



MARÍA ELENA WAPENKA GALEANO *

LA LABOR DE LA DIRECCIÓN DE SERVICIOS ELECTORALES DE LA JUSTICIA ELECTORAL COMO PROMOTORA DE LA DEMOCRACIA AL INTERIOR DE LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL: EL CASO PARAGUAYO

* Paraguaya. Abogada, Licenciada en Pedagogía y Filosofía, y Notaria y Escribana Pública por la Universidad Católica "Nuestra Señora de la Asunción". Fue profesora de educación primaria. Posee un diplomado internacional sobre "Nuevos Desafíos del Estado de Derecho" con certificación de la Universidad de Salamanca – España (2014). Participó en el foro internacional "Mujer, Política, Democracia. Rompiendo los Techos de Cristal en América Latina". Vinculada a la magistratura en el fuero electoral desde 1998, a más de desempeñarse como jueza en la ciudad de Encarnación. En carácter de miembro integró los tribunales electorales de Encarnación (1999 y 2011 al 2013) y Misiones (2000). Interinó los juzgados electorales de Misiones (2000-2002-2003-2006-2007-2008), Ñeembucú (2002-2003), Caazapá (2006) y San Pedro de Ycuamandiyú (1998-2001 y 2008 al 2013). Miembro del Tribunal Superior de Justicia Electoral (TSJE) desde el 2013. Electa Presidenta de la Unión Interamericana de Organismos Electorales (UNIORE) desde noviembre de 2016.

RESUMEN:

Las organizaciones o asociaciones de la sociedad civil o "intermedias" están entendidas en el ordenamiento jurídico paraguayo como aquellas situadas entre la familia, unidad social básica y más simple, y el Estado, entidad social máxima y más compleja, que para el cumplimiento de sus fines, designan autoridades merced al voto individual, libre, directo y secreto de sus miembros. El presente artículo describe la tarea que realiza el Tribunal Superior de Justicia Electoral de Paraguay por afianzar las prácticas democráticas en estas organizaciones, no solo a través del control en la regularidad de sus actos electorales, gracias a los órganos jurisdiccionales del fuero sino también en forma preventiva, a través de la Dirección de Servicios Electorales, con la capacitación y asesoramiento de sus cuadros, asistencia técnica y logística, todo ello en forma gratuita. Igualmente, se brinda una evaluación sobre la difusión y desempeño de dicho órgano. Algunos datos colectados sugieren un paulatino cambio en las pautas culturales, respecto a la participación al interior de dichas organizaciones.

PALABRAS CLAVES:

Democratización / Organizaciones Intermedias / Oligarquía / Capacitación.

ABSTRACT:

In the Paraguayan legal regulations, the organizations or associations of civil society or "intermedias" are understood as those located between the family, the most basic social unit, and the State, which is the maximum and complex social entity, and for achieve the associations' purposes, they name authorities because of the individual, free, direct and secret vote for its members. This article describes the non-stop task of the Paraguayan High Court of Electoral Justice for attain strength democratic practices at the organizations, and not only through control at their regularly electoral acts, thanks to the courts of the jurisdiction, but also in a preventive method, through the Electoral Services Department, with the training and advice of its cadres, also technical assistance and logistics, all free of charge. Likewise, the paper gives an evaluation about diffusion and performance of the Paraguayan High Court of Electoral Justice. Some data suggests a gradual change in cultural patterns, with respect to participation within such organizations.

KEY WORDS:

Democratization / Intermediate Organization / Oligarchy / Training.

La Constitución Política de 1992 significó para el Paraguay un quiebre con el pasado autoritario y la avenencia a credenciales democráticas. Su sanción y promulgación no solo consagró el respeto a los derechos fundamentales reconocidos por declaraciones, pactos y convenciones internacionales sino también previó una serie de dispositivos destinados a afianzar los principios democráticos en nuestra cultura. El propósito era acabar con 35 años de letargo autoritario, en un devenir histórico en donde la mayoría de los gobiernos se sucedían, a través de asonadas y golpes de Estado.¹

Aquí debe considerarse que por la herencia cultural ancestral ínsita en nuestro pueblo al momento de apertura

del régimen, se carecía de referentes históricos democráticos que ayuden a entender la significancia de esta alternativa de relacionamiento social.²

La descripción sobre la lógica de dominación del modelo stronista realizada por Rubén Bareiro Saguier, galardonado escritor compatriota, gráfica con veracidad la situación:

Como dictadura en uso arbitrario del poder por un lapso tan largo, el régimen de Alfredo Stroessner instauró un sistema caracterizado por el control progresivo y total de todos los resortes de ese poder. En consecuencia, de los organismos, entidades y personas físicas que de alguna manera configurarían uno de los componentes de esos resortes. En el Paraguay de "la larga

1 Desde el comienzo del siglo y hasta que Stroessner llegó al poder en 1954, Paraguay tuvo treinta y cuatro presidentes. Su duración promedio fue mucho menor que el término presidencial de cinco años sancionado por la Constitución. Tumultos, choques personales y hasta una gran guerra con Bolivia en los años treinta, muestran que la falta de unidad política de Paraguay empujó a la nación en una dirección que no era congruente con sus propias tradiciones. La imagen de Paraguay en las manos de los hombres fuertes del siglo diecinueve contrastaba con el entorno débil e inestable brindado por los liberales del siglo veinte que obligó a muchos a esperar el retorno del orden autoritario tradicional, al que consideraban como tiempos mejores. (Miranda, C. (1992). Paraguay y la era de Stroessner. Pág. 2).

2 El Paraguay desarrolló sus valores culturales y sociales como consecuencia del contacto entre la cultura indígena de los nativos y la cultura española de los conquistadores. La población indígena se mezcló con los españoles, aceptaron las enseñanzas proselitistas de las órdenes religiosas, y emergieron con una nueva escala de valores que forman el núcleo de los valores paraguayos contemporáneos. Las influencias externas alteraron el sistema de valores original de los habitantes de la región, pero el encuentro entre las dos culturas también reforzó algunas de las características peculiares de la cultura guaraní. La mezcla cultural afectó el tipo de organización social y también dejó una importante marca en las percepciones, ideas y valores de la población nativa. Aun en nuestros días, intelectuales y visitantes son testigos de los rasgos culturales descritos desde la conquista. Las instituciones sociales y políticas que emergieron después de la independencia, entonces, reflejaron una cultura donde una estructura organizativa simple coexistía con un tipo de relaciones interpersonales bastante particulares. En este sentido, la cultura política prevaleciente en el Paraguay antes del surgimiento del régimen de Stroessner reflejaba una tendencia hacia valores autoritarios, una inculcada sumisión a la autoridad y una singular percepción de relaciones de poder. Para la mayoría de la población, un sentido de normalidad impedía la creación de sentimientos antagonistas entre grupos políticos y clases sociales. La única esfera donde las relaciones de poder se manifestaban abiertamente era al nivel personal. La consecuencia fue una comunidad que toleraba la política practicada en forma personal, pero no en forma grupal. Los intermediarios entre la población y las instituciones de gobierno se convirtieron, entonces, en los encargados de proteger al sistema. De esta forma, algunos miembros de la sociedad llegaron a ser voceros de sectores enteros, quienes -debido a la naturaleza de sus orientaciones culturales- no podían expresar abierta y libremente sus propias demandas. (Miranda, C. (1992). Paraguay y la era de Stroessner. Pág. 2).

paz strossnista" fueron estrictamente controlados la actividad política, sindical, económica, y también la vida asociativa más trivial, como la de la Liga Paraguaya de Fútbol, la Federación de Tenis o el Círculo de Bridge. Todos estos organismos poseyeron una directiva digitada por las instancias oficiales. (Baireiro Saguier, 2007, pág. 2)

En este contexto, los ciudadanos convencionales estaban persuadidos que no resultaría suficiente enunciar en la noble ley fundamental declaraciones como "...La República del Paraguay adopta para su gobierno la democracia representativa, participativa y pluralista, fundada en el reconocimiento de la dignidad humana..." (Art. 1ro.) donde "...la soberanía reside en el pueblo..." (Art. 2do.), quien ejerce "...el Poder Público por medio del sufragio..." (Art. 3ro.) para evitar el retorno del autoritarismo. Era necesario asumir el compromiso de radicar las prácticas democráticas no solo en los partidos políticos, principales asociaciones destinadas a canalizar las preferencias de la ciudadanía sino más allá, extendiéndolas a todos los estamentos de la sociedad civil.

En tal sentido, en el ámbito de la sociedad civil, entendida como estamento diferenciado del poder, se mueven un sinnúmero de organizaciones de diversa índole situadas entre la familia (la forma de organización social más simple y elemental) y el Estado (la más compleja). De ahí el apelativo genérico de "intermedias".³

Tocqueville (2010) ya expresaba, en el siglo XIX, su temor que sin una cultura realmente democrática, las asocia-

ciones podían ser un instrumento para la tiranía con la que podría apelar el mismo principio democrático de la igualdad. El maestro francés considera que la democracia supone la liberación del individuo frente a poderes externos que lo tutelen y, por lo tanto, todo el entramado asociativo que defiende tiene que instalar tanto la libertad como la igualdad, es decir tiene que asegurar la autonomía real de los individuos.

Inspirados en los aportes de Tocqueville, enriquecidos por la visión del genial filósofo alemán Jürgen Habermas, para quien no es posible la existencia de un Estado legítimo sin una distinción entre una sociedad política y una civil⁴, la Asamblea Nacional Constituyente sancionó en su capítulo X, alusivo a los derechos y deberes políticos, la siguiente disposición: "Art.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".

Ahora bien, cabe la pregunta: ¿la disposición constitucional transcrita pretende alcanzar a todo tipo de organizaciones intermedias? A criterio de Rafael Dendia, ex miembro del Tribunal Superior de Justicia Electoral, dicha disposición busca

...evitar que personas en función de "gobierno" en cualquier organización donde se elijan autoridades por el método del sufragio universal —exclúyanse las familias, iglesias, cuarteles, etc.—, deberían democratizarse mediante la adopción

3 En la relación Sociedad Civil y Democracia, Alexis De Tocqueville considera que cualquier tipo de organización social —sea política, social, comunitaria, religiosa, incluso artística o deportiva— resulta favorable para la democracia en tanto que constituye una especie de escuela para la participación, así como un dique que impide que el Estado invada los espacios sociales.

4 Esta preocupación aparece presente en: Historia y crítica de la opinión pública (1962), La reconstrucción del materialismo histórico (1976), Teoría de la acción comunicativa (1981), Facticidad y Validez (1998), La inclusión del otro, estudios de teoría política (1999). Cfr. (Fascioli, A. (2009). El concepto de sociedad civil en J. Habermas).

obligatoria de los principios y normas del sufragio inserta en la legislación nacional... (Dendia, 2001, pág. 282).

Posteriormente, esta interpretación doctrinal inspiró la abundante jurisprudencia sobre el tema, excluyendo del alcance constitucional a organizaciones formadas de manera espontánea o inconsulta (obligatoria) como la familia –constituida con base en el parentesco- o no jerárquica por lo menos formalmente, o aglutinadas con base en criterios como los capitales, acciones, propiedades. Así también, asociaciones que reúnan a personas jurídicas y no personas físicas, o formadas en virtud a la comunidad de valores y creencias religiosas y no sobre la voluntad popular.

De acuerdo con ésto, el elemento que caracteriza y distingue a las organizaciones a las cuales refiere la norma constitucional sería la unión de personas físicas con base en objetivos comunes quienes, ante la necesidad de dotarse de autoridades para el cumplimiento de sus fines, las elijen a través del voto de su membresía, tal y como ocurre en las organizaciones políticas, sindicales o sociales.

El proponente del artículo de referencia en la Asamblea Nacional Constituyente fue el Dr. Oscar Paciello Candia, esclarecido maestro del derecho y ministro de la Corte Suprema de Justicia, quien exponía sobre el tema en las rondas de discusión, al sancionar la mencionada Carta Política lo siguiente:

Nosotros creemos, ciudadano Presidente, que con esta fórmula muy sencilla se resuelve un problema muy frecuente en las organizaciones intermedias y, a partir de la sanción de este artículo, propiamente no habrá ningún subterfugio que permita la perdurabilidad de esa oligarquía interna en los partidos, grupos sociales y demás, que constituya algo así como una ley de bronce de este tipo de organizaciones, según las expresiones de Robert Mitchell. (Convención Nacional Constituyente, 1992, pág. 20)

Con base en esta afirmación, la norma precípua busca desalentar la “oligarquización” de las estructuras de poder al interior de estas organizaciones civiles merced a dotar de periodicidad en la renovación de la dirigencia, a través de elecciones de sus miembros. Pero por sobre todo, que estas elecciones sean libres y transparentes⁵.

Ello equivale a sostener que los principios republicanos de igualdad política, división en el ejercicio del poder, responsabilidad, publicidad de los actos de gobierno, alternabilidad forzosa en los cargos de dirección, posibilidad de control de las minorías, el principio fundamental de la soberanía ciudadana y su ejercicio efectivo, la vigencia del derecho positivo en el orden de prelación constitucional, etc. deberán regir no solo en las esferas del poder público sino en todas las organizaciones sociales.

La tutela jurisdiccional de cuestiones electorales está conferida por la Carta Magna a favor de la Justicia Electoral, a juzgar por lo dispuesto en su Art. 273 que reza:

⁵ Robert Michels, en su afamado trabajo de 1911, había prevenido sobre la importancia de renovar la dirigencia mediante las elecciones de entre sus miembros, evitándose de este modo el anquilosamiento de las estructuras partidarias. La necesidad de formar una burocracia permanente que organice el partido obligó a la formación de élites que más tarde, al volverse imprescindibles, se erigirían en una especie de oligarquía con privilegios especiales, que controlaba el poder y tomaba las decisiones fundamentales que determinan el destino de los partidos. Para Michels, toda organización implica tendencia oligárquica, a no ser que se prevea algún mecanismo de renovación de los dirigentes. La organización jerarquizada y burocratizada, junto con el liderazgo concentrado, individualista y caudillista son las causas que impiden la democratización al interior de los partidos políticos. (Michels, R. (2008). Los partidos políticos. Un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna. Amorrortu).

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

Aunque esta disposición no alude en forma expresa a las organizaciones intermedias, la Ley Nro. 635/95 vino a reglamentar la Justicia Electoral en el Paraguay y definió la materia al disponer en su art. 3ro. lo siguiente: "Competencias. La Justicia Electoral entenderá: (...) h) En el juzgamiento de las cuestiones derivadas de las elecciones de las demás organizaciones intermedias previstas en las Leyes".

El esquema de organización de la Justicia Electoral para el cumplimiento de sus funciones con esta Ley presenta dos cuerpos o núcleos orgánicos; uno, con funciones jurisdiccionales y otro, con funciones administrativas y técnicas. A la cabeza de los órganos se encuentra el Tribunal Superior, confiriendo unidad al organismo justicia electoral para atender la Función Electoral de manera global (Rojas Benítez & Rojas Flor, 2007, pág. 2).

El sistema actual de Justicia Electoral en el Paraguay cae dentro de la categoría de órganos electorales especializados, autónomos pero siempre integrados al Poder Judicial. Tal concepción surge de las disposiciones previstas en la Constitución Nacional de 1992 y la Ley que Reglamenta la Justicia Electoral.

A partir de allí, los juzgados y tribunales del fuero electoral se han aproximado al cumplimiento de tan importante atribución, determinando la legalidad y ceñimiento a las pautas de elecciones democráticas, limpias y transparentes en todas las controversias sometidas a su jurisdicción, derivadas de elecciones al interior de organismos, como: sindicatos, cooperativas, clubes sociales, clubes deportivos, juntas de saneamiento (aguateras), fondos de jubilados, centros de estudiantes universitarios, asociaciones profesionales y gremios en general, etc. así como la violación a los derechos de participación a alguno de sus miembros por parte de sus organismos internos.

En ese sentido, se dictaron varias resoluciones definitivas que reafirmaron una postura desde entonces, no solo sobre su competencia exclusiva y excluyente en la materia sino sobre la necesidad que los procesos electorales a efectuarse acaten los principios y normas del sufragio, cuyo desarrollo y detalles los proporciona el Código Electoral vigente, Ley Nro. 834/96.⁶

6 Aunque el Código Electoral no aluda a las organizaciones intermedias al ocuparse más bien de los partidos políticos, al actuar como ley supletoria en los procesos electorales de organizaciones intermedias, obliga a que éstas observen sus disposiciones en la organización de los comicios. Así, deben basarse en lo dispuesto por el art. 32 que dispone: "...La carta orgánica o estatuto del partido político establecerá las normas a las cuales deberá ajustarse su organización y funcionamiento. Es la ley fundamental del partido político y deberá contener cuando menos las siguientes cuestiones: (...) e) La duración del mandato de las autoridades partidarias deberá ser de dos años y medio o cinco años. La elección de las autoridades de los órganos de dirección nacional, departamental, o distrital, deberá realizarse por el voto directo, igual y secreto de todos sus afiliados; f) La adopción del sistema de representación proporcional establecido en este Código para la distribución de escaños que garantice la participación de las minorías internas en el gobierno partidario y en los cargos electivos; g) Las previsiones que garanticen la existencia y el funcionamiento de las corrientes o movimientos Internos; h) La garantía de igualdad de todos sus afiliados para elegir y ser elegidos en cargos partidarios o candidaturas propuestas por el partido político;..." Otra disposición de interés para la materia la constituye el art. 33 que, siguiendo los lineamientos de los arts. 119 y 125 constitucionales, prescribe: "...Los estatutos de los partidos políticos establecerán lo conducente para que los diversos organismos que los representan a nivel nacional, regional, departamental o local, resulten integrados por ciudadanos electos mediante el voto directo, libre, secreto e igual de los afiliados. Para ser candidato de un partido a un cargo electivo cualquiera, es requisito ser electo por el voto directo, libre e igual y secreto de los afiliados...". Finalmente, en congruencia con lo dispuesto por el art. 125 del texto constitucional, el art. 59 del Código Electoral manda a que los partidos políticos observen en su funcionamiento, al igual que en su organización, principios democráticos.

Este tipo de demandas se las interponen por ante los tribunales electorales de la circunscripción correspondiente al domicilio de la organización en donde se suscita la controversia. Ciertamente, el artículo 15 de la Ley que reglamenta la Justicia Electoral no incluye en ninguno de sus incisos la facultad de entender conflictos electorales originados en el seno de las asociaciones intermedias. Pero, desde 1995 –año a partir del que comienza a funcionar plenamente el entramado de los órganos electorales previstos por la Constitución de 1992- se interpreta que éstos son los encargados de recibir y tramitar las demandas de impugnación de candidaturas o elecciones al interior de estas nucleaciones, por interpretación analógica del inciso i) de dicho artículo, que confiere a los tribunales electorales competencia en cuestiones y litigios internos de los partidos políticos; y, técnicamente, éstos no constituyen sino un tipo de organización intermedia similar a las organizaciones sindicales, sociales, deportivas, etc.

Realizando una breve mención de las primeras causas que motivaron a varias organizaciones intermedias a recurrir a la Justicia Electoral, podemos enumerar las siguientes:

- a) Un club deportivo concurrió a la Justicia Electoral con el objeto de consultar sobre su naturaleza jurídica, en el sentido de determinar si se hallaba bajo el concepto de sociedad intermedia, encontrándose así incurso en lo previsto por el artículo 119 de la Constitución. La sentencia concluyó que sí;
- b) Otro club deportivo consultó la procedencia de emplear el método de reparto de escaños d'Hon-

dt (proporcional) -previsto por la Constitución Nacional respecto de los partidos políticos- y si el sistema de lista abierta o candidaturas personales establecido en sus estatutos sociales debería ser modificado para posibilitar la aplicación de la fórmula proporcional. La sentencia, en ambos casos, concluyó que sí. Se planteó la inconstitucionalidad de la sentencia, pero la misma fue confirmada por la Corte Suprema de Justicia;

c) Si la convocatoria a asamblea es nula por carencia de padrón definitivo al momento de la convocatoria. La sentencia resolvió que no;

d) Si es causa de nulidad de la convocatoria el hecho de no publicarse la misma por el tiempo dispuesto en el estatuto. La sentencia decidió que la convocatoria es nula;

e) Si corresponde incluir a miembros de una lista perdedora en la comisión directiva de la organización intermedia recurrente, en observancia al principio proporcional que emplea la fórmula d'Hondt. La sentencia dispuso que sí corresponde;

f) Si un miembro del consejo de administración de una sociedad intermedia puede postularse a la presidencia y si el presidente puede aspirar al consejo, dada la prohibición de reelección al cargo establecida en el estatuto. La sentencia decidió que no pueden ser reelectos para ningún cargo en la directiva, dada la prohibición estatutaria;

g) Si es nulo el acto eleccionario efectuado sin respetar disposiciones del Código Electoral, en especial el secreto del voto. La sentencia dispuso que sí anulando la votación realizada a viva voz;

h) Si la chapa de Presidente y Vicepresidente debe integrarse también por el sistema d'Hondt. La sentencia resolvió que no;

i) Si corresponde a la Justicia Electoral, ante la acefalía de una sociedad intermedia, compeler a la misma a celebrar elecciones. La sentencia decidió constituir una dirección provisoria para que ésta convoque después a elección de autoridades;

j) Si la autoridad judicial electoral, a pedido de parte con legitimación activa, puede convocar a asamblea extraordinaria de una sociedad intermedia para que se ajusten a derecho los Estatutos. La Sentencia convocó la asamblea solicitada;

k) Si corresponde a la Justicia Electoral proclamar autoridades electas en asamblea de una asociación intermedia. La sentencia recaída en primera instancia entendió que sí y proclamó la lista. Dicha resolución fue recurrida ante el TSJE y, con voto disidente de uno de sus miembros, la revocó interpretando que el tribunal inferior ejerció su jurisdicción fuera del ámbito de su competencia;

l) Si el acto eleccionario es nulo por no haberse cumplido normas electorales por los propios demandantes. La demanda se rechazó al constatarse que los accionantes contribuyeron con que se dé la causal invocada.

m) Una asociación celebró elecciones de su comité ejecutivo (órgano pluripersonal) eligiendo entre candidatos presentados en forma individual. El tribunal electoral interviniente anuló las elecciones y dispuso la

celebración de nuevos comicios ordenando que las candidaturas a integrar dicho órgano se realicen a través de listas, para que se cumpla el mandato constitucional de proporcionalidad en la integración de órganos colegiados y la representación de las minorías. Esta resolución fue apelada y el Tribunal Superior de Justicia Electoral confirmó la resolución.

Como puede verse, las primeras acciones ante la Justicia Electoral, a pocos meses de integrarse por completo el mencionado fuero, se debieron más bien a una necesidad consultiva, pretendiéndose averiguar su parecer sobre cuestiones muy elementales. Sin embargo, las dudas existentes, eran hasta si se quiere, lógicas dado lo innovador que significaba la existencia de un fuero electoral con competencia exclusiva y excluyente, y la exigencia que la renovación de la dirigencia se efectúe mediante procedimientos democráticos. Hoy por hoy, los miembros de las diversas asociaciones intermedias, a las cuales alude la Constitución Nacional, conocen sobre la obligatoriedad que los procesos de elección de autoridades se realicen con base en el principio de "un hombre, un voto, un valor", expresión que describe las características del voto moderno en las democracias, cuya observancia atañe a los tribunales de la jurisdicción electoral, así como a ajustar las disposiciones estatutarias de las normas previstas por el Código Electoral.

Aun así, el Tribunal Superior de Justicia Electoral, máxima autoridad en Paraguay, convencido de la trascendental misión encomendada por la Ley Orgánica Nro. 635/95 y la norma fundamental, creyó conveniente no esperar a que los perjudicados recurran

a activar la instancia jurisdiccional sino extender el control en la regularidad de los actos electorales, mediante la asistencia preventiva prestada por sus funcionarios. Merced a esta acción, se desalienta la existencia de conflictos en comicios por elección y renovación de autoridades internas, pues “a medida que la observancia de las reglas y el respeto del Estado de Derecho llega a ser cada vez más normal, menos serán los conflictos electorales que requieran ser resueltos por los órganos encargados del SRCE” (IDEA, 2013, pág. 25).

Fue así como en el 2004, por Resolución TSJE n° 4, el organismo electoral supremo delegó a la entonces oficina de Servicios Electorales, la tarea de asesorar en forma permanente, a través del plantel de funcionarios y técnicos con experiencia, a autoridades, miembros y candidatos en los organismos mencionados, de tal forma a que éstos recurran, en vísperas a la celebración de sus comicios, a recibir asesoramiento, asistencia, capacitación y acompañamiento en su organización. A partir del 2012 la oficina se convierte en una dirección con el objetivo de brindar apoyo, mayor claridad y mejor comprensión sobre los procesos electorales de las organizaciones intermedias.

Con la habilitación de esta oficina, varias han sido las elecciones en las asociaciones intermedias realizadas en apego a cánones de transparencia, participación y respeto a los resultados, inspiradas en el modelo democrático representativo, participativo y pluralista, ante la convicción que la soberanía reside en el pueblo, en este caso su membresía, conforme con lo enunciado en los artículos 1ro. y 2do. de la Constitución Nacional.

La Dirección de Servicios Electorales (SSEE) está compuesta por: una asesoría electoral, otra sección de asistencia técnica y diseño gráfico, la asistencia logística y el Centro de Atención Electoral al Ciudadano (CAECI) todo bajo la égida de un supervisor nacional. Además, cuenta con la colaboración de funcionarios distritales del Registro Electoral quienes cumplen las funciones de supervisores departamentales, técnicos y diseñadores departamentales, y responsables de los distritos.

Entre las principales pautas suministradas a los interesados se encuentran la adecuación de sus disposiciones estatutarias o reglamento electoral respecto a las siguientes condiciones:

- a) Ajuste de las normas estatutarias a la Constitución Nacional y el Código Electoral;
- b) La necesidad de constituir un órgano electoral que convoque y organice las elecciones;
- c) El previo diseño de un padrón electoral de asociados o miembros;
- d) El diseño de un calendario o cronograma electoral previo, a cargo del órgano electoral independiente;
- e) La necesidad de ajustar los actos electorales a un proceso;
- f) La proclamación de las autoridades electas a instancias del órgano electoral independiente.

Las capacitaciones se realizan indistintamente, tanto en sus oficinas, a las cuales concurren los interesados, como en las sedes sociales de las entidades intermedias.

En un intento por describir la difusión que alcanzó este servicio en la ciudadanía, la figura 1 establece el número de organizaciones sociales que por año recurrieron a la Dirección de Servicios Electorales desde 2011, según sea en la capital o el interior del país.

Podrá verse que las frecuencias fluctúan y ello se debe a los períodos de mandatos de las autoridades, correspondiendo las altas concurrencias, como por ejemplo, en los años 2012 y 2016, al fenecimiento de dichos mandatos.

ANO	CAPITAL	DISTRITAL
2011	390	----
2012	329	----
2013	270	76
2014	332	423
2015	291	148
2016	346	430
2017	203	93

Figura 1. Frecuencia en que las organizaciones intermedias recurren a la SSEE para la organización y asesoramiento en sus elecciones.

Aunque aún no se elabora un estudio detallado y revelador de datos acerca de si el servicio prestado aminoró o mitigó en algo pautas autoritarias y de "oligarquización" en las estructuras de poder, potenciando en cada ciudadano un espíritu de participación democrático, lo cierto es que la Dirección de Servicios Electorales -dependiente del Tribunal Superior de Justicia Electoral- cumplió una incansable tarea por fomentar elecciones libres, limpias y periódicas en el seno de dichas organizaciones. Con el objeto de asegurar un proceso de democratización efectivo y duradero, las prácticas no deben limitarse a la clase política sino trascender hacia la sociedad civil.

Bibliografía

- Becker, G. (1996). El Sistema Electoral Paraguayo. Bases Constitucionales y Legales. Asunción: Konrad Adenauer-Stiftung.
- Convención Nacional Constituyente. (1992). Diario de Sesiones. Tomo 1. Asunción: Librotex.
- Dendia, R. (2001). Organizaciones intermedias. Principios y Normas del Sufragio. Alcances del mandato constitucional. Asunción: Intercontinental.
- Fascioli, A. (2009). El concepto de sociedad civil en J. Habermas. Recuperado de: <http://cisav.mx>. [Consultado: 19 de junio de 2017]
- Michels, R. (2008). Los partidos políticos. Un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna. 2da. Edición. Buenos Aires: Amorrortu.
- Miranda, C. (1992). Paraguay y la era de Stroessner. Asunción: RP Ediciones.
- Rojas Benítez, E., Rojas Bogado, G. (2007). Derecho Electoral Positivo. Comentarios sobre el Código Electoral. Asunción: El Foro.
- Rojas Benítez, E., Rojas Flor, L. (2007). Derecho Electoral Positivo. Comentarios de la Ley N° 635/95 Que reglamenta la Justicia Electoral en la República del Paraguay. Asunción: El Foro.
- Rojas, G. (2016). Lecciones de Derecho Electoral. 3ra. Edición corregida y aumentada. Asunción: Intercontinental.
- Tocqueville, A. (2010). La democracia en América. Edición crítica y traducción de Eduardo Nolla. Editorial Trotta.