículo 62, incs f y g, Ley N° 834/96 Código Electoral.

<sup>63</sup> Artículo 63, Ley N° 834/96 Código Electoral.

lagunas normativas existentes y la capacidad institucional de los organismos encargados del control, seguimiento y auditoría de la rendición de cuentas presentadas.<sup>64</sup>

### **Auditoría y seguimiento a los informes financieros**

Aunque la estructura orgánica de la Justicia Electoral guarda similitud con la justicia ordinaria, tiene sus propias particularidades, ya que no es un organismo estrictamente jurisdiccional, sino que acumula entre sus atribuciones cuestiones organizativas y administrativas, que dicen en relación con el proceso político electoral, consustanciado plenamente con el sistema democrático.

Es por ello que se observa entre las atribuciones de sus órganos no sólo el ejercicio de acciones y recursos judiciales, sino también de cuestiones que hacen a la organización y reconocimiento de los partidos políticos, la estructura administrativa de una elección, la revisión de un sistema electoral y hasta la asignación y distribución de fondos a los partidos políticos por sus diversos conceptos.

Como resultado, tenemos un Tribunal Superior de Justicia Electoral a cargo del control y fiscalización patrimonial de los partidos, movimientos políticos y alianzas electorales, mediante el examen de la documentación, libros y estados contables,<sup>65</sup> y una Contraloría General con posibilidad de participación en etapas claves del proceso como las auditorías financieras, administrativas, operativas o de gestión, donde pueden emitir dictámenes e informes, contratar profesionales especializados y revisar y evaluar la calidad de las auditorías internas y externas de las instituciones sujetas a su fiscalización y control.<sup>66</sup>

Se puede observar entonces que en este punto no estamos frente a un déficit legislativo en materia de competencias, sino de capacidad real de implementarlas por parte de aquellos organismos de control encargados. Esta falta de capacidad se sustenta en varios motivos:

- Precariedad en la calidad y uso de los recursos tecnológicos, informáticos y humanos, falta de transparencia en los mecanismos de selección, ascenso y remoción de funcionarios y falta de acceso a la información en cuanto a los resultados emergentes de los controles realizados, lo que permite que personas sin las condiciones requeridas desarrollen trabajos sin la calidad necesaria agregando a ello un manejo indebido de información en las diferentes instancias.<sup>67</sup>
- Falta de la práctica de realización de auditorías externas. Lo que conlleva necesariamente a una imposibilidad de verificar adecuadamente trámites y procedimientos que hacen al manejo y movimiento de fondos y bienes.

Las limitaciones expuestas nos permiten deducir que los informes no son auditados con rigurosidad debida, ni abordan con profundidad temas centrales como flujos de ingresos y gastos ni identifican con certeza a los donantes, proveedores, rubros y montos desembolsados.

---

<sup>64</sup> Artículo 3, Ley 635/95 que reglamenta la Justicia Electoral.

<sup>65</sup> Artículo 6 inc. o, Ley N° 635/95 que reglamenta la Justicia Electoral.

<sup>66</sup> Artículo 9, ley 276, Orgánica y funcional de la Contraloría General de la República.

<sup>67</sup> Mapa de Riesgos, Departamento Administrativo de la Función Pública, Proyecto de Moralización de la Administración Pública.

## V. APLICACIÓN EFECTIVA DE LOS REGÍMENES DE FINANCIAMIENTO POLÍTICO “ENFORCEMENT”

La misma Constitución Nacional reconoce el derecho de los ciudadanos a asociarse libremente en partidos o en movimientos políticos. De igual manera, estipula que sólo se podrá cancelar la personalidad jurídica de los partidos y movimientos políticos en virtud de sentencia judicial.<sup>68</sup>

En ese orden de cosas, la ley otorga competencia a la Justicia Electoral en lo atinente a la constitución, reconocimiento, organización, funcionamiento, caducidad y extinción de los partidos, movimientos políticos y alianzas electorales.<sup>69</sup> Establece como causal de extinción de los partidos políticos... “la comprobada recepción de auxilio económico, directivas o instrucciones de organizaciones o gobiernos extranjeros,<sup>70</sup> situación que se castiga con mayor severidad al grado de que su violación es causal de extinción de un partido o movimiento político.

Todas las demás prohibiciones contempladas en el artículo 68 del C.E., de aceptar y recibir directa o indirectamente contribuciones o donaciones provenientes de entidades autárquicas o descentralizadas nacionales, departamentales o municipales, de empresas del Estado o concesionarias del mismo, juegos de azar, personas en condición de subordinación administrativa o relación de dependencia<sup>71</sup>, asociaciones sindicales, patronales, gremiales o empresas multinacionales, están sancionadas con el pago de multas tanto por parte del donante como del partido o movimiento donatario.

A los efectos de la utilización de los fondos arbitrados para las campañas electorales, los administradores o sub-administradores o delegados locales son personalmente responsables de su aplicación al destino fijado, y se equiparan a los funcionarios públicos que manejan fondos del estado, a los efectos de las sanciones penales en que pudieran incurrir por su gestión indebida.<sup>72</sup>

Los delitos electorales previstos en las leyes electorales son de competencia de la justicia penal.<sup>73</sup> En tal sentido y con carácter de no excarcelables<sup>74</sup>, se establecen penas:

- De uno a dos años de penitenciaría para los donantes individuales que no puedan justificar el origen de sus aportes<sup>75</sup>, más una multa equivalente a US\$ 1800 dólares americanos.<sup>76</sup>
- Establecidas en el código penal para el peculado<sup>77</sup> a los administradores de campañas electorales que falseen las cuentas de la campaña o que se apropien de fondos destinados.
- De seis meses a un año de penitenciaría para los militares y policías en servicio activo que gestionen la obtención de fondos y medios destinados a actividades políticas<sup>78</sup>. Esto implica la suspensión automática en sus funciones.<sup>79</sup>

<sup>68</sup> Artículo 125, Constitución Nacional.

<sup>69</sup> Artículo 3, inc. D, Ley 635 que reglamenta la Justicia Electoral.

<sup>70</sup> Artículo 78, Ley N° 834/96 Código Electoral.

<sup>71</sup> Cuando aquellas se realicen a través de organismos oficiales o por deducciones del salario en las planillas de sueldos.

<sup>72</sup> Artículo 279, Ley N° 834/96 Código Electoral.

<sup>73</sup> Artículo 83, Ley 635 que reglamenta la Justicia Electoral.

<sup>74</sup> Artículo 314, Ley N° 834/96 Código Electoral.

<sup>75</sup> Artículo 282, Ley N° 834/96 Código Electoral.

<sup>76</sup> Equivalentes a 300 (trescientos) jornales mínimos.

<sup>77</sup> Artículo 330, Ley N° 834/96 Código Electoral.

<sup>78</sup> Artículo 325, Ley N° 834/96 Código Electoral.

<sup>79</sup> Artículo 341, Ley N° 834/96 Código Electoral.

- De uno a dos años de penitenciaría, más una multa equivalente a US\$ 1800 dólares americanos<sup>80</sup> para quienes retuvieren los documentos de identidad de los electores el día de las elecciones o exigieren el voto en un sentido determinado, mediante el ofrecimiento o entrega efectiva de dádivas o recompensas.<sup>81</sup>

También se establecen multas:

- Equivalente al aporte y al doble de la aportación<sup>82</sup> tanto para los responsables de entes públicos, sindicatos y personas físicas que realizan aportes prohibidos por el artículo 68<sup>83</sup> y para aquel partido, movimiento político o alianza, que se benefició con dicho aporte<sup>84</sup>.
- US\$ 6000 dólares americanos<sup>85</sup> para los medios de comunicación social que alteren el precio de sus tarifas normales durante el desarrollo de la campaña electoral favoreciendo a un partido, movimiento político o alianza y discriminando en perjuicio de otro.

No obstante ello, existen algunas lagunas en el tratamiento integral de delitos y faltas electorales, que requieren el refuerzo en la tipificación de determinadas conductas. Asimismo, se debe adoptar un compromiso serio de implementación de dichas sanciones. Esto a todas luces necesariamente exige nuevas capacidades y una mayor coordinación de entre los organismos de control y de juzgamiento para acortar de esta manera la distancia entre la normativa y la práctica.

Asimismo, el fomento de la participación ciudadana, en cuanto a una mayor presencia de la ciudadanía o de la comunidad en la vigilancia o acompañamiento de las actividades electorales, reducirá el uso indebido de los intereses o recursos.

## **VI. OTRAS REFERENCIAS PARA EL ANÁLISIS EN CADA UNO DE LOS CAPÍTULOS TEMÁTICOS**

### **Género**

Las propuestas de reforma que se debaten pretenden disminuir las aportaciones según los cargos obtenidos y aumentarlos en un 50% cuando se trate de cargos ocupados por mujeres,<sup>86</sup> constituyéndose en una propuesta de discriminación positiva que podría tener efectos reales en el incremento de la presencia femenina en los puestos de representación pública.<sup>87</sup>

En Paraguay existen cuotas de mínima participación para mujeres del 20%, tanto para autoridades de la agrupación política como para candidaturas en elecciones nacionales o municipales. Esta cuota ha sido aplicada como un “techo” y no como un mínimo, por lo que las mujeres acaban ocupando las últimas posiciones de la lista. Se registran avances en el porcentaje de participación femenina en listas

---

<sup>80</sup> Equivalentes a 300 (trescientos jornales mínimos) jornales mínimos.

<sup>81</sup> Artículo 321, Ley N° 834/96 Código Electoral.

<sup>82</sup> Dependiendo si se trata de fondos locales o provenientes del extranjero.

<sup>83</sup> Violando el artículo 68, Ley N° 834/96 Código Electoral.

<sup>84</sup> Artículo 336, Ley N° 834/96 Código Electoral.

<sup>85</sup> Equivalentes a 1000 (mil) jornales mínimos para actividades diversas no especificadas. Artículo 337, Ley N° 834/96 Código Electoral.

<sup>86</sup> Grupo Consultor Multipartidario para la Reforma Electoral, 1999.

<sup>87</sup> Becker, 1996.

plurinominales extensas –como las presentadas para el Senado- no tiene efectos en los cargos electos por circunscripciones pequeñas.

### **Sociedad civil**

Se observa una incipiente actividad de la sociedad civil en materia de financiamiento. Es así que conocemos los informes sobre el contenido de publicidad (IDEA), los gastos en campaña en medios (IBOPE Auditores publicitarios) y educación (DECIDAMOS), sin que se perciba iniciativas con mayor sustentabilidad.

## **VII. CONCLUSIONES**

Todo lo enunciado muestra que, en el caso paraguayo, es necesario promover la adopción de prácticas contables y la implantación de un sistema integrado de información financiera de manera a conocer en forma oportuna, ordenada y sistemática información sobre el origen y destino del financiamiento, sea este público o privado.

Estas prácticas tampoco serán suficientes, por lo que deben ir acompañadas de un sistema de rendición de cuentas de los partidos receptores del financiamiento tanto hacia las instituciones públicas de control como hacia la ciudadanía, de tal manera que haya responsabilidad por aquellos recursos y bienes otorgados para el financiamiento de las campañas, partidos y movimientos.

Las debilidades del sistema obligan al fortalecimiento institucional y al mayor profesionalismo de funcionarios que conozcan la temática específica de financiamiento político. Todo esto se agrega a la necesidad de garantizar los controles cruzados entre las instancias institucionales responsables del control y aplicación de sanciones previstas en la ley.

Por último, es materia pendiente promover espacios legales y reales de acceso a la información, participación ciudadana respecto de los fondos y mecanismos de identificación rápida de irregularidades, de tal manera que estimulen eficazmente el control del origen y el destino del financiamiento público y privado.

## Bibliografía

ABC COLOR [en línea]. Edición del 5/9/2001. <<http://www.una.py/sitios/abc/>>

Abente-Brun, D. *People Power in Paraguay*. Journal of Democracy. 10.3, 1999, pp 93-100.

Bareiro, L. *El Financiamiento de los partidos políticos paraguayos*. 1998.

Becker, G. *El Sistema Electoral Paraguayo. Bases Constitucionales y Legales*. Asunción: Wolf-Rudiger Lüers, 1996.

Brítez, E. *Balance de la Transición Democrática en Paraguay*. BRÍTEZ, E. et al: Transición en Paraguay. Cultura política y valores democráticos. Asunción: USAID, 1998.

Caballero, R. y Livieres, B. *Los Partidos Políticos en América Latina. El Sistema Político Paraguayo*. Buenos Aires: Konrad Adenauer Stiftung A.C./CIEDLA, 1993.

Centro Paraguayo para la Promoción de la libertad Económica y de la Justicia Social (CEPRO). *Panel-debate sobre “Problema del financiamiento estatal de los partidos políticos. Lorenzo Vivieres Bank, Enrique Riera Escudero y Hermes Rafael Saguier”*. Serie Enfoques. N° 13. Enero 1998.

Centro Paraguayo para la Promoción de la libertad Económica y de la Justicia Social (CEPRO). *Análisis Crítico de la Constitución Nacional*. Asunción: CEPRO, 1999.

Corporación Latinobarómetro. *Encuesta Latinobarómetro 2001*. Informe de prensa [en línea]. <http://www.latinobarometro.org/ano2001.htm> [Consulta: 22 marzo 2002].

Colazo, C. *Los partidos políticos en el Paraguay. Estructura Interna*. Asunción: CIDSEP (sin fecha). Diagnóstico Institucional de la República del Paraguay, PNUD, IIG INSTITUT INTERNATIONAL DE GOVERNABILITAT

Departamento Administrativo de la Función Pública, *Proyecto de Moralización de la Administración Pública*.

Fernández Bogado, B. *Las campañas políticas y la democracia*.

Freedom House. How free?. The web and the Press. The Annual Survey of Press Freedom [en línea]. 2001. <<http://www.freedomhouse.org/pfs2001/pfs2001.doc>>. [Consulta: 6 mayo]

Grupo Consultor Multipartidario para la Reforma Electoral. *Reforma Electoral*. Temas para el Debate. Documento no publicado. Asunción, 1999.

Martini, C. y Yore, M. *La Corrupción como mecanismo de reproducción del sistema político paraguayo. Apuntes para una radiografía de la impunidad*. Asunción: CIDSEP/UC, 1998.

Mendonca, D. *Estado Social de Derecho. Análisis y Desarrollo de una Fórmula Constitucional*. Asunción: CIDSEP/UC, 2000.

Organización de Mujeres del Sur. *Seguimiento de Beijing en los países del Cono Sur: la mujer en el ejercicio del poder y la adopción de decisiones*.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). *Informe Nacional sobre Desarrollo Humano para Paraguay*. 2003.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), IIG. *Libro Blanco sobre Reforma Institucional*.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). *Calidad democrática y Gobernabilidad en el Paraguay*. Chile: PNUD, 1996.

Riquelme, A. y Riquelme, G. *Political parties*.

Rivarola, M. *Periodización de historia política paraguaya*. Documento no publicado. 2001.

Rivarola, M. [et. al.]. *Diez años de apertura democrática en Paraguay. Comentarios y editoriales periodísticos* [en línea] <[http://www.ifes.org.py/10year/comentarios\\_periodicos.html](http://www.ifes.org.py/10year/comentarios_periodicos.html)>. 1999.[Consulta: 16 nov. 2001].

Rivarola, M. et al. *Marzo paraguayo. Una lección de democracia*. Asunción: Biblioteca Última Hora, 2001.

Simón, J. L. *El Paraguay de la consolidación democrática: sociedad sin ética, estado de corrupción, narcotráfico y los riesgos de una cleptocracia*. Propuestas Democráticas. Vol. 1 (4), 1994.