

Características de los procedimientos judiciales del Sistema Electoral Paraguayo

Characteristics of the Judicial Procedures of the Paraguayan Electoral System

Godofredo Fleitas¹ 

1 Justicia Electoral, Tribunal Electoral de Ñeembucú, Pilar, Paraguay.

Correspondencia: g_fleitas@der.una.py

RESUMEN

El artículo es un estudio de tipo documental, con un enfoque descriptivo-explicativo y cualitativo, aborda las características de los procedimientos judiciales del sistema electoral paraguayo. Primero, se contextualiza la importancia de los sistemas electorales y su organización como servicio público, destacando los principios de pluralismo, competitividad y equidad. Luego, se describe el sistema electoral paraguayo, su evolución desde la caída de la dictadura en 1989 y el establecimiento del Fuero Electoral a partir de la Constitución de 1992, que otorgó rango constitucional a la Justicia Electoral. Se explican los dos tipos de procesos jurisdiccionales: el trámite común y el trámite especial o de riesgo, detallando sus características y plazos procesales. Se resalta la importancia de diferenciar los plazos legales electorales de los plazos procesales electorales. Además, se analizan los aspectos comunes y diferencias entre ambos trámites, destacando principios como intermediación, concentración y celeridad en materia electoral. Asimismo, se discuten las debilidades del modelo actual, como normas legales dispersas y la necesidad de mejorar el sistema procesal electoral, según las recomendaciones de la Misión de Observación Electoral de la Unión Europea. Finalmente, se concluye que, si bien hubo avances en la legislación, es necesario un cuerpo jurídico autónomo que regule las normas procesales electorales para consolidar un sistema electoral sólido y evitar deficiencias, lagunas y ambigüedades.

Editor Responsable: Eduardo Velázquez Romero. 
Universidad Iberoamericana, Asunción Paraguay.

Recibido: 19/02/2024
Aceptado: 30/05/2024



Publicado en acceso abierto.
Licencia Creative Commons.

Rev. cient. estud. investig. 13(1), 108-125; junio 2024
DOI: 10.26885/rcei.13.1.108

Palabras clave sistema electoral paraguayo, procedimientos judiciales, código procesal electoral.

ABSTRACT The article addresses the characteristics of the judicial procedures of the Paraguayan electoral system. First, it contextualizes the importance of electoral systems and their organization as a public service, highlighting the principles of pluralism, competitiveness and equity. Then, it describes the Paraguayan electoral system, its evolution since the fall of the dictatorship in 1989 and the establishment of the Electoral Jurisdiction since the 1992 Constitution, which granted constitutional rank to the Electoral Justice. The two types of jurisdictional processes are explained: the common process and the special or risk process, detailing their characteristics and procedural deadlines. The importance of differentiating the legal electoral deadlines from the electoral procedural deadlines is highlighted. In addition, the common aspects and differences between both procedures are analyzed, highlighting principles such as immediacy, concentration and celerity in electoral matters. It also discusses the weaknesses of the current model, such as dispersed legal norms and the need to improve the electoral procedural system, according to the recommendations of the European Union Electoral Observation Mission. Finally, it is concluded that, although there have been advances in legislation, an autonomous legal body regulating the electoral procedural norms is necessary to consolidate a solid electoral system and avoid deficiencies, gaps and ambiguities.

Keywords paraguayan electoral system, judicial procedures, electoral procedural code.

INTRODUCCIÓN

CONSIDERACIONES EN RELACIÓN CON LOS SISTEMAS ELECTORALES

La organización electoral es un servicio público, de carácter nacional, consistente en la administración íntegra del proceso electoral, que comprenden tanto la preparación, organización, dirección, vigilancia y realización de los comicios, así como el cómputo, el escrutinio, la resolución de las impugnaciones,

los conflictos judiciales y la proclamación oficial de los resultados y las candidaturas electas (Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2003).

Los sistemas electorales tienen sus aspectos positivos y negativos, ningún sistema puede reemplazar a la calidad de la ciudadanía, que en definitiva es la que tiene el poder de elegir a sus representantes (DENDE, 2021). Debe cumplir, al menos con tres cualidades indispensable: pluralismo, competitividad y equidad.

A nivel regional, la mayoría de las constituciones de América Latina expresan estas cualidades y los procesos electorales se basan en ellas, para que estos sean auténticos y democráticos, de manera a evitar que quienes dominan la escena política abusen del poder vulnerando los mencionados principios o manipulando los resultados electorales (Pérez Albo, 2011).

SISTEMA ELECTORAL PARAGUAYO

Tras la caída de la dictadura en 1989, en 1990 fue sancionada la Ley N.º 1, por la cual se estableció el Fuero Electoral en el artículo 281, bajo la vigencia de la Constitución de 1967. Estuvo compuesto por los Tribunales Electorales en algunas circunscripciones judiciales de esa época y el Registro Electoral, incorporado a la Dirección de los Registros Públicos, dependiente de la Corte Suprema de Justicia (CSJ). El artículo 281 de la Ley N.º 1/90 establecía que la Justicia Electoral constituía un fuero jurisdiccional independiente y autónomo, lo que aparecía como una inconsistencia de la ley, ya que este fuero estaba inserto y era dependiente del Poder Judicial.

Entre las atribuciones de la Justicia Electoral se referían al juzgamiento de los conflictos derivados de las elecciones generales, municipales e internas de los partidos políticos, por vía directa y por vía de recursos de las decisiones de la Junta Electoral Central (JEC), ejerciendo la superintendencia sobre toda la organización electoral de la República. La conformación de sus miembros fue mediante un concurso de méritos y aptitudes ante un Tribunal de Selección y el Poder Ejecutivo designaba a los magistrados.

La Ley N.º 1/90 sirvió de marco para la celebración de las elecciones municipales del año 1991, ocasión en que los paraguayos tuvieron la oportunidad, por primera vez en la historia del país, de elegir a los Intendentes a través del voto directo. En dichas elecciones, se inició la participación de los Tribunales Electorales, juzgando por vía de recursos las resoluciones de la Junta Electoral Central y de las Juntas Electorales Seccionales, tanto en las tachas y reclamaciones de los padrones como en la impugnación de las candidaturas a Intendentes y Concejales Municipales e internas partidarias o contra las decisiones dictadas por los Registros Electorales.

Dicha ley fue objeto de diversas modificaciones, ampliaciones y supresiones durante el período que transcurre entre la convocatoria a las elecciones municipales

de 1991 y las elecciones generales realizadas en abril de 1993. En 1992, comenzó a regir una nueva Constitución, que consagró la Justicia Electoral como órgano constitucional exclusivo en materia electoral sobre las cuestiones derivadas de las elecciones en el país.

EL FUERO ELECTORAL PARAGUAYO A PARTIR DE LA CONSTITUCIÓN DE 1992

El nuevo fuero electoral, jerarquizado en la Constitución de 1992, tiene por función proteger los derechos políticos y los derechos político-electorales fundamentales de los individuos en su carácter de ciudadanos libres y titulares de la soberanía. Es necesario distinguir entre los derechos políticos y los político-electorales, ya que los primeros posibilitan la participación política de las personas “sin hacer uso de la técnica del voto”, mientras que los político-electorales “hacen uso de la técnica del voto” para el ejercicio de dicho derecho (Orozco Henríquez, 2016). Es decir, es el pueblo quien, en última instancia, decide sobre su propio destino y es el ámbito judicial electoral el garante de esa voluntad manifestada, evitando toda forma arbitraria que pretenda desconocerla.

La carta magna otorgó rango constitucional a la Justicia Electoral como la autoridad suprema en materia electoral. En su artículo 273 le confiere en forma exclusiva la convocatoria, juzgamiento, organización, dirección, supervisión y vigilancia de los actos y de las cuestiones derivadas de las elecciones generales, departamentales y municipales, así como de los derechos y de los títulos de quienes resulten elegidos. Son igualmente de su competencia las cuestiones provenientes de todo tipo de consulta popular, como lo relativo a las elecciones y al funcionamiento de los partidos y movimientos políticos.

Tiene su sede en la capital de la República y ejerce competencia en todo el territorio nacional; es el responsable de la dirección y fiscalización del Registro Electoral y la administración de los recursos asignados en el Presupuesto General de la Nación para fines electorales. La Ley N.º 635/1995 reglamenta el funcionamiento de esta institución.

El Capítulo III de la Constitución de 1992 diseñó el modelo de Justicia Electoral, y se sustenta en dos pilares fundamentales, una *competencia administrativa* y otra *jurisdiccional*. La Constitución otorga claramente la determinación de la cuestión electoral a un fuero especializado, para ser decidido por criterios de celeridad, oportunidad o de especialidad. El artículo 274 indica que la Justicia Electoral está integrada por el Tribunal Superior de Justicia Electoral (TSJE) como máxima autoridad, los Tribunales y los Juzgados Electorales especializados que se identifican fundamentalmente por la simplicidad de la tramitación de las acciones, los litigios (contenciosos) y los recursos planteados contra los actos y procedimientos de naturaleza exclusivamente electoral. Contra las resoluciones del TSJE solo cabe la

acción de inconstitucionalidad, establecida por la misma Constitución en el artículo 275.

Sin embargo, los Fiscales Electorales no forman parte integrante de la Justicia Electoral, a pesar de lo establecido en contrario por el artículo 274 de la Constitución y el artículo 1.º, inciso d) de la Ley N.º 635/95. En efecto, los Agentes Fiscales Electorales son integrantes del organismo con autonomía funcional y administrativa, denominado Ministerio Público (artículo 266, CN) y se están regidos por la Ley N.º 1562/2000, Orgánica del Ministerio Público.

El artículo 1.º de esta ley expresa que “el Ministerio Público representa a la sociedad ante los órganos jurisdiccionales, para velar por el respeto de los derechos y garantías constitucionales, promover la acción penal pública en defensa del patrimonio público y social, del medio ambiente y de otros intereses difusos y de los derechos de los pueblos indígenas”. El artículo 46 se refiere a las funciones de los Agentes Fiscales ante la Justicia Electoral: “Funciones Electorales. El Ministerio Público promoverá las acciones y recursos existentes en defensa de los derechos electorales e intervendrá en los procesos que tramiten ante la Justicia Electoral, conforme a lo establecido en la Constitución y en la Ley”. El inciso b) del artículo 24 de la Ley N.º 635/95 establece que los Agentes Fiscales Electorales deben dictaminar en los procesos jurisdiccionales que se encuentran en trámite ante las magistraturas electorales.

Las debilidades del modelo actual son las normas legales referentes al contencioso-electoral, que se encuentran reguladas en la Ley N.º 635/1995, que reglamenta la Justicia Electoral, por una parte y en otras disposiciones de la Ley N.º 834/1996, Código Electoral, así como también en normas complementarias dispersas. Por tanto, uno de los desafíos principales es la modificación de las normas contenidas en la ley reglamentaria de la Justicia Electoral, relativas a los trámites y procedimientos jurisdiccionales.

Asimismo, deben tenerse en cuenta las recomendaciones desarrolladas para el Paraguay tras las últimas elecciones generales y departamentales realizadas en el año 2023 por la Misión de Observación Electoral de la Unión Europea (MOE), donde se indica la necesidad de unificación del sistema procesal electoral paraguayo, a los efectos del cumplimiento pleno de los estándares promovidos en el marco de la construcción normativa y jurisprudencial del sistema regional de protección de los derechos humanos (MOE, 2023).

Este artículo es parte de la Tesis Doctoral presentada a la Facultad de Postgrados de la Universidad Iberoamericana y aborda los diferentes procedimientos judiciales, así como las características que presentan el trámite común y el trámite especial o de riesgo, ambos previstos en el sistema electoral paraguayo.

La importancia de abordar el tema radica en la falta de mecanismos eficaces que ayuden a fijar con precisión los conceptos y su aplicación eficiente en la instancia judicial, durante la tramitación de los procesos judiciales.

METODOLOGÍA

El estudio es de tipo documental, con un enfoque descriptivo-explicativo y cualitativo. Se recurrió a la revisión de fuentes bibliográficas, doctrinales y normativas del sistema electoral paraguayo, para la descripción completa y actualizada de la implementación de los procedimientos judiciales, los desafíos que tiene esta figura electoral en el marco de los procesos jurisdiccionales del sistema electoral en el Paraguay.

RESULTADOS

LA COMPETENCIA JURISDICCIONAL EN EL SISTEMA ELECTORAL PARAGUAYO

La actividad electoral en su totalidad está sometida al principio de legalidad, cuyo cumplimiento imponen la Constitución y las leyes electorales.

La Constitución difiere a ley reglamentaria del sistema electoral, Ley N.º 635/95, su organización y sus funciones. Con base en ese esclarecimiento, la ley puede agregar otras funciones y competencias a las establecidas en el artículo 273, siempre que sean compatibles. Se trata de una delegación constitucional a la ley de forma parcial y abierta para completar el perfil organizativo y funcional de los órganos componentes de la Justicia Electoral, aunque, claro está, en la órbita de sus deberes, atribuciones y competencias.

De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 119, 134 y 273 de la Constitución, la Justicia Electoral posee competencias exclusivas y excluyentes, que constituyen su *zona de reserva* y está vedado a cualquier otro poder o autoridad inmiscuirse en ese ámbito, salvo la Corte Suprema de Justicia (CSJ) en la medida en que la ley autorice su intervención en grado de alzada (sala penal, contra los fallos de naturaleza contencioso-administrativa, dictados por los Tribunales Electorales) y la acción de inconstitucionalidad contra decisiones administrativas, reglamentarias o jurisdiccionales emanadas del TSJE y la de los Tribunales Electorales, en su competencia cuando actúan en única instancia.

El artículo 3 de la Ley N.º 635/95 regula además sobre la competencia de la Justicia Electoral sobrepasando inclusive al artículo 273 de la Constitución, pero no lo contradice ni contraría, dada la naturaleza mixta —administrativa y jurisdiccional— de la institución. La ley respeta puntiliosamente la disposición constitucional y agrega estas competencias a atender:

- a) las cuestiones electorales y organizacionales de las Alianzas y

Concertaciones Electorales, no previstas en la Constitución; b) las faltas previstas en el Código Electoral (Ley N.º 834/1996 y sus modificaciones) conforme con la Resolución TSJE N.º 145/2023; c) los amparos por cuestiones electorales — cualquiera sea su ámbito y origen— y por cuestiones relativas a organizaciones políticas, y d) las cuestiones derivadas de las elecciones de las demás organizaciones intermedias previstas por las leyes.

El artículo 273 de la Constitución debe ser interpretado, pues, en el sentido que establece la exclusividad de la Justicia Electoral en las materias que menciona, sin que ello signifique que a los magistrados del fuero electoral no se les puede reconocer competencias en otras materias, como lo han hecho válidamente la Ley N.º 635/95 en su artículo 3.º y la Ley N.º 5207/2014 “Que modifica el artículo 144 de la Ley N.º 1626/2000 “De la Función Pública” y la Resolución TSJE N.º 145/2023.

Las cuestiones vinculadas con la competencia de los jueces deben ser planteadas, tramitadas y finalmente resueltas a través de un procedimiento judicial que las leyes procesales denominan “cuestiones de competencia”, ya sea por vía de declinatoria o inhibitoria, recayendo finalmente una resolución judicial en la cual el propio juez es el que se pronuncia sobre su competencia de acuerdo con las leyes. Dicha resolución es susceptible de impugnaciones ante una instancia superior por vía recursiva, pudiendo configurarse, en los casos previstos por las leyes, las contiendas de competencias, positivas o negativas, que deben ser resueltas por la Corte Suprema de Justicia. El artículo 7 de la Ley N.º 879/1981, Código de Organización Judicial, establece que los jueces deben ejercer su jurisdicción dentro de los límites de su competencia, y el artículo 6 del mismo cuerpo legal atribuye a los jueces la facultad de conocer y decidir por sí mismos (es decir; independientemente de factores extraños o extrajudiciales) los juicios de su competencia, salvo, por supuesto, el derecho a la recurrencia ante el organismo jurisdiccional superior. Igualmente, el artículo 7 del Código Procesal Civil (CPC) faculta a los jueces a rechazar *in limine* demandas o pretensiones que no fuesen de su competencia.

PLAZOS LEGALES Y PLAZOS PROCESALES ELECTORALES

En materia electoral, existen distintas disposiciones que se refieren a plazos en horas, días, días corridos, días hábiles. Es necesario precisar y diferenciar los plazos legales electorales dispuestos en el Código Electoral, de los plazos procesales electorales establecidos en la Ley N.º 635/95, en cuanto a las acciones y los recursos.

Los plazos procesales electorales son perentorios y fatales, es decir que vencen indefectiblemente a la hora veinticuatro del último día indicado. Una de las características que singularizan el derecho electoral es lo referente a los plazos que fija la ley o los cronogramas que regulan las elecciones públicas (generales, departamentales y municipales) que en su consecuencia se dictan.

Al expresar solo días, se entiende en días corridos, dadas las características de inmediatez y perentoriedad de los actos que hacen a la competencia electoral.

Tabla 1. Plazos legales electorales según la Ley N.º 635/1995

Situación Jurídica	Plazo	Fundamento Legal
Para prescribir las acciones que impugnen resoluciones dictadas por un órgano partidario, de movimiento político, alianza electoral o concertaciones (Ley N.º 3212/2007).	30 días	artículo 39, <i>in fine</i>
Para que el TSJE se expida sobre recurso de apelación deducido contra sentencias definitivas.	10 días	artículo 69
Para que la CSJ dicte resolución en acción de inconstitucionalidad.	10 días	artículo 72
Para que la CSJ dicte resolución en excepción de inconstitucionalidad.	10 días	artículo 75, <i>in fine</i>
Para que el magistrado fije audiencia de producción de prueba en las recusaciones e inhibiciones de magistrados y funcionarios en acciones de trámite común.	5 días	artículo 42
Para deducir las acciones de trámite especial.	5 días	artículo 49 inc. a
Para dictar sentencia en acciones de trámite especial.	5 días	artículo 49 inc. k
Para que el TSJE se expida sobre recurso de apelación deducido contra Autos Interlocutorios.	5 días	artículo 69, <i>in fine</i>
Para deducir la acción de inconstitucionalidad.	5 días	artículo 71
Para que el Fiscal General del Estado conteste el traslado de acción de inconstitucionalidad.	5 días	artículo 72
Para presentar acción de amparo.	5 días	artículo 76
Para pedir y resolver recurso de aclaratoria.	3 días	artículo 388 CPC
Para resolver las recusaciones e inhibiciones en acciones de trámite común.	3 días	artículo 42
Para contestar la demanda o la reconvención de trámite especial.	3 días	artículo 49 inc. c
Para que el Fiscal Electoral dictamine sobre los escritos presentados por las partes en las acciones de trámite especial.	3 días	artículo 49 inc. e
Para producir pruebas en la recusación de magistrados en el régimen de trámite especial.	3 días	artículo 54
Para apelar sentencia definitiva de Juez o Tribunal.	3 días	artículo 56

Para contestar traslado en recurso de apelación contra sentencia definitiva de Juez o Tribunal.	3 días	artículo 58
Para que el Tribunal Electoral o el TSJE dicte resolución en el recurso de queja por recurso denegado.	3 días	artículo 65
Para que el Fiscal Electoral dictamine sobre recurso que conociere el TSJE en grado de apelación.	3 días	artículo 69
Para oponer excepción de inconstitucionalidad.	3 días	artículo 74
Para que el magistrado presente su informe, en las recusaciones e inhabilidades en acciones de trámite común.	2 días	artículo 42
Para que el Juez o Tribunal conceda o deniegue el recurso de apelación interpuesto contra sentencias definitivas o resoluciones que decidan incidente o causen gravamen irreparable.	2 días	artículo 57
Para que el Juez dicte autos interlocutorios en acciones de trámite especial.	48 horas	artículo 49 inc. k
Para interponer recurso de apelación contra resoluciones que no sean sentencias definitivas o que sean resoluciones que decidan incidente o causen gravamen irreparable.	48 horas	artículo 56
Para contestar traslado de recurso de apelación interpuesto contra autos interlocutorios.	48 horas	artículo 58, <i>in fine</i>
Para que el Juez o Tribunal resuelva el recurso de reposición.	48 horas	artículo 63
Para interponer recurso de queja, ante el Tribunal o el TSJE, por recurso denegado.	48 horas	artículo 65
Para que el magistrado recusado presente su informe en acciones de trámite especial.	24 horas	artículo 54
Para deducir recurso de reposición.	24 horas	artículo 62

Fuente: Elaboración propia, en base a la legislación consultada.

DESCRIPCIÓN DE LOS TIPOS DE PROCESOS DE CARÁCTER CONTENCIOSO

Del Proceso de Trámite Común en el Fuero Electoral

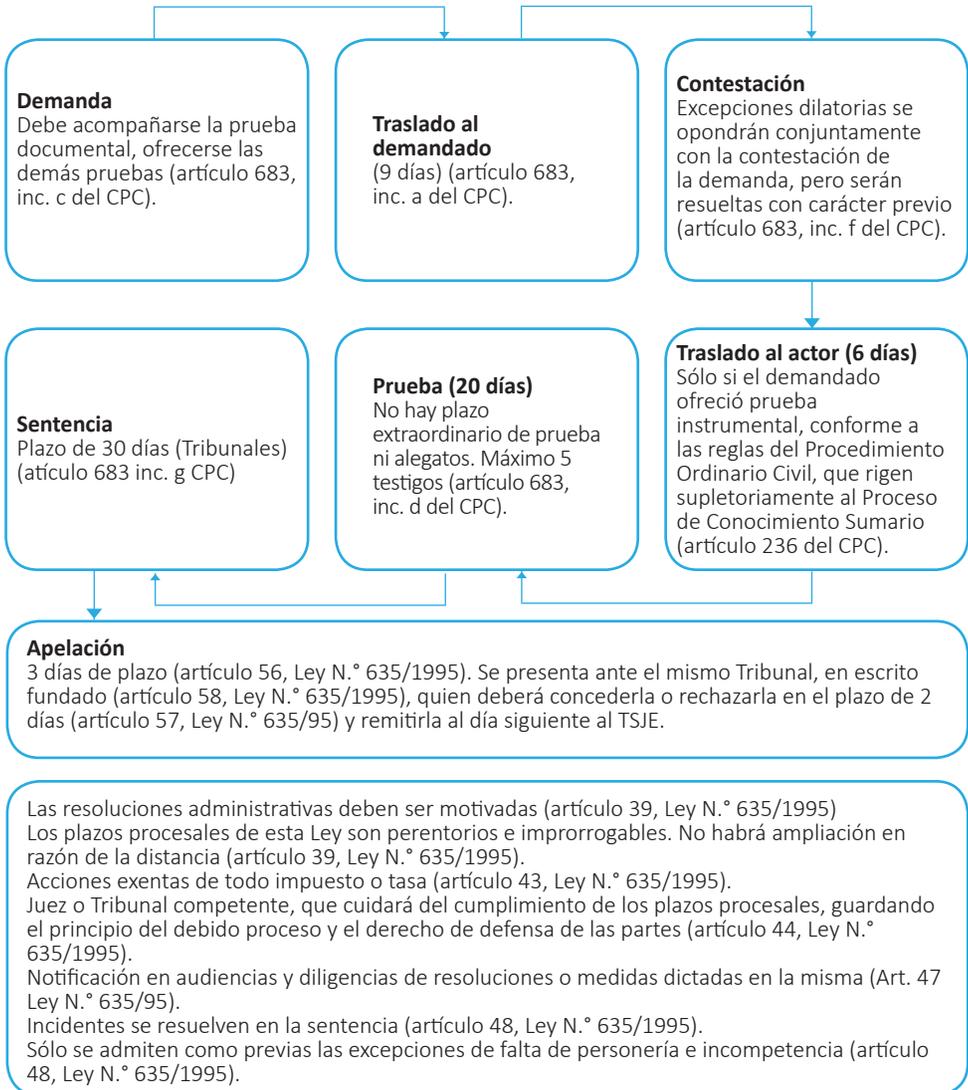
Las acciones jurisdiccionales contenciosas ante la Justicia Electoral, conforme con el artículo 37 y concordantes de la Ley N.º 635/1995 (remisión al Proceso de Conocimiento Sumario, reglado en el Título XII, Libro IV, del CPC), se tramitan conforme con el procedimiento detallado en la Figura 1.

La demanda, como acto jurídico mediante el cual se inicia el ejercicio de la acción,

en el proceso jurisdiccional contencioso, requiere en los asuntos electorales la mención de una serie de datos o informaciones que se encuentran citados en el artículo 215 del CPC.

El principio general es que, en materia electoral, salvo en los períodos electorales, rige la normativa del CPC. En otras palabras, todos los conflictos comunes en el campo político tendrán trámite ordinario (común).

Figura 1. Trámite Común en el Fuero Electoral



Fuente: Elaboración propia con base en IDEA, 2023, p. 15.

Como se puede observar, el juicio de Trámite Sumario establecido por el CPC en el Título XII del Libro IV, a cuyas disposiciones se remite la Ley N.º 635/1995 en todas las actuaciones contenciosas que se ventilen ante el fuero electoral, por expresa disposición, es una especie de juicio ordinario con plazos reducidos. Tanto en los plazos establecidos para contestar la demanda o reconvenición en su caso, es solo de nueve (9) días perentorios. También se reduce a la mitad el período probatorio, estableciéndose que será de veinte (20) días. Este período probatorio no podrá prorrogarse bajo ningún concepto, por cuanto se dispone que no procederá el plazo extraordinario de prueba. Se suprime la etapa procesal de alegatos, debiendo dictarse la resolución judicial correspondiente en el plazo fijado por la Ley.

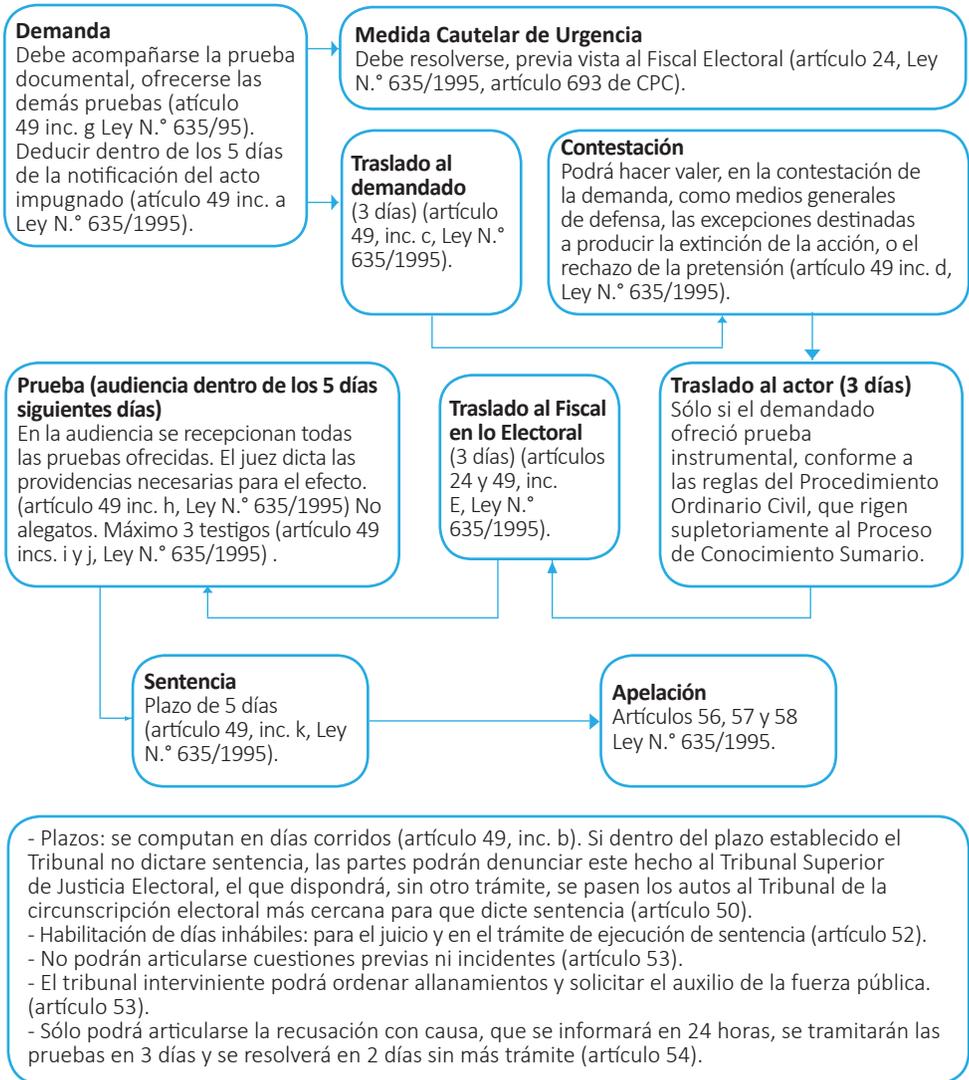
Del Proceso de Trámite Especial o de Riesgo en el Fuero Electoral

El *Trámite de Especial o de Riesgo*, de conformidad con el artículo 38, y en el Capítulo VIII, “Normas Procesales”, Sección II, de “Trámite Especial”, y concordantes de la Ley N.º 635/1995, está previsto para los casos en que el Trámite Común conlleve riesgo de ocasionar gravamen irreparable a las partes debido a la amplitud de los plazos. El artículo 38 de esta ley aclara que “se entenderá que existe el riesgo mencionado cuando las acciones se interpongan en períodos electorales, desde la convocatoria hasta la proclamación de los candidatos elegidos”. Igualmente, el artículo 49 refiere que este procedimiento se aplica “en los casos en que la acción versare sobre la impugnación de candidaturas o la nulidad de elecciones, o que por la naturaleza de la cuestión resultare evidente que deba tramitarse de modo urgente y siempre que no se halle previsto un procedimiento propio”. En estos casos, las causas se tramitarán conforme con el siguiente procedimiento graficado en la Figura 2.

Son también trámites especiales en el fuero electoral: Oposición al reconocimiento de una agrupación política (artículo 23), impugnación de candidaturas (artículos 165 y 167), tachas y reclamos (artículo 147) y control de propaganda electoral (artículo 291) (Ley N.º 834/1996).

La Justicia Electoral no solo administra justicia en materia electoral, sino también se extiende a los procesos derivados de la aplicación de la normativa reguladora de las agrupaciones políticas, contemplada en la legislación electoral y en los Estatutos Partidarios. La finalidad concreta de ambos tipos de procesos es resolver conflictos de interés de los actores políticos, de la ciudadanía, de los partidos y movimientos políticos, etcétera, salvaguardando los derechos político-electorales y reestableciendo de forma inmediata la situación jurídica infringida.

Figura 2. Trámite de Especial o de Riesgo en el Fuero Electoral



Fuente: Elaboración propia con base en IDEA, 2023, p. 17.

Aspectos comunes y diferencias de los trámites común y especial o de riesgo, previstos en la Ley N.º 635/1995

La Ley N.º 635/1995 establece procedimientos para la tramitación de las demandas por ante los Juzgados y Tribunales Electorales del país, previendo plazos

mucho más breves que aquellos establecidos para los del proceso de conocimiento ordinario regulado por el CPC. Lo expuesto surge de la lectura de los artículos 37 *in fine*, 38 y 49 de la citada ley, en los cuales se evidencia, al comparar con los plazos que rigen en el procedimiento civil, un trámite más acortado cuyas características están bosquejadas en las Figuras 1 y 2.

Dentro del mismo orden de ideas, las recusaciones e inhibiciones deben cumplirse en tiempos más breves (artículo 42). Asimismo, el artículo 48 de la ley reglamentaria, ordena diferir el estudio de las excepciones e incidentes interpuestos ínterin el juicio, al momento de dictarse sentencia definitiva, con el objeto de agilizar un poco más la marcha del proceso.

Existen más disposiciones orientadas por esta regla técnica, como el artículo 51 de la Ley N.º 635/95, el cual faculta al magistrado interviniente a remitir a la jurisdicción penal los antecedentes ante un hecho de dilación innecesaria cometido por parte de algún particular o agente de la administración pública en la tramitación de los juicios electorales. El artículo 52 autoriza la habilitación de días inhábiles durante la sustanciación de los juicios y la ejecución de la sentencia en el trámite especial o de riesgo. El artículo 53 prohíbe en estos juicios articular cuestiones previas o incidentes, salvo aquellos que estén expresamente previstos en la ley.

El artículo 57 parte final ordena la concesión del recurso de apelación sin efecto suspensivo. Esto quiere decir que lo resuelto por el juzgador en su sentencia definitiva debe cumplirse sin más trámite, independientemente de la espera del resultado del estudio del recurso de apelación interpuesto ante instancias jurisdiccionales superiores al Juzgado o Tribunal Electoral que resolvió la cuestión.

Tanto en los juicios con trámite común y con trámite especial o de riesgo, el conocimiento y resolución están conferidos a los Tribunales Electorales para dirimir intereses opuestos sostenidos por las partes en litigio, estos trámites no son de la competencia de los Juzgados Electorales.

Los litigios sobre materia estrictamente electoral y los que surgen de la aplicación de la normativa de las agrupaciones políticas están sometidos a principios diferentes de los que sirven de apoyo a las normas del CPC. En el trámite común o trámite de especial o de riesgo, los intereses que se ventilan son de orden público y los procesos electorales tratan materias relacionadas con la elección de los órganos representativos.

El proceso electoral no permite que las demandas se tramiten mediante procedimientos de cualquier tipo. La materia electoral actúa en un supuesto improrrogable, y ello determina que el proceso electoral posea cierta identidad, no siendo válida cualquier norma general, sino que debe acudir a procedimientos especiales, sea fuera de un período electoral (a las normas del trámite común) o

dentro de un período electoral (a las normas del trámite especial o de riesgo).

En ambos tipos de trámites, la ciudadanía reclama que la justicia sea rápida, segura y económica en su tramitación. La celeridad supone evidentemente simplicidad en los trámites, concentración de los actos procesales, limitación de incidentes y recursos. En materia de elecciones, existe interés público de que se proceda con premura, por cuanto actúa en un supuesto improrrogable, donde cada acto debe llevarse a cabo dentro del plazo prefijado. En el proceso electoral, los elementos se hallan concatenados de tal forma que el anterior resulta presupuesto del siguiente, no pudiendo concebirse aislados los unos de los otros.

En el proceso de conocimiento sumario de “trámite común”, se emplea en todo tiempo que no sea período electoral. Por tanto, este tipo de proceso no es aplicable a los litigios que versen sobre impugnación de candidaturas, nulidad de elecciones, etcétera.

Sin embargo, en el proceso de conocimiento sumario de “trámite especial”, se aplica en los litigios surgidos en períodos electorales, lapso comprendido entre la fecha de la convocatoria a elecciones hasta la conclusión del proceso electoral (juzgamiento de las elecciones y proclamación) de los candidatos electos.

La nota distintiva entre ambos tipos de procesos radica en el momento de su planteamiento.

En el ámbito electoral, el impulso procesal corresponde al Juez o Tribunal en la dirección del proceso, contrarrestando la aplicación del principio dispositivo que rige en el fuero civil y comercial. El Juez o Tribunal Electoral debe de obrar de oficio cuando se trate de un procedimiento electoral que interese al orden público, de que tenga conocimiento.

El sometimiento de la cuestión contenciosa electoral al trámite especial establecido en la Ley 635/95 dependerá del objeto de la pretensión y de la calificación por parte del órgano judicial del carácter de riesgo de la cuestión sometida a su consideración. (Ramírez Candia, 2008, p. 502)

Todo proceso llevado a cabo ante la Justicia Electoral, sea por el trámite común o por el trámite de riesgo, debe observarse preceptos esenciales, así como los principios de inmediatez, concentración y celeridad. La inmediatez alude a la calidad de inmediato requiere una comunicación directa del Magistrado Electoral con las partes. Es un principio que tiende a la actuación procesal eficaz. La concentración exige que el procedimiento judicial se desarrolle en el menor número posible de etapas. Se trata de que el magistrado electoral concentre todos los actos que puedan desarrollarse simultáneamente, evitando cuestiones incidentales que dilaten la resolución final del litigio. El principio de celeridad exige

evitar la prolongación de los plazos y eliminar trámites superfluos. El magistrado electoral debe imprimir un trámite rápido y eficaz, observando el debido proceso y el derecho de defensa en juicio (artículo 44). En aplicación de este principio, nuestra norma reglamentaria establece la perentoriedad de los plazos, la previsión de términos breves para la tramitación de los juicios y la preclusión de las etapas procesales, entre otros.

Ello encuentra fundamento en que razones de economía procesal, certeza, celeridad, seguridad jurídica aconsejan tender a la uniformidad de la jurisprudencia, en el entendimiento de que de ese modo se contribuye a afianzar la justicia. La jurisprudencia ha resaltado que dados los principios procesales de inmediación, concentración y celeridad que lo integran, el procedimiento electoral es el más idóneo, con los procedimientos del trámite común o especial o de riesgo que sirven para resolver cuestiones relativas a la vigencia de los derechos político-electorales, con relación a las agrupaciones políticas, autoridades partidarias, candidatos, órganos de gestión electoral (Tribunales Electorales Partidarios), organizaciones intermedias, afiliados y ciudadanos.

Discusión

La bibliografía no es profusa en nuestro país con relación a este tema y es necesario el desarrollo de una doctrina nacional propia. A los efectos de su desarrollo, el Derecho Electoral recurre a aquello que doctrinariamente se ha dado en llamar fuentes del derecho, es decir “a los modos de producción de normas jurídicas de relevancia electoral que vinculadas, y que comprenden todas las normas constitucionales como legales relacionadas a la participación de los ciudadanos en la formación de las autoridades electivas” (Ramírez Candia, 2008, p. 22).

De acuerdo con las diferentes normativas del Paraguay, la Justicia Electoral es un elemento decisivo para que las elecciones se consideren libres y transparentes. Implica que el proceso de solución de controversias electorales, que abarca el planteamiento de los hechos y argumentos, el ofrecimiento de medios de prueba y la resolución del órgano judicial competente, debe ajustarse a exigencias técnico-jurídicas como la objetividad, el razonamiento jurídico y la observancia obligatoria (Organización de Estados Americanos, OEA, 2019).

La Justicia Electoral debe contar con las garantías orgánicas, tales como la independencia del órgano jurisdiccional, la imparcialidad de sus miembros y régimen de rendición de cuentas, para proteger el goce de los derechos electorales (OEA, 2019). Sin embargo, el diseño actual del sistema electoral paraguayo, si bien cuenta con el TSJE, Tribunales y Juzgados que determinan la cuestión electoral en un fuero especializado, el análisis normativo muestra las debilidades del sistema.

Lo que parecía un fuero jurisdiccional independiente y autónomo para la solución de controversias electorales, tiene normas complementarias dispersas que limitan el cumplimiento de sus funciones con la celeridad necesaria. En este sentido, las Misiones de Observación Electoral de la Unión Europea que participaron de las dos últimas elecciones generales, 2018 y 2023 respectivamente, recomendaron la unificación del sistema procesal electoral paraguayo, a fin de resolver las ambigüedades e inconsistencias de algunas disposiciones legales relativas al proceso electoral.

CONCLUSIONES

La consolidación de un sistema electoral requiere de ajustes constantes en los marcos legales, en los instrumentos y procedimientos jurisdiccionales por medio de los cuales los ciudadanos ejercen sus derechos político-electorales.

Si bien se constató avances en legislación, el sistema electoral paraguayo no cuenta con un cuerpo jurídico autónomo vigente que regule lo concerniente a las normas procesales electorales. Los vicios en cuanto a la dispersión de la legislación electoral, así como la ausencia de un Código Procesal Electoral —de forma— generan situaciones difíciles durante la aplicación de normas electorales existentes, que, si no son subsanadas en la brevedad, pueden provocar consecuencias, acusando notorias deficiencias, lagunas y ambigüedades. Es importante subrayar que la institucionalización de la función electoral es el reflejo de un continuo esfuerzo por implementar constitucionalmente la democracia como forma de gobierno y como estilo de vida de una sociedad.

REFERENCIAS

ACE Red de Conocimientos Electorales. (1998). *Diccionario sobre Sistemas Electorales*. <https://aceproject.org/main/espanol/es/es10.htm>

Constitución de la República del Paraguay de 1992.

Constitución del Paraguay de 1967.

Desarrollo en Democracia, DENDE. (2021). *Sistema electoral y ciudadanía*. <https://dende.org.py/sistema-electoral-y-ciudadania/>

Enmienda de la Constitución de la República del Paraguay de 1992. 2011.

Instituto Interamericano de Derechos Humanos. (2003). *Diccionario Electoral*,

Tomo II. (3ª ed.). IIDH.

Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, IDEA (2023). *El sistema de impugnaciones y recursos jurisdiccionales electorales en Paraguay: Informe de estudio y recomendaciones*. IDEA. <https://doi.org/10.31752/idea.2023.82>

Ley N.º 1/1990, *Código Electoral*.

Ley N.º 1337/1988, *Código Procesal Civil*.

Ley N.º 1562/2000, *Orgánica del Ministerio Público*.

Ley N.º 223/1916, *Ley Electoral*.

Ley N.º 5207/2014, Que modifica el Artículo 144 de la Ley N.º 1626/2000 “De la Función Pública”.

Ley N.º 635/1995, *Que reglamenta la Justicia Electoral*.

Ley N.º 834/1996, *Que establece el Código Electoral Paraguayo*.

Ley N.º 879/1981, *Código de Organización Judicial*.

López, M. (2015). *Paraguay: acceso a los Derechos Electorales*. European University Institute, Florence, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, EUDO Citizenship Observatory. https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/37016/eudo_cit_2015_16_paraguay.pdf?sequence=1&is

Organización de Estados Americanos, OEA. (2019). *Observando sistemas de justicia electoral: un manual para las Misiones de Observación electoral de la OEA*. https://eos.cartercenter.org/uploads/document_file/path/687/SP_OAS.pdf

Orozco Henríquez, J. J. (2016). Comentario al Artículo 35. En *Derecho del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones, vol. VII* (pp. 854-855). Miguel Ángel Porrúa.

Pérez Albo, H. (2011). Modelos de organización electoral en América Latina. *Quid iuris (Chihuahua)*, 14, 103-116. <https://biblat.unam.mx/es/revista/quid-iuris-chihuahua/articulo/modelos-de-organizacion-electoral-en-america-latina>

Ramírez Candia, M. J. (2008). *Derecho Electoral*. Editorial Litocolor.

Unión Europea. Misión de Observación Electoral. (2018). *República del Paraguay. Elecciones generales y departamentales, 22 de abril de 2018: Informe final*. MOE. https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/moeuepy2018_informefinal_esp.pdf

Unión Europea. Misión de Observación Electoral. (2023). *República del Paraguay. Elecciones generales y departamentales, 30 de abril de 2023: Informe final*. MOE. https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/2023/EUEOM%20Paraguay%202023_Final%20Report_ES.pdf

CONFLICTO DE INTERÉS

El autor declara no tener conflicto de interés.

FINANCIAMIENTO

La investigación es completamente autofinanciada.

SOBRE EL AUTOR

Godofredo Fleitas es Magistrado del Fuero Electoral desde el año 2016. Abogado y Escribano Público por la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la UNA. Magíster por la Universidad Católica “Nuestra Señora de la Asunción”, Especialista en Elecciones por el IJUNAM – México. Diplomado en Elecciones, Representación Política y Gobernanza Electoral, Reglas, Actores, Procesos e Innovación Democrática por el IJUNAM, México. Docente Universitario de grado y postgrado, Docente de la Escuela Judicial, Docente de IPEL-TSJE. Facilitador de EFPML TSJE. Docente en la Maestría del IAEE y ECEMFAER FF. AA.

COMO CITAR

Fleitas, G. (2024). Características de los procedimientos judiciales del Sistema Electoral Paraguayo. *Rev. cient. estud. investig.*, 13(1), 108-125. <https://doi.org/10.26885/rcei.13.1.108>