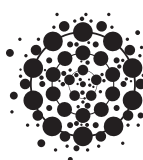


Guía de formación política para mujeres líderes



Sumamos
mujeres



Kuña Róga



ASOCIACIÓN DE INVESTIGACIÓN Y
ESPECIALIZACIÓN SOBRE TEMAS
IBEROAMERICANOS



EMBAJADA
DE ESPAÑA
EN PARAGUAY



Cooperación
Española

Esta es una publicación que se realiza en el marco del Proyecto “Sumamos mujeres” 2018/PRYC/001640, ejecutado por la Asociación Kuña Róga y la Asociación de Investigación y Especialización sobre Temas Iberoamericanos (AIETI) con el apoyo financiero de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).

Autorías:

- Módulo 1. Democracia, Ciudadanía y participación política de las mujeres: Isolina Centeno.
- Módulo 2. Derechos de las mujeres, sistema jurídico nacional y municipal: Isolina Centeno y Marta Toledo.
- Módulo 3. El Ciclo Electoral: Sara Mabel Villalba y Marcella Zub Centeno.
- Módulo 4. Financiamiento Político: Julieta Gamarra y Marcella Zub Centeno.
- Módulo 5: Liderazgo y Marketing político: Mónica Zub Centeno.

Tiras: Quino, *Toda Mafalda*. Ediciones de la Flor S.R.L, séptima edición, año 1996, Buenos Aires.

Coordinación y Revisión: Marcella Zub Centeno

Edición de texto: Natalia Chudyk Rumak

Diseño: Karina Palleros

Tirada: 500 ejemplares.

Impresión:

Asociación Kuña Róga

Calle Los cedros y las Canelas, Barrio Quiteria II.

Encarnación, Paraguay

Teléfono: + 595 71207121

Se autoriza la reproducción total o parcial de este documento, siempre que vaya acompañada de una nota mencionando la autoría y la organización que la publica, junto con el nombre completo, lugar y año de publicación.

Sugerencia de citación: Kuña Róga et. Al., Sumamos mujeres. *Guía de formación política para mujeres líderes*, Encarnación: Kuña Róga, 2019



PRESENTACIÓN

Nos es grato compartir la presente Guía de formación política para mujeres líderes como parte del Centro de Formación Política propuesto en el marco del Proyecto Sumamos mujeres, una iniciativa de Kuña Róga y la Asociación de Investigación y Especialización sobre Temas Iberoamericanos (AIETI), con el apoyo financiero de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).

Este material, junto con las clases, talleres, debates y encuentros que plantea el Centro de formación política busca que ustedes, como mujeres líderes y referentes de sus partidos y movimientos políticos, fortalezcan sus capacidades y habilidades para ocupar cargos de representación, así como la construcción de un liderazgo individual y colectivo que permita no sólo una representación descriptiva de las mujeres sino sustantiva, que refleje los intereses y las necesidades de las mujeres, las cuales han estado y están invisibilizadas de la agenda pública.

El contexto actual nos plantea grandes desafíos para hacer efectiva la igualdad real y sustantiva y alcanzar las metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en especial, el objetivo 5.5 de “velar por la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles de la adopción de decisiones en la vida política, económica y pública”. Consideramos que este espacio de formación, acción y reflexión es muy necesario para que juntas asumamos el reto de ser protagonistas, de estar articuladas y de avanzar para lograr una mayor presencia y representación en espacios de discusión y toma de decisiones.

¡Adelante, compañeras! ¡Sumemos y hagamos historia!

ÍNDICE

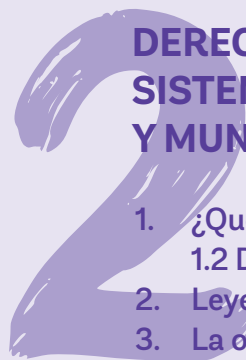
MÓDULO



DEMOCRACIA, CIUDADANÍA Y PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES7

1. La democracia9
 - 1.1. La democracia moderna9
 - 1.2. Los valores de la democracia..... 12
 - 1.3. La democracia directa y la democracia representativa..... 14
2. Ciudadanía de las Mujeres 15
 - 2.1. Proceso histórico de la reivindicación de los derechos de la mujer 15
 - 2.2. La ciudadanía 16
 - 2.3. La ciudadanía de las mujeres 18
3. Participación política de las mujeres..... 24
 - 3.1. Participación real y efectiva 28
 - 3.2. Democracia paritaria 28
4. ¿Qué es la sororidad?.....30
 - 4.1. Sororidad y política 31
- Bibliografía 32

MÓDULO



DERECHOS DE LAS MUJERES: SISTEMA JURÍDICO NACIONAL Y MUNICIPAL33

1. ¿Qué son los derechos humanos? 35
 - 1.2 Derechos humanos de las mujeres36
2. Leyes nacionales para garantizar los derechos de las mujeres.....40
3. La organización municipal50
 - 3.1. Atribuciones de la Intendencia y de la Junta Municipal en materia Administrativa-Financiera.....51
 - 3.2. Políticas públicas municipales con perspectiva de género 52
 - 3.3. El presupuesto municipal..... 55
 - 3.4. Participación ciudadana 56
- Bibliografía 58



MÓDULO 3

EL CICLO ELECTORAL..... 59

- 1. El sufragio.....61
- 2. ¿Qué son las elecciones? 62
- 3. Sistemas electorales 65
 - 3.1. Tipos de sistemas electorales 66
 - 3.2. Tipos de listas 68
 - 3.3. Desbloqueo de listas y voto preferencial (Ley No. 6318/19)..... 68
- 4. El ciclo electoral..... 71
- 5. Medidas especiales de carácter temporal y la paridad..... 73
- 6. Candidaturas en partidos y movimientos políticos 76
- 7. Organización de elecciones – el Día D 79
- Bibliografía 82

MÓDULO 4

FINANCIAMIENTO POLÍTICO..... 83

- 1. ¿De qué se trata el financiamiento político?..... 85
 - 1.1. Importancia del financiamiento político 86
 - 1.2. Financiamiento político en Paraguay 87
- 2. Estrategias de financiamiento político..... 92
- Bibliografía 95

MÓDULO 5

**LIDERAZGO Y
MARKETING POLÍTICO 97**

- 1. Liderazgo y liderazgo político de las mujeres 99
 - 1.1. Condiciones que facilitan y dificultan la construcción de liderazgos..... 102
 - 1.2. Elementos necesarios para la construcción del liderazgo democrático..... 102
- 2. La comunicación en la acción política..... 103
 - 2.1. Estrategias para una mejor comunicación 104
 - 2.2. Herramientas para preparar un discurso 105

ÍNDICE

3. La campaña electoral	108
3.1 Regulación jurídica de la propaganda electoral	110
4. Marketing político.....	113
4.1 Etapas de la estrategia de Política 2.0	114
4.2 Marca personal	116
Bibliografía	118



DEMOCRACIA, CIUDADANÍA Y PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES

MÓDULO

OBJETIVO

Promover la reflexión sobre la democracia y la concepción de ciudadanía de las mujeres como un proceso histórico de conquistas de derechos y al mismo tiempo, visibilizando los obstáculos que aún persisten para una participación política en condiciones de igualdad.

TEMAS

1. La democracia
2. Ciudadanía de las Mujeres
3. Participación política de las mujeres
4. ¿Qué es la sororidad?

Bibliografía

MÓDULO



1 La democracia

El origen de la democracia se remonta a Atenas como ciudad- Estado griega. La palabra democracia procede del griego que significa “gobierno del pueblo”, desarrollado por los atenienses durante el siglo V antes de Cristo, por el líder Clístenes, quien introdujo la *ecclesia* o asamblea, abierta a todos los ciudadanos elegibles: hombres mayores de 18 años, para debatir de manera regular asuntos de interés público y tomar las decisiones a mano alzada por mayoría de los asistentes. Un siglo después, luego de la muerte de Pericles (uno de los mayores exponentes del régimen democrático) y la devastadora pérdida de la guerra contra Esparta, los detractores de la democracia prescindieron de ella.

Esta forma de gobierno democrático desapareció en la antigüedad y fue retomada durante la Edad Moderna, donde ya se estaba gestando el pensamiento político liberal, basado en los derechos y libertades civiles y políticas de la ciudadanía y poniendo fin al régimen monárquico. Aún en esta época, el concepto de “pueblo” quedó restringido a hombres libres, mayores de edad y propietarios de bienes.



Democracia no representativa:

En la democracia ateniense no votaban las mujeres, los extranjeros y los esclavos, quienes estaban excluidos del *demos* (pueblo). Se calcula que solo podían votar 1 cada 10 habitantes y la situación es mucho más restrictiva en Gran Bretaña en el siglo XIX, donde existían severos requisitos de propiedad, incluso después de las reformas políticas de 1832, se calcula sólo 7 de cada 100 personas adultas podían votar.

1.1 La democracia moderna

Hoy, la democracia es una forma de gobierno caracterizada por elecciones periódicas, sufragio universal, libertad de opinión, derecho universal para presentarse como candidatos/as a cargos públicos y el reconocimiento de derechos (generalmente expresados en una Constitución), además de la generación de condiciones mínimas para el goce y ejercicio de dichos derechos.

Las constituciones son una expresión de la voluntad popular, en donde se atribuyen competencias “al poder”, pero también donde se limita el poder de los gobernantes a esos derechos¹

Dimensiones de la democracia moderna	
Formal	Sustantiva
Reglas y procedimientos requeridos para conformar un sistema de gobierno democrático.	Cumplimiento de las reglas formales y realización efectiva de los derechos humanos, de la dignidad, de las libertades, de la igualdad sustantiva entre toda la ciudadanía.

Algunos aspectos para comprender el concepto de la democracia son:

- 1. Como principio de legitimidad:** Esto significa que el soberano es el pueblo, que ejerce esta titularidad a través del sufragio y por medio de elecciones libres y periódicas.
- 2. Como sistema político:** se basa en la representación política (autoridades electas) que ejercen el poder conferido por el pueblo, incluyendo los mecanismos de participación directa como el referéndum y la iniciativa popular.
- 3. Como ideal:** La democracia necesita de un continuo proceso de democratización, de transformación para incorporar nuevas voces. A diferencia de otros regímenes (autoritarios, por ejemplo), la democracia debe ser promovida, práctica y creída²

Condiciones mínimas de la democracia formal o procedimental:

1. El órgano legislativo político debe estar integrado por miembros elegidos directos o indirectamente por el pueblo en elecciones libres;
2. Además del legislativo deben existir otras instituciones cuyas autoridades también deben ser elegidas, como el jefe de Estado en las Repúblicas;

1 Escuela de Liderazgo para mujeres, Liderazgo político de las mujeres. Proyecto Fortalecimiento de los derechos políticos y el liderazgo de las mujeres paraguayas en el contexto del proceso electoral y poselectoral de 2018. Onu Mujeres, Ministerio de la Mujer, Decidamos, Kuña Róga, Red de Mujeres Muncípes, y Unión Europea, Asunción, 2018, p. 8.

2 Ministerio de la Mujer, ONU Mujeres, PNUD, *Democracia, participación política e igualdad de género. 1. Democracia y género*. Asunción, 2016, p. 4.



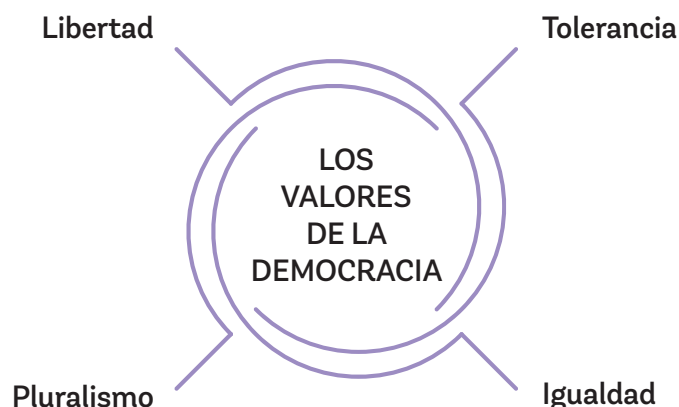
3. El electorado debe estar conformado por toda la ciudadanía; es decir, personas que hayan alcanzado la mayoría de edad, sin distinción de raza, de religión, sexo o ingresos;
4. Todos los votos emitidos por las y los ciudadanos deben tener el mismo valor;
5. El electorado debe ser libre de votar según su opinión, formada con la mayor libertad posible; es decir, la competencia por la representación entre las diferentes agrupaciones políticas debe ser libre;
6. Las elecciones serán libres si existen alternativas reales; por lo que, una elección con una sola lista bloqueada está excluida de la democracia formal;
7. El principio de mayoría numérica debe prevalecer para las elecciones de representantes, como también para las decisiones del cuerpo legislativo, aun cuando puedan adoptarse diversas formas de mayoría;
8. Las decisiones tomadas por la mayoría no pueden limitar los derechos de la minoría, la cual debe contar con igualdad de oportunidades para eventualmente convertirse en mayoría;
9. El órgano del gobierno debe gozar de la confianza del Parlamento o Congreso, viceversa del titular del Poder Ejecutivo, quién a su vez, es elegido por la ciudadanía³.

“La democracia moderna no sólo es, entonces, el gobierno del pueblo expresado a través de la mayoría de entre los iguales, sino que es el gobierno del pueblo, asumida como sociedad de personas humanas con derechos básicos inalienables, expresado por una mayoría de entre los iguales y con el límite fijado por el respeto a esos derechos”⁴.

3 BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. *Diccionario de políticas*, Tomo 1. México: Siglo XXI, 2002, p.441.

4 IIDH, 2000:350, citado por Escuela de Liderazgo para mujeres, Liderazgo político de las mujeres. Proyecto Fortalecimiento de los derechos políticos y el liderazgo de las mujeres paraguayas en el contexto del proceso electoral y poselectoral de 2018. ONU Mujeres, Ministerio de la Mujer, Decidamos, Kuña Róga, Red de Mujeres Muncípes, y Unión Europea, Asunción, 2018, p. 9.

1.2 Los valores de la democracia⁵



Igualdad: todas las personas tienen el **derecho a participar en la toma de decisiones** y, tienen además los mismos **derechos y obligaciones**. La igualdad va más allá de la igualdad formal o escrita, el Estado se obliga a adoptar medidas y derribar los obstáculos para que la igualdad sea “real y efectiva” según los art. 46, 47 y 48 de la Constitución Nacional.

Libertad: Es la capacidad de cada ser humano de auto determinarse, e implica la obligación del Estado de no interferir en las decisiones personales de cada ser humano y no privarlo ilegítimamente de su libertad. Los límites a la libertad, sólo pueden imponerse en razón de una mejor convivencia humana. En la Constitución, hay un capítulo completo dedicado a la libertad (art. 9 al 45 de la CN).

Los que van desde el reconocimiento de derecho de las personas pueden ser:	protegidas en su libertad y seguridad
	la proscripción de la esclavitud y otras formas de servidumbre
	la no privación de la libertad
	la libertad de expresión
	la libertad religiosa e ideológica
	la libre expresión de la personalidad
	la libertad de prensa, etc.

5 Extracto de Escuela de Liderazgo para mujeres, Liderazgo político de las mujeres. Proyecto Fortalecimiento de los derechos políticos y el liderazgo de las mujeres paraguayas en el contexto del proceso electoral y poselectoral de 2018. ONU Mujeres, Ministerio de la Mujer, Decidamos, Kuña Róga, Red de Mujeres Muncípes, y Unión Europea, Asunción, 2018, p. 9.



Pluralismo: Si las personas “son libres para elucubrar cualquier pensamiento y son iguales entre sí, debe de entenderse que se van a producir en su seno distintos pareceres y se van a suscitar diferentes intereses. Van a actuar así mismo de distintas maneras. El único límite que se puede fijar es precisamente el de la paz social. Estas diferencias no pueden estimarse como perniciosas o inconvenientes. Es más, “una sociedad democrática se reconoce por la diversidad de planteamientos y su libre discusión”⁶. El pluralismo está reconocido en la Constitución Nacional en el artículo 1 y constituye un principio fundamental de la democracia donde se da el respeto a la diversidad cultural, de intereses, ideológica, etc. Como señala Ramírez Candía “el pluralismo es un principio de organización social para la realización de los valores de libertad, igualdad, solidaridad y dignidad de la convivencia humana”.

Pluralismo:	Distintos pareceres
	Diferentes intereses
	Distintas maneras

Tolerancia, en donde dogmatismos – de cualquier tipo – no deben caber. El dogmatismo es aquella actitud que no admite que se discutan sus afirmaciones, opiniones o ideas, aquí la intolerancia “se sustenta en la presunción que uno de los intereses es superior al del resto, que quien promueve un tipo de pensamiento tiene una superioridad sobre los demás que hace que se pueda prescindir o sojuzgar a los disidentes”⁷. Actitudes intolerantes no son compatibles con una sociedad democrática⁸.

Tolerancia:	No a los dogmatismos
	No a la intolerancia

6 IIDH, *Diccionario electoral. Serie Elecciones y Democracia*. Vol. 1 y 2. San José: Ed. AECID, 2000, p. 352.

7 IIDH, cit. supra, p. 352.

8 Escuela de Liderazgo para mujeres, *Liderazgo político de las mujeres. Proyecto Fortalecimiento de los derechos políticos y el liderazgo de las mujeres paraguayas en el contexto del proceso electoral y poselectoral de 2018*. Onu Mujeres, Ministerio de la Mujer, Decidamos, Kuña Róga, Red de Mujeres Muncípes, y Unión Europea, Asunción, 2018, p. 9.

1.3 La democracia directa y la democracia representativa

La democracia directa	Es el modelo donde sus miembros concurren personalmente a tomar las decisiones políticas. Este era el sistema de la antigua Grecia, sin embargo es un sistema que resulta difícil de implementar en las sociedades actuales, debido a la gran cantidad de población y la complejidad misma de las relaciones sociales.
La democracia moderna	El pueblo toma las grandes decisiones, por eso establece un sistema de democracia representativa, para que determinadas personas, electas por voto directo en su representación y nombre adopten las decisiones políticas de la comunidad, nombre a las autoridades, etc.

El artículo 1 de la Constitución Nacional dice:

“La República del Paraguay adopta para su gobierno la democracia representativa, participativa y pluralista, fundada en el reconocimiento de la dignidad humana”

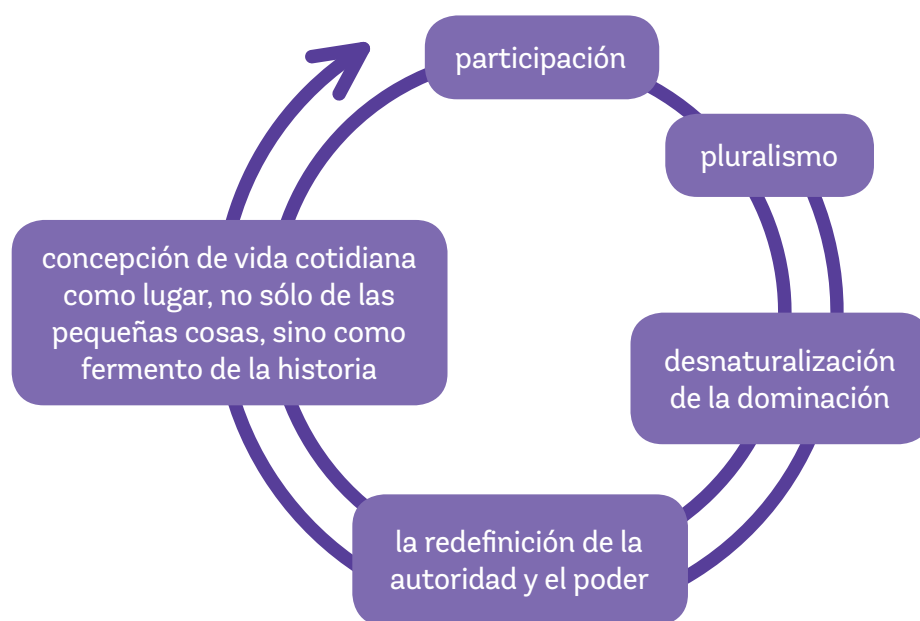
Esta democracia representativa se ejerce a través del sufragio. Así también lo dispone el artículo 3 de la Constitución: El **pueblo ejerce el Poder Público por medio del sufragio**. De esta manera las personas electas de acuerdo a las normas democráticas representan al pueblo en las tareas de gobierno, es decir, en la toma de decisiones para el bien de la comunidad, del país.

Por otra parte, la Constitución establece dos formas de democracia directa: el referéndum y la iniciativa popular (artículos 122 y 123 de la Constitución).

Por último, y cuando se señala a la democracia como ideal es importante considerar que esta se encarna no solo en las relaciones entre la sociedad y el Estado, sino en todas las relaciones a nivel macro y microsocioal, es decir, en las escuelas, en la familia, en el lugar de trabajo, etc.⁹ y es en este proceso donde la participación de las mujeres es clave.

9 GAMBA, S., *Diccionario de estudios de género y feminismos*. 1era. Ed. Buenos Aires, 2007, p. 79 y 80.





2 Ciudadanía de las Mujeres

2.1 Proceso histórico de la reivindicación de los derechos de la mujer

La Revolución Francesa en 1789 con la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, desató también la lucha de las mujeres por sus derechos. Los derechos eran reconocidos solo para los hombres; pero además, tenían que ser hombres blancos y propietarios, quedaron excluidas las mujeres, los pobres, las personas que no sabían leer y las personas con discapacidades.

Ese hito histórico que marcó el fin de la monarquía y uno de los primeros instrumentos en materia de derechos, excluyó deliberadamente a las mujeres de la categoría de “ciudadanas”. En la Constitución de 1791 las mujeres quedaron oficialmente excluidas de la ciudadanía, en un informe para la Asamblea Nacional francesa, el diplomático francés Talleyrand propuso un sistema nacional gratuito de educación con la condición de que las “niñas debían ser educadas para la domesticidad”¹⁰. Indudablemente este diplomático estaba fuertemente influenciado por Rousseau, que en su libro *Emilio o la Educación*, escrito en 1712 dedica el capítulo V a la educación de sujeción de la mujer como un hecho dado por la naturaleza o por el orden divino para las mujeres¹¹.

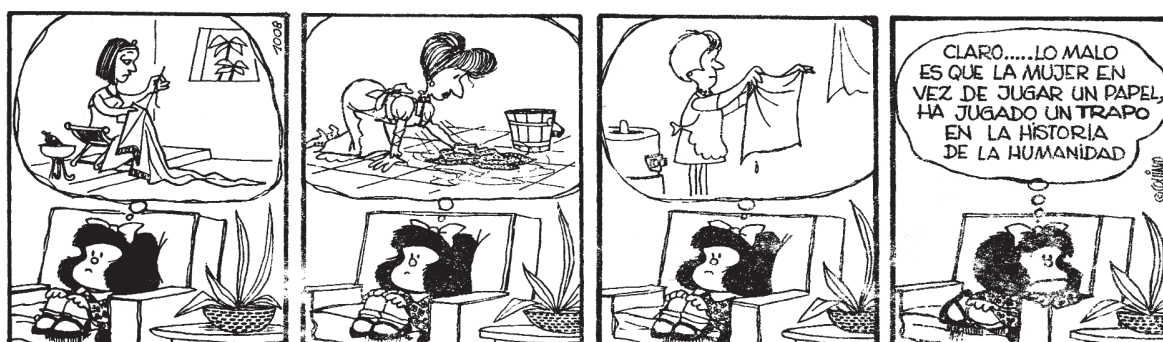
10 Rowbotham Sheila presenta a Mary Wollstonecraft. *Vindicación de los Derechos de la Mujer*. España: Akal 2010, p. 14.

11 ROUSSEAU, J., *Emilio o De la educación*. Bogotá: Ediciones Universales, 1993, p. 385.

Ilustrados como Rousseau y otros aún creían que por naturaleza los hombres tenían ciertos derechos inalienables y universales y de ese modo, se establecieron diferencias entre propietarios y no propietarios, entre hombres y mujeres, entre esclavos y hombres libres, etc.

Una de las reacciones femeninas a este pensamiento provino de **Olympe de Gouges** (seudónimo de Marie Gouze), ella transcribió la Declaración de los Derechos del Hombre, y la llamó **Declaración de los Derechos de la Mujer y la Ciudadana** (1791). Su redacción consistió en sustituir la palabra “hombre” por “mujer”, y su mensaje era claro, lo que valía para los derechos de los hombres, también valía para las mujeres. Esto fue considerado una osadía, que terminó costando la vida a Olympe de Gouge por parte de los revolucionarios franceses.

En ese mismo año (1791) en plena Revolución francesa, otra mujer, considerada ilustrada **Mary Wollstonecraft** había expresado sus ideas justamente en ese momento de la historia del pensamiento, sobre la base de un reclamo simple, pero rico en consecuencias: si aquello que se reivindicaba como “justo” lo era para un grupo de hombres, entonces también debía serlo para las mujeres y escribió **Vindicación de los Derechos de la Mujer** y se dirigió a los revolucionarios masculinos que habían negado los derechos a las mujeres para que reconsiderar su posición sobre los derechos y la ciudadanía de las mismas.



2.2 La ciudadanía

El concepto de la ciudadanía moderna tiene sus raíces históricas en el conjunto de ideas políticas que se desarrollan en el periodo de profundas transformaciones sociales y políticas de finales del siglo XVII y XVIII en Occidente, la ilustración como movimiento intelectual y hechos histórico - político como la Revolución Francesa marcó el fin de la monarquía y gestó la República como forma de Estado y de gobierno. Aquí se estableció el concepto de ciudadanía como nueva forma de relaciones sociales



y políticas entre las personas y el Estado, con base en los principios de igualdad y libertad¹².

En la perspectiva de los derechos, los ingleses relacionaron la **posición de derechos a la ciudadanía** adquiridos progresivamente en tres niveles entre los siglos XVIII y XX¹³, definida como un estatus jurídico, político y social en el cual cada persona adquiere la membresía, legalmente instituida, de una comunidad política dada.

Los principios centrales de la ciudadanía son la igualdad y la libertad. Esto significa que los derechos de la ciudadanía se dan entre iguales y que el ejercicio de la misma supone la libertad como condición fundamental para hacer efectivos y poner en práctica los derechos adquiridos con la ciudadanía.

El **primer nivel de derechos es el componente civil**, que surgió en el siglo XVIII y se refieren a los derechos necesarios para la libertad individual:

- libertad de la persona, de expresión, pensamiento, religión, propiedad
- libertad para establecer contratos y derecho a la justicia

El derecho a la justicia se vincula al resto porque es el que otorga a la persona el derecho a defender un trato igual y se relaciona directamente con las instituciones que deben existir para efectivizarlo, o sea, los tribunales de justicia o el sistema judicial. Estos derechos defienden especialmente al individuo frente a la discrecionalidad del poder político, el Estado o los actores poderosos¹⁴.

El **segundo nivel de derechos, el componente político**, se constituye en el siglo XIX y refiere al derecho a:

[...] participar en el ejercicio del poder político como miembro de un cuerpo investido de autoridad política o como elector de sus miembros¹⁵.

Las instituciones conectadas a estos derechos son el Parlamento y las juntas de gobierno local. Al principio los derechos políticos eran defectuosos, con la Ley de 1832 (Inglaterra) el sufragio seguía siendo mo-

12 Escuela de Liderazgo para mujeres, Liderazgo político de las mujeres. Proyecto Fortalecimiento de los derechos políticos y el liderazgo de las mujeres paraguayas en el contexto del proceso electoral y poselectoral de 2018. Onu Mujeres, Ministerio de la Mujer, Decidamos, Kuña Róga, Red de Mujeres Muncípes, y Unión Europea, Asunción, 2018, p. 25.

13 MARSHALL T.; BOTOMORE, T., *Ciudadanía y Clase Social*. versión Pepa Linares. España: Alianza Editorial, 1998, p. 22 <http://acad.colmex.mx/sites/default/files/pdf/Marshall%20Ciudadan%C3%ADa%20y%20clase%20social.pdf>

14 Marshall, Tomas, citado por IIDH, cit. supra, p. 170.

15 Marshall, Tomas, citado por IIDH, cit. supra, p. 170.

nopolio de grupos, después se extendió el derecho al voto a los arrendatarios, inquilinos con renta suficiente. En ese momento, los derechos políticos todavía eran subproducto de los derechos civiles.

Un siglo y medio más tarde, después del fracaso de la Sociedad de las Naciones¹⁶ (que antecedió a Naciones Unidas), Eleanor Roosevelt¹⁷ reformuló el término de “derechos del hombre” por *Derechos Humanos*, para incorporar a las mujeres de una manera explícita: humanos, en plural abarcador de los dos géneros, las mujeres y los hombres.

El siglo XX fue muy importante en el desarrollo y concreción de los derechos humanos, en especial, en los derechos de los que hasta entonces estuvieron ausentes de la categoría de derechos. Así, surgieron instrumentos claves en materia de derechos de las mujeres, derechos de los niños y niñas, discriminación racial, etc.

2.3 La ciudadanía de las mujeres

Las mujeres como colectivo humano han sufrido una larga historia de discriminaciones y aún sin gozar de ciudadanía política han irrumpido en la historia, tomando parte de asuntos públicos y aportando a las transformaciones de hechos sociales, económicos, políticos, culturales, etc.

Algunos hitos históricos de la participación pública y política de las mujeres son:

1789

Durante la Revolución Francesa, Olympe de Gouges escribe la Declaración de los derechos de la Mujer y de la Ciudadana.

1791

Mary Wollstonecraft, publicó la “Vindicación de los derechos de la mujer”



Inicios del siglo XX

Surge el movimiento sufragista que reivindica el derecho al voto, derechos laborales, acceso a la educación y capacitación profesional, etc.

16 La Sociedad de las Naciones (1919-1946) fue el primer organismo de seguridad colectiva (la acción conjunta de los miembros contra una agresión que apunte contra uno de entre ellos) de alcance mundial y constituyó un intento revolucionario de organización de la gobernanza mundial después de la Primera Guerra Mundial. Si bien la Sociedad de las Naciones (SDN), concebida para evitar una segunda guerra mundial, fracasó de un modo tal que condenó su existencia, sigue siendo a pesar de todo un ejemplo de imaginación. <http://poder-mundial.net/termino/sociedad-de-las-naciones/>

17 Presidenta de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Eleanor Roosevelt fue la fuerza impulsora que en 1948 creó la declaración que siempre será su legado: La Declaración Universal de Derechos Humanos, primera dama de los Estados Unidos.



1907

Serafina Dávalos, primera abogada Paraguaya escribe su tesis "Humanismo", donde cuestiona el sistema cultural, educativo, político y jurídico en Paraguay respecto a las mujeres.



1919

Telémaco Silvera presenta el primer proyecto de ley para reconocer los derechos políticos de las mujeres.

1948

Se aprueba la Declaración de derechos Humanos, siendo una de sus redactoras Eleonor Roosevelt.



1961

Paraguay aprueba la Ley 704 que reconoce los derechos políticos de las mujeres.

Otras sufragistas, muy cercanas a Paraguay y que en conjunto han legado una importante experiencia en la lucha por el derecho al sufragio y son:



Paulina Luisi, de Uruguay (1875-1949), médica, docente y activista feminista. Uruguay fue el primer país de América Latina en aprobar el sufragio femenino sin restricciones en 1932, pero las mujeres pudieron votar ya en 1927 en el Plebiscito de de Cerro Chato. Paulina fue la primera delegada gubernamental femenina de América Latina en la Sociedad de las Naciones. En 1922 fue nombrada vicepresidenta honoraria de la Conferencia Panamericana de la Mujer. Creó los primeros sindicatos femeninos de ese país: la Unión de Telefonistas y de Costureras.



Eva Duarte de Perón, de Argentina (1919 - 1952), fue una de las principales impulsoras del proyecto de ley que presentó el peronismo a poco de asumir para permitir el sufragio femenino que llevaba más de tres décadas de lucha. Evita -conocida popularmente- se expresó públicamente a favor de la igualdad de derechos entre el hombre y la mujer. Tras promulgar la ley el 23 de septiembre de 1947, celebró el acontecimiento con un histórico discurso transmitido por cadena nacional. En 1949, Evita fundó el Partido Peronista Femenino para aumentar la influencia de las mujeres en la política.



Bertha Lutz, de Brasil (1894-1976) científica y política brasileña. En 1922 fundó la Federación Brasileña para el Progreso Femenino y en 1929 la Universidad de la Mujer. También estudió abogacía, y escribió un proyecto de ley para que las mujeres pudieran votar.



Mercedes Sandoval de Hempel, de Paraguay (1919- 2005) abogada, feminista y una de las referentes para paraguayas para la obtención del sufragio femenino. “Los extranjeros votan, las paraguayas no”, decía uno de los carteles que distribuía con otras compañeras en 1960 en una marcha organizada en el marco de las elecciones municipales. En 1992 trabajó por la modificación del Código Civil paraguayo que reconoce la igualdad entre hombres y mujeres en el ámbito del derecho de familia, actual ley 1/92.

En **Paraguay**, desde el reconocimiento del derecho al sufragio en 1961, las mujeres paraguayas se han incorporado y participado en la vida política del país, y de modo más activo a partir de la apertura democrática en 1989. Las mismas han tomado parte activa en los procesos políticos, afiliándose a los partidos políticos, incorporándose al padrón electoral, donde actualmente se tiene una participación casi paritaria de mujeres y hombres. La participación como candidatas también se ha ido incrementando gradualmente en cada elección, llegando casi a un 40% de las listas de candidaturas en las elecciones generales. Sin embargo, a pesar de esta alta participación, las mujeres continúan sub representadas en los cargos electivos y de decisión pública.



Hay importantes momentos en la lucha de las mujeres paraguayas por la construcción de la ciudadanía femenina que conviene precisar¹⁸:

18 MONTES, M., . “Cronología acontecimientos en la lucha por los derechos políticos de las mujeres en Paraguay”, *Al Fin Ciudadanas*, pp. 45-55. Asunción: CDE, 2011.



- El primer momento se caracterizó por varios acontecimientos donde irrumpen las mujeres en la escena pública, o porque dejaron testimonios de sus experiencias y su pensamiento a través de cartas, escritos o relatos. En esos testimonios se puede visualizar el germen del **reclamo y ejercicio de derechos políticos**, por haber reflejado sus protagonistas la idea de que eran titulares de algún derecho o de algún compromiso propio de la ciudadanía. Las mujeres fueron tratadas de “ridículas o fenómenos raro, las que de alguna forma intentaban irrumpir en el campo político, no debían meterse en política sino dedicarse a sus labores domésticas y hogareñas”¹⁹.
- Las expresiones de lucha de las mujeres van tomando forma como un colectivo con **derecho a la expresión pública y a la asociación política**. Esto es más claro a partir de la guerra contra la Triple Alianza, hasta principios del siglo XX, cuando cobra fuerza el movimiento y el pensamiento sufragista. Las críticas también subieron de tono los reclamos eran: “si debía permitirse o no a las mujeres este tipo de expresiones políticas propias de los ciudadanos. Quienes se oponían reclamaban que el sector femenino se limitara al hogar y, como mucho, a la iglesia, y quienes defendían la actuación de las mujeres lo hacían en base a ideas de igualdad base del discurso de las sufragistas.

En otros casos se ensalzó a las mujeres que se manifestaban, cuando el motivo era valorado por los hombres y representaba un apoyo a sus más tradicionales actividades, como fue el caso del financiamiento de los costos de la guerra. También en esta etapa deben situarse las primeras incursiones de las mujeres en el mundo de la política partidaria, en los recientemente creados partidos políticos de finales del siglo XIX, en el movimiento libre pensador y anticlerical, así como en los primeros sindicatos y asociaciones de esa misma época²⁰.

- Siguiendo esta forma asociativa fue de mucha importancia para el **ejercicio ciudadano de las mujeres la escritura**. La Tesis de Serafina Dávalos argumentaba a favor de la igualdad de derechos de las mujeres, y la periodista Ramona Ferreira, primera directora de un periódico en 1902, a favor del carácter libre pensador y anticlerical.

¹⁹ Idem, p. 52.

²⁰ Además, el texto señala: *Es muy conocida la acción que en plena Guerra Grande movilizó a las mujeres para que donaran sus joyas en apoyo a la defensa patria. La Asamblea de Mujeres, iniciada el 24 de febrero de 1867 en Asunción por quienes eran consideradas damas notables, duró cuatro noches consecutivas y se extendió a otras setenta ciudades del país, teniendo además participación de las llamadas “mujeres del pueblo, la primera convocatoria para un objetivo colectivo, hecho que terminó plasmado en la celebración del Día de la Mujer Paraguaya, el 24 de febrero”. Monte, M., y otras. Al fin Ciudadanas. 50 años de derechos políticos de las mujeres en Paraguay. Asunción: Centro de Documentación y Estudios, 2011 p. 19.*

- La **organización, las mujeres empezaron a formar parte de sindicatos**, algunos de los cuales tenían nombres o eran referidos en femenino, como los de *cartoneras, naranjeras, costureras, zapatilleras, carameleras y cigarreras*, y se incluyeron en la configuración de los partidos políticos que luego serían tradicionales, así como en los enfrentamientos e incluso en hechos de violencia política que tuvieron lugar en el lapso final del siglo XIX²¹.
- El **movimiento sufragista** cobró fuerza en la primera década del siglo XX a partir de personas como Cecilio Báez, Arsenio López Decound y Serafina Dávalos, quienes escribieron a favor de la igualdad de derechos políticos de las mujeres. En 1919 se presentó el primer proyecto para reconocer el derecho a la igualdad civil y política de las mujeres, pero recién 42 años después se reconoció el estatus de ciudadanas a las mujeres paraguayas²². Las organizaciones de mujeres surgidas en el marco del movimiento sufragista en Paraguay fueron:
 - Centro Feminista Paraguayo en 1920
 - Asociación Feminista en 1929
 - Unión Femenina del Paraguay en 1936
 - Unión Democrática de Mujeres en 1946
 - Liga paraguaya pro derechos de la mujer en 1951

Estas organizaciones fueron “polos pluralistas del pensamiento de su tiempo. Y finalmente, fue la **Liga paraguaya pro derechos de la mujer, creada en 1951**, la organización bajo cuyo influjo directo se consiguió, finalmente, la aprobación de la Ley 236 de 1954, que representó un avance en los derechos civiles de las mujeres, así como la Ley 704 de 1961, que consagró la igualdad de los derechos políticos”²³.

La Ley 704 de 1961 reconoció los derechos políticos de las mujeres, siendo el Estado paraguayo el último de la región en reconocer este derecho a las mujeres. En las elecciones de 1963 las mujeres empadronadas pudieron votar por primera vez. Sin embargo, hay que recordar que en ese entonces ya estaba instaurado el régimen dictatorial de Alfredo Stroessner (1954 – 1989). Así que es recién con la apertura democrática que las mujeres pueden ejercer libremente sus derechos políticos, de votar y ser votadas.

21 Monte, M., y otras, cit supra p. 21.

22 Monte, M., y otras, cit supra p. 22.

23 Monte, M., y otras, cit supra p. 23.



El derecho a ejercer la representación política, la igualdad de derechos políticos para las mujeres, sin restricciones, que significó la Ley 704, implicaba la potestad de votar e igualmente la capacidad de ser electas como representantes por el pueblo, que expresa a través del voto su voluntad colectiva. Sin embargo, cabe tener claro que esta forma de lucha por ejercicio pleno de la ciudadanía aún se encuentra en curso debido a la minoritaria presencia femenina en cargos electivos de decisión²⁴.

El siguiente diagrama muestra esquemáticamente la línea de tiempo que ha seguido el proceso de demandas de participación política de las mujeres en Paraguay.

Período sufragista 1901-1961	Las sufragistas luchan por el voto hasta su obtención
Primer periodo de estancamiento 1961-1988	<ul style="list-style-type: none"> • Focalización en la resistencia a la dictadura. • Inserción de mujeres en los partidos políticos. • Conformación de organizaciones de mujeres con demandas diversas
Período de democratización 1989-2002	<p>Articulación de mujeres políticas, feministas e instituciones</p> <ul style="list-style-type: none"> • Conquistas legales • Creación del Ministerio de la Mujer • Debates de participación en los partidos • Aprobación cuota del 20% en el Código Electoral (1996)
Segundo periodo de estancamiento 2003-2013	<ul style="list-style-type: none"> • Lento crecimiento de la presencia de mujeres. • Mecanismos Mínimos. • Dificultad para la articulación en torno a propuestas consensuadas. • Período sin conquistas.
Período de rearticulación con el horizonte de la paridad	<ul style="list-style-type: none"> • Se comienza a trabajar en el Proyecto de Ley de Paridad Democrática (2014) • Se conforma el Grupo Impulsor de la Paridad Democrática (GIPD) y se presenta el proyecto el 8 de marzo de 2016 • El Cámara de Senadores aprueba el proyecto el 8 de marzo de 2018 y la Cámara de Diputados realiza modificaciones que lo vacían de contenido. Finalmente, el Presidente veta el proyecto aprobado por Diputados. • Nueva articulación en torno a la paridad.

Fuente: BAREIRO, L.; SOTO, C., *La Hora de Avanzar*. Asunción: ONU-Mujeres, 2015, pp. 44 y 67, con modificaciones y actualizaciones.

²⁴ Monte, M., y otras, cit supra p. 25.



3

Participación política de las mujeres

Si bien hoy en día no se discute el derecho de las mujeres de votar y ser votadas, así como su calidad de ciudadanas, la igualdad formal o legal no se ha traducido aún a una igualdad sustantiva, es decir, real en la vida de las mujeres y de la sociedad en general. Existe lo que se llama el “espejismo de la igualdad” porque más allá de las conquistas legales la discriminación se ve palpada en los datos sobre la sub representación en la participación política de las mujeres, la desigualdad económica, la desigualdad en el acceso al trabajo, a la educación, por los altos índices de violencia, etc.

En materia de participación política, Paraguay se encuentra entre los tres países de América Latina con menor representación de mujeres en cargos electivos, según datos actualizados de la Unión Interparlamentaria de Mujeres (UIP). Actualmente, el porcentaje de mujeres electas en la Cámara de Senadores y en la Cámara de Diputados no ha variado, teniendo un escaso 17% de mujeres en el Congreso, 16,7% de mujeres en el Parlamento del Mercosur y ninguna mujer como gobernadora de los 17 departamentos, además del 20% en las Juntas Departamentales y Municipales, y apenas 10% de mujeres intendentas.

¿Cómo se explica esta sub representación de mujeres a treinta años de democracia? ¿cuáles son las barreras/obstáculos que impiden un verdadero acceso a la igualdad en el ejercicio de funciones públicas? Para responder estas preguntas, podemos empezar diciendo que hay barreras invisibles, no formales y barreras propias del sistema electoral que dificultan la participación de las mujeres.

Dentro de las barreras no formales o invisibles se encuentran:

- a. **Estereotipos sociales y culturales de género.** Los estereotipos de género son generalizaciones simplistas de los atributos de género, las diferencias y los roles de las mujeres y los hombres. Las características basadas en estereotipos sobre los hombres los describen como competitivos, codiciosos, autónomos, independientes, beligerantes, interesados en los bienes privados. Los estereotipos paralelos sobre las mujeres las representan como cooperadoras, acogedoras, atentas, comunicativas, orientadas al grupo, interesadas en los bienes públicos. Con frecuencia los estereotipos se usan para justificar la discriminación de género más ampliamente y pueden reflejarse y reforzarse con las teorías tradicionales y las modernas, las leyes y las prácticas institucionales. Los mensajes que refuerzan los estereotipos de género y la idea que las mujeres son inferiores vienen en

una variedad de “envases” –desde canciones y anuncios publicitarios hasta proverbios tradicionales²⁵.

- b. La división del espacio de la vida pública y privada.** Históricamente el trabajo de las mujeres se ha reducido al espacio privado o doméstico como el cuidado de los hijos, las dinámicas propias del hogar vinculadas a cuestiones de limpieza, alimentación, el cuidado de personas enfermas o adultos/as mayores. La determinación de los roles de género en este sentido han influenciado en que las mujeres tengas menos oportunidades de organizarse, asociarse y aumentar su capital y sus relaciones sociales, además de contar con menos experiencias y prácticas políticas y del mundo público. A diferencia de las mujeres, los hombres se identifican con el espacio público y el espacio de poder, donde no se cuestiona ni se pregunta sobre su espacio doméstico. ¿Quién va a cuidar a los hijos mientras se está en campaña? ¿es casado, soltero, divorciado? ¿ le apoya su pareja en esta decisión? Estos estereotipos de género se trasladan a la *práxis* de los partidos políticos, donde con frecuencia las mujeres están destinadas de las tareas de organización, cuidado de votos, logística, campañas pero sub representadas o en lugares poco elegibles en las listas. De la misma manera, muchas de las mujeres que incursionan en la vida política se ven en una “encrucijada” para elegir entre su vida privada y su vida pública, y de generar estrategias para conciliar ambos espacios, con grandes responsabilidades, sentimientos de culpa (en diversas ocasiones) y renuncia al tiempo propio muchas veces.
- c. El “techo de cristal”.** Esta es una metáfora utilizada para describir las barreras invisibles que enfrentan las mujeres para acceder a posiciones de mayor jerarquía tanto a nivel público como privado: ¿cuántas mujeres han llegado a cargos altos dentro del Partido? ¿a la presidencia? ¿cuántas mujeres han sido ministras, presidentas del Congreso? ¿son las mujeres las que no quieren estar en estos puestos altos de gobierno y decisión? A más poder, menos mujeres tanto el ámbito público como privado y esto también está vinculado a que la selección de las personas para ocupar dichos puestos la realizan por lo general otros hombres y que los procedimientos de selección se revisten de un manto de “neutralidad” que sin embargo, excluye deliberadamente a las mujeres o las sobre exige para dichos cargos, donde la participación de las mujeres genera duda o bien, se convierte en un reto. A ello hay que sumar la propia autoselección de las mujeres que se consideran poco capaces para el cargo o están

²⁵ Concepto extraído del Glosario de Igualdad de Género de ONU Mujeres, disponible en: <https://trainingcentre.unwomen.org/mod/glossary/view.php?id=150&mode=letter&hook=E&sortkey=&sortorder=asc>

desanimadas en competir o exigir su *curriculum* y muchas veces, ser examinadas hasta en su vida personal para el acceso a un cargo.

- d. La violencia política.** Definida en la Ley No. 5777/16 como la “acción realizada contra la mujer que tenga como fin retardar, obstaculizar o impedir que la misma participe de la vida política en cualquiera de sus formas y ejerza los derechos previstos en esta Ley” (inc. h, art. 6). Esta forma de violencia contra mujeres candidatas, electas, designadas en cargos o en función pública termina excluyendo o haciendo desistir a las mujeres de espacios y cargos de decisión, limitando su acceso o incorporando una barrera más.



En el mismo sentido, hay barreras formales que también limitan la participación de las mujeres, algunas de estas son:

- a. Ausencia de mecanismos efectivos en el sistema electoral.** El sistema electoral está compuesto por una serie de elementos, que combinados repercuten en la elección de las y los candidatos. En Paraguay se estableció una cuota mínima de participación de mujeres del 20% para las internas partidarias. Sin embargo, esta cuota no solo es muy baja (otros países iniciaron con 30%) sino que se aplica únicamente para las internas partidarias, lo que resulta en que las mujeres terminan ocupando lugares en las listas no elegibles o con pocas posibilidades de resultar electas. El sistema electoral ha incor-



porado elementos como el territorial (elección de cargos conforme determinados espacios físicos: ejemplo diputados departamentales) y elementos del tipo ideológico (representación diversa de partidos por el sistema proporcional) pero no ha incorporado el elemento sexual, es decir, que la mitad de la representación sean hombres y la otra mitad mujeres, tal y como se refleja en el padrón electoral, en las votaciones y en la sociedad en general.

- b. Tamaño de las circunscripciones.** Paraguay también es un país pequeño con circunscripciones electorales pequeñas a medianas²⁶, lo que dificulta que más mujeres resulten electas. Si se toma de ejemplo los departamentos de Misiones, Ñeembucú, Caazapá o Guairá se observa que estos sólo tienen dos bancas en el Congreso, con lo que posiblemente ingresen sólo uno por partido, generalmente, de los partidos tradicionales. A mayor la cantidad de bancas en disputa, mayor la posibilidad de que sean electas mujeres.
- c. Acceso al financiamiento político.** Las mujeres tienen menos fondos propios y acceso recursos para el financiamiento de sus campañas, además, debido a los prejuicios y estereotipos de género son menos favorecidas por aportantes privados. Los partidos políticos si bien reciben grandes sumas de dinero para el sostenimiento anual de los partidos y los subsidios por gastos de campaña, no lo invierten de manera directa en potenciar las candidaturas de las mujeres. En el desbloqueo de las listas y voto preferencial con mayor razón será indispensable el uso de recursos económicos para posicionarse no sólo dentro de la lista del partido sino dentro de la propia lista del movimiento. La regulación del financiamiento político junto con el establecimiento de topes en gastos de campaña, son algunas de las normativas más importantes para lograr una igualdad al momento de competir²⁷.



26 Al respecto, ver Módulo 3 sobre Ciclo Electoral.

27 El desarrollo de estos temas puede ser visto en el Módulo 4 sobre Financiamiento político.

3.1 Participación real y efectiva

La participación de las mujeres se refiere a “aquellas actividades que se desarrollan en el ámbito público y tienen como fin la incidencia en las condiciones de vida de un colectivo”²⁸. La participación requiere de un proceso que tenga en cuenta el:

- encuentro con otros/as,
- la identificación de necesidades comunes,
- intercambio de saberes,
- reconocimiento de saberes,
- reconocimiento de objetivos compartidos y
- acuerdo acerca de medidas conducentes para alcanzar esos objetivos.

Por lo tanto, la participación de las mujeres no se limita al aspecto formal, es decir, al reconocimiento de las mismas como ciudadanas titulares de derecho, sino que implica una serie de organización social para llevar adelante y visibilizar los derechos de las mujeres y las demandas y necesidades que estas tienen en una sociedad que considera que por “neutral” ya están incluidos los derechos de las mujeres.

La participación y representación de las mujeres tiene un valor descriptivo y sustantivo, es decir, existe una **representación descriptiva** o instrumental cuando las y los representantes reflejan las características físicas, sociales, económicas de las y los representados, es decir, reflejan la composición social con sus intereses y preferencias. En cambio, la **representación sustantiva** implica una congruencia entre las acciones de los/as representantes y los intereses de sus representados/as. Por eso, la representación desde de las mujeres también implica cambiar / modificar las relaciones de poder entre hombres y mujeres, establecer mecanismos de equidad, según las necesidades para eliminar las barreras que impiden su participación para avanzar en el logro de la **igualdad** y generar proyectos y procesos de formación encaminados al **empoderamiento** de las mujeres para el ejercicio pleno de su ciudadanía, su autonomía física, política y económica.

3.2 Democracia paritaria

La Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW) de 1979, la Declaración de Atenas

²⁸ JELIN, 1997 citado por Gamba, cit. supra, p. 248.



en 1992²⁹, la IV Conferencia Mundial de la Mujer celebrada en Beijing en 1995 y más recientemente la adopción de los Objetivos de Desarrollo Sostenibles 2030 (ODS), sostienen el principio y el derecho a la igualdad, así como el empoderamiento a las mujeres y las niñas, asegurando “la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles decisorios en la vida política, económica y pública” (ODS 5, Meta 5.5).

La sub representación de las mujeres en la vida pública y política ha llevado a repensar el concepto mismo de la democracia para plantear una democracia paritaria, aquella donde el sistema democrático se transforma para dar pie a la igualdad sustantiva dentro de un Estado inclusivo, pero además, como sostiene la Norma Marco para la Democracia Paritaria³⁰, su puesta en marcha y su consolidación implican la evolución hacia relaciones equitativas de género, así como de etnicidad, estatus socioeconómico y otras relaciones para igual goce y disfrute de derechos. “Se trata de un concepto integral que trasciende lo meramente político. No estamos ante un asunto de mujeres, ni siquiera de relación entre los géneros, sino ante una oportunidad para decidir sobre el modelo de Estado que queremos para nuestra región”³¹

Se entiende por Democracia Paritaria al modelo de democracia en el que la igualdad sustantiva y la paridad entre hombres y mujeres son ejes vertebradores de las transformaciones que asume un Estado responsable e inclusivo³².

La Paridad es definida por la Norma Marco como “la medida democratizadora que implica la participación equilibrada de mujeres y hombres en todos los procesos decisorios del ámbito público y privado. Entendida como una meta a la que aspiran los poderes públicos como fundamento de su legitimación democrática, y a través del impulso del Estado, debería igualmente constituir una aspiración del sector privado, academia, sociedad civil, etc.”. La paridad en la Representación Política reformula la concepción del poder político concibiéndolo como un espacio que debe ser compartido entre hombres y mujeres como premisa de la condición humana universal, y que se justifica en una presencia

29 Declaración de Atenas., 1992. Adoptada en la primera Cumbre Europea “Mujeres en el Poder”, celebrada en Atenas el 3 de noviembre de 1992.

30 Norma marco para consolidar la democracia paritaria, aprobada por la XXIX Asamblea General del Parlamento Latinoamericano, celebrada los días 19 y 20 de octubre de 2013.

31 *Ibid.*

32 Norma marco, cit. supra, art. 3.

demográfica equilibrada, 50% de mujeres y 50% de hombres y, por ello, se la entiende como 50/50. La paridad constituye causa y efecto de la igualdad de género, la cual legitima el orden social y político de la Democracia Paritaria. De tal forma que la diferencia sexual tiene la misma importancia que las diferencias territoriales y las diferencias ideológicas o de asociaciones políticas³³.

4 ¿Qué es la sororidad?

El concepto de sororidad se refiere a la hermandad y solidaridad entre mujeres con respecto a las cuestiones sociales de género, especialmente dentro de una sociedad patriarcal. **Sororidad** es un **término** derivado del latín, “soror”, que significa hermana.

La sororidad se refiere al **apoyo, empatía y sostén que pueden brindarse las mujeres frente a los problemas sociales** que las afectan por su condición de tales. La sororidad es un valor, al igual que la fraternidad, y su columna vertebral es el respeto.

El término sororidad comenzó a utilizarse dentro de los estudios sociales para visibilizar la importancia de generar vínculos solidarios entre mujeres más allá de diferencias como edad, clase económica, estatus social, religión, raza, partido político, etcétera,

Ser sororas es reconocerse entre las mujeres como iguales dentro de la diversidad, es aprender a desmontar las trampas que el machismo tiende para enemistar a las mujeres y debilitarlas, es empatizar con la situación entre congéneres y comprender que, pese a que se comparten vivencias diferentes, hay un punto en común para todas las mujeres del mundo: y es que son víctimas de la cultura patriarcal que las considera ciudadanas de segunda categoría, siempre por detrás de los hombres en materia de derechos.



33 Norma marco, cit. supra, art. 4.

4.1 Sororidad y política

La sororidad es un pacto político y social entre mujeres, un pacto que debe atravesar las coyunturas electorales y los colores partidarios. Ejercer la sororidad es aprender a desprenderse de las jerarquías patriarcales y los modos excluyentes y violentos de hacer política, en pos de una construcción más igualitaria y horizontal que reconozca la valía de todas las mujeres.

Es posible construir una forma de hacer política desde la sororidad, representando genuinamente a las mujeres en sus intereses, necesidades, deseos, y por sobre todo en su exigencia de respeto a sus derechos. Ocupar un espacio de poder es, para las mujeres, de una especial responsabilidad: son pocas las que llegan, y el soporte colectivo es esencial para sostener la participación política de quienes deben asumir el compromiso de representar a sus congéneres.

Sororidad no es tolerar o aceptar comportamientos nocivos porque se trata de una mujer, no es un llamado a amarse o llevarse bien a la fuerza, no es la prohibición de ser críticas con otras pares. Tampoco es un esencialismo ni un instinto natural que genera unidad. La sororidad es una práctica que se articula de manera progresiva y consciente, un pacto entre personas que han estado históricamente excluidas de los espacios públicos y del ejercicio del poder, y que se unen para superar estas injusticias. No es una alianza “en contra de ellos”, sino “a favor de nosotras”, y tiene un profundo valor estratégico.

Sin la conformación de un “nosotras”, la liberación colectiva es un objetivo difícil. Es posible construir una comunidad heterogénea entre mujeres que reconocen que la diversidad es un valor positivo. Las mujeres necesitan aprender a ser reflexivas con las propias prácticas y conceptos, autocuestionándose y animándose a reconstruir, desde otro lugar, vínculos más armónicos y eficaces con las pares, para caminar, de manera conjunta, en la lucha por la igualdad.

Bibliografía

BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. *Diccionario de políticas*, Tomo 1. México: Siglo XXI, 2002.

Declaración de Atenas, “Mujeres en el Poder”, 1992.

IIDH, *Diccionario electoral. Serie Elecciones y Democracia*. Vol. 1 y 2. San José: Ed. AECID, 2000.

GAMBA, S., *Diccionario de estudios de género y feminismos*. 1era. Ed. Buenos Aires, 2007.

MONTE, MOREIRA; BAREIRO, I.; SOTO, C., *Al fin Ciudadanas. 50 años de derechos políticos de las mujeres en Paraguay*. Asunción: Centro de Documentación y Estudios , 2011.

MARSHALL T.; BOTOMORE, T., *Ciudadanía y Clase Social*. versión Pepa Linares. España: Alianza Editorial, 1998.

Ministerio de la Mujer, ONU Mujeres, PNUD, *Democracia, participación política e igualdad de género. 1. Democracia y género*. Asunción, 2016.

Norma marco para consolidar la democracia paritaria, aprobada por la XXIX Asamblea General del Parlamento Latinoamericano, 2013.

ROUSSEAU, J., *Emilio o De la educación*. Bogotá: Ediciones Universales, 1993.

La política feminista de la sororidad - <http://www.mujeresenred.net/spip.php?article1771>

Sororidad y praxis política feminista - <https://economiafeminista.com/sororidad-y-praxis-politica-feminista/>

Sororidad - <https://www.significados.com/sororidad/>



DERECHOS DE LAS MUJERES: SISTEMA JURÍDICO NACIONAL Y MUNICIPAL

MÓDULO



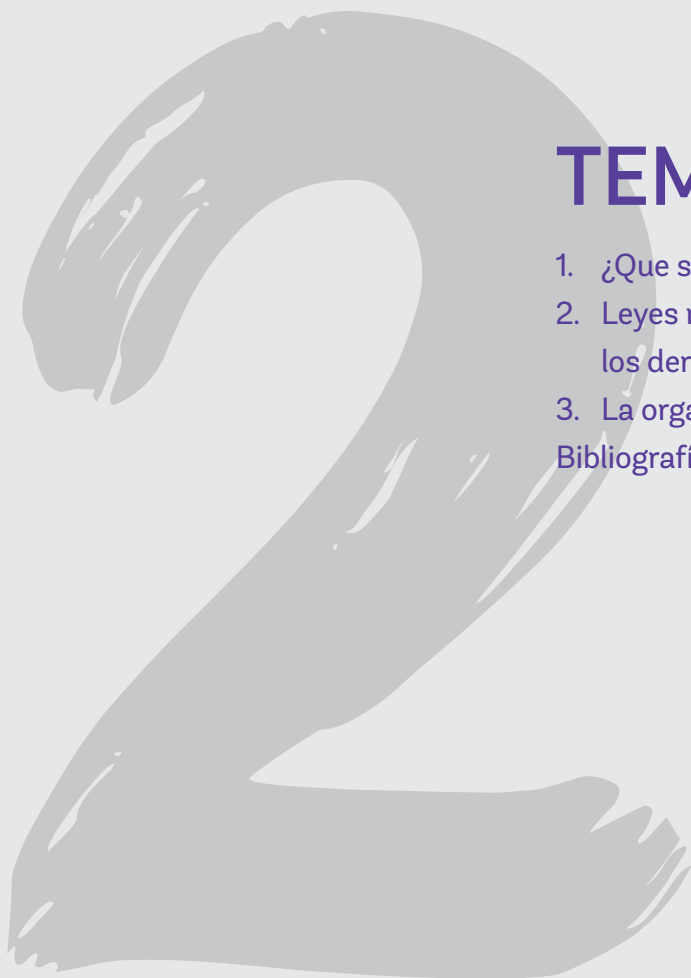
OBJETIVO

Conocer las normativas nacionales y municipales en materia de derechos de las mujeres y cómo incorporar la perspectiva de género en las políticas locales. También pretende dar información y herramientas prácticas en lo que respecta las funciones municipales en torno a la organización municipal, presupuesto y participación ciudadana.

TEMAS

1. ¿Que son los derechos humanos?
 2. Leyes nacionales para garantizar los derechos de las mujeres
 3. La organización municipal
- Bibliografía

MÓDULO



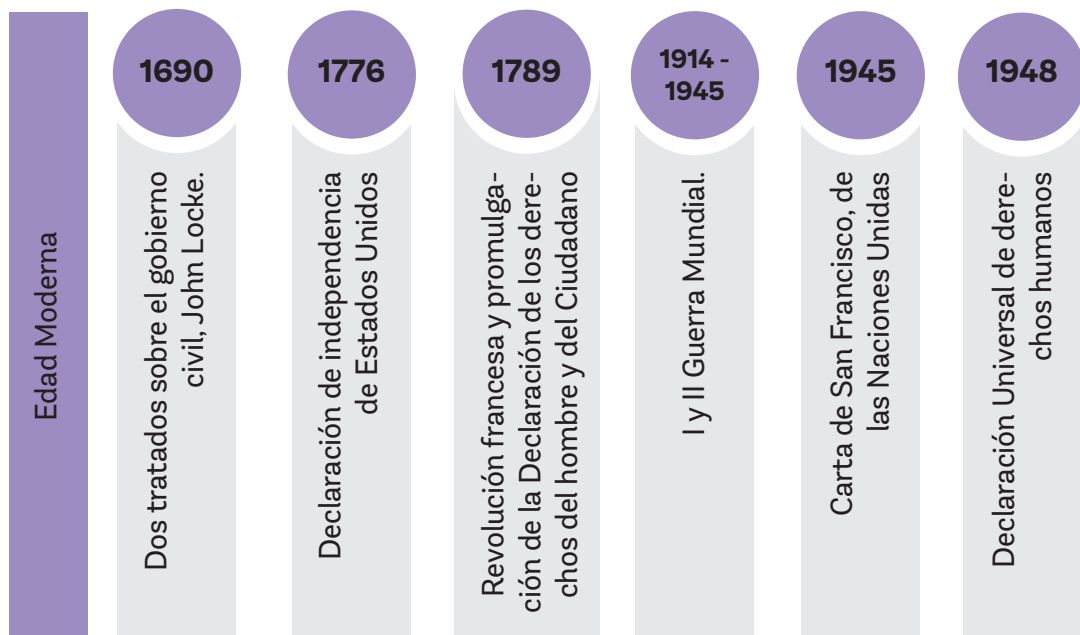
1 ¿Qué son los derechos humanos?

Los derechos humanos son un pilar clave de la democracia y surgen como un límite al poder del Estado. Hoy es posible afirmar que las personas tienen derechos por el sólo hecho de ser seres humanos, con dignidad y respeto sin ningún tiempo de discriminación.

Pero esto no siempre ha sido así, de hecho, el reconocimiento a la dignidad humana no tiene ni 100 años y si bien existen varios antecedentes, uno clave fue la firma de la Carta de las Naciones Unidas en 1945 donde los Estados miembros reconocieron:

Artículo 1. Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.

Artículo 2. Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición. Además, no se hará distinción alguna fundada en la condición política, jurídica o internacional del país o territorio de cuya jurisdicción dependa una persona, tanto si se trata de un país independiente, como de un territorio bajo administración fiduciaria, no autónomo o sometido a cualquier otra limitación de soberanía. (Declaración Universal de Derechos Humanos, 1945).



La Constitución Nacional del Paraguay (1992) reafirma estos principios al expresar en el artículo 1 lo siguiente:

Artículo 1. De la forma del estado y de gobierno. La República del Paraguay es para siempre libre e independiente. Se constituye en Estado social de derecho, unitario, indivisible, y descentralizado en la forma que se establecen esta Constitución y las leyes. La República del Paraguay adopta para su gobierno la democracia representativa, participativa y pluralista, fundada en el reconocimiento de la dignidad humana.

La consagración del Estado social de derecho implica que el Estado se constituye para la realización de la dignidad humana y que posee un ordenamiento en función a la realización de los derechos humanos. Un Estado social de derecho busca la justicia social, el desarrollo y la dignidad de todas las personas y para eso organiza el poder económico, institucional, legal, etc.

Los derechos humanos son la afirmación de la dignidad de las personas frente al Estado. El Estado no está en condiciones de igualdad con las personas o grupos de personas que se encuentran fuera de la ley, aún cuando ésta persona o grupos de personas cometan hechos ilícitos, el Estado está en la obligación de investigarlos y procesarlos conforme las leyes que ha aprobado. El Estado existe para el bien común y su autoridad debe ejercerse con apego a la dignidad humana, el poder del Estado debe ser ejercido de manera lícita.

1.2 Derechos humanos de las mujeres

Las mujeres, como el resto de las personas, poseen los mismos derechos y obligaciones. Sin embargo, a pesar de esta garantía de igualdad, existen obstáculos culturales, legales, económicos e institucionales que impiden que las mujeres gocen de igual reconocimiento y satisfacción de sus derechos. Ejemplo de esto son los altos índices de violencia, el cobro de menores salarios, la baja representación en órganos de decisión, entre otros. Es por esto que la Constitución establece normativas específicas para garantizar la igualdad no sólo formal, es decir, en papeles, sino real, sustantiva.

Artículos de la Constitución referentes a los derechos de las mujeres:

Artículo 46. De la igualdad de las personas. Todos los habitantes de la República son iguales en dignidad y derechos. No se admi-



ten discriminaciones. El Estado removerá los obstáculos e impedirá los factores que las mantengan o las propicien. Las protecciones que se establezcan sobre desigualdades injustas no serán consideradas como factores discriminatorios sino igualitarios.

Artículo 47. De las garantías de la igualdad. El Estado garantizará a todos los habitantes de la República:

1. la igualdad para el acceso a la justicia, a cuyo efecto allanará los obstáculos que la impidiesen;
2. la igualdad ante las leyes;
3. la igualdad para el acceso a las funciones públicas no electivas, sin más requisitos que la idoneidad, y
4. la igualdad de oportunidades en la participación de los beneficios de la naturaleza, de los bienes materiales y de la cultura.

Artículo 48. De la igualdad de derechos del hombre y de la mujer. El hombre y la mujer tienen iguales derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales. El Estado promoverá las condiciones y creará los mecanismos adecuados para que la igualdad sea real y efectiva, allanando los obstáculos que impidan o dificulten su ejercicio y facilitando la participación de la mujer en todos los ámbitos de la vida nacional.

Otros artículos constitucionales y con referencia directa a los derechos de las mujeres son:

- Artículo 1. Forma de Estado y Forma de Gobierno
- Artículo 4. Derecho a la vida
- Artículo 27. De empleo de los medios masivos de comunicación
- Artículo 49. De la protección a la familia
- Artículo 50. Del derecho a constituir familia
- Artículo 55. De la maternidad y la paternidad
- Artículo 60. De la protección contra la violencia
- Artículo 89. Del trabajo de las mujeres
- Artículo 115. De las bases de la reforma agraria y desarrollo rural
- Artículo 117. De los derechos políticos

Conforme la Constitución Nacional, la jerarquía, es decir, el orden de prelación de las leyes es la siguiente (art. 137):



Todos los actos jurídicos de los municipios deben estar conforme las leyes nacionales, los tratados internacionales y la Constitución, cualquier tipo de incoherencia de estos la hace inconstitucional e ilegales, por más que esta sea aprobada por la Junta Municipal o la Intendencia.



Hasta antes de la Constitución de 1992, las mujeres casadas no podían disponer de sus propios bienes, necesitaban permiso del marido para trabajar, no tenían derecho sobre sus hijos, los hijos extramatrimoniales tampoco estaban en igualdad de derechos frente a los hijos matrimoniales, un hombre podía matar a su esposa si la encontraba en adulterio y muchas otras cosas que han implicado un cambio en la legislación, aún cuando en la práctica ha sido más difícil cambiarlas.

En el marco del derecho internacional de los derechos humanos, Paraguay ha suscrito importantes tratados internacionales que garantizan la igualdad y la no discriminación hacia las mujeres y las niñas. Algunos de estos instrumentos pertenecen al sistema universal de derechos humanos, que se enmarca dentro del sistema de Naciones Unidas y otros pertenecen a sistemas regionales, en nuestro caso el sistema interamericano de derechos humanos. Algunos de estos instrumentos son los siguientes:

Nombre del instrumento	Ley	Resumen
Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW)	Ley 1215/86	Define que es la discriminación contra las mujeres y establece un concepto de igualdad sustantiva; obliga al Estado a tomar medidas concretas para eliminar la discriminación (art. 2); establece “medidas especiales de carácter temporal”; reconoce el papel de las costumbres, cultura, tradiciones en la discriminación y obliga al Estado a eliminar los estereotipos; fortalece el concepto de indivisibilidad de los derechos humanos, entre otros.
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)	Ley 4/92	Reconoce el derecho a la libre determinación de los pueblos y compromete a los Estados a trabajar por garantizar los derechos económicos, sociales y culturales de todas las personas de manera progresiva y sin discriminación, incluidos los derechos laborales, seguridad social, derecho a la salud, a la educación, incluida la educación primaria universal y gratuita, así como igual acceso a educación superior, a la vivienda digna y a la participación en la cultura, entre otros.
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP)	Ley 5/92	Garantiza el derecho a la igualdad entre hombres y mujeres, el derecho a la vida, el derecho a la integridad personal frente a actos de castigo o trato inhumano o degradante, prohibición de la esclavitud y la servidumbre, derecho a la libertad y seguridad, inmunidad frente a la prisión por deudas, derecho a la libertad, a la igualdad ante la ley y a la presunción de inocencia, a la privacidad, a la libertad de pensamiento, conciencia y religión, libertad de opinión y expresión, y prohibición de propaganda.



Nombre del instrumento	Ley	Resumen
Convención de los derechos del niño	Ley 57/90	Esta convención reconoce a los niños y niñas (toda persona menor de 18 años) como sujetos de derecho, busca garantizar su pleno desarrollo físico, mental y social y con derecho a expresar libremente sus opiniones, derecho a la salud, a la educación, de contar con un entorno protector que defienda a las y los niños de la explotación, de los maltratos y de la violencia.
Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la violencia contra las mujeres - Convención de Belém do Pará	Ley 605/95	Es el único instrumento internacional específico contra la violencia hacia las mujeres, estableciendo mecanismos de protección defensa frente a la violencia física, sexual y psicológica tanto en el ámbito público como privado. Esta Convención establece el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.
Convención Americana sobre Derechos Humanos - Pacto de San José de Costa Rica	Ley 1/89	Establece la obligación de los Estados de respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y garantizar el libre y pleno ejercicio de estos derechos a todas las personas sin discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. Para la Convención persona es todo ser humano. Reconoce el derecho a la vida, a la integridad personal, prohíbe la tortura, la esclavitud y servidumbre, reconoce el derecho a la libertad personal, a las garantías judiciales, a la libertad de conciencia y religión, libertad de pensamiento y de expresión, libertad de asociación, entre otros.

2 Leyes nacionales para garantizar los derechos de las mujeres

El marco jurídico nacional se ha venido fortaleciendo a lo largo de la era democrática, tratado de incorporar no sólo legislación que garantice los derechos humanos de las mujeres sino también estableciendo mecanismos eficaces para su real concreción. Algunas de estas normativas –no todas– son las siguientes:



Nombre de la Ley	Resumen
Ley N° 45/91: del Divorcio y su posterior modificación por la Ley N° 5422/15	Establece como causales de divorcio varios tipos de violencia ocurridos dentro del matrimonio. La modificación introducida en el año 2015, amplía como causales de divorcio otras situaciones de violencia (artículo 4 inciso a) como “hechos punibles contra el otro cónyuge”, además del “atentado de uno del cónyuges contra la vida del otro” ³⁴ .
Ley N° 1/92 que modifica parcialmente el Código Civil de 1985	Que contemplan la eliminación de varios artículos discriminatorios para las mujeres y las familias, e incluye como causal de separación la violencia en el matrimonio.
Ley N° 496/95: Modificación del Código del Trabajo (Ley N° 213/93)	Incluye dos artículos referidos al acoso sexual: i) artículo 81, que establece como causa justificada del cese del contrato de trabajo por parte del empleador, la existencia de “actos de acoso sexual consistentes en amenaza, presión, hostigamiento, chantaje o manoseo con propósitos sexuales hacia un trabajador de uno u otro sexo, por parte de los representantes del empleador, jefes de empresa, oficina o taller o cualquier otro superior jerárquico (inciso “w”); en tanto el artículo 84 permite al trabajador o a la trabajadora rescindir el contrato de trabajo, si fuera víctima de “actos de violencia, acoso sexual, amenazas, injurias o malos tratos del empleador o sus representantes, familiares o dependientes[...].
Ley N° 834/96 “Código Electoral”	En el inciso r del artículo 32 establece que los estatutos de los partidos políticos deben contener los mecanismos adecuados para la promoción de la mujer a cargos electivos en un porcentaje no inferior al veinte por ciento y el nombramiento de una proporción significativa de ellas en los cargos públicos de decisión. La cuota se aplica a la interna partidaria con un mandato de posición, es decir, una mujer cada cinco lugares (como mínimo) estableciendo como sanción la no inscripción de la lista cuando no se haya aplicado dicha disposición.
Ley N° 1160/97 “Código Penal”	Que sustituyó al Código penal de 1914 e introdujo avances relevantes para la igualdad. Entre los años 2008 y 2014, modificaron varios artículos entre ellos los referidos a la violencia sexual y la violencia familiar: Ley N° 3440/08: que establece el aumento de la pena por homicidio doloso (de 25 a 30 años de prisión) cuando la persona “matara a su padre o madre, a su hijo, a su cónyuge o concubino, a su hermano” (artículo 105, inc. 2°), y también establece el aumento de las penas por los hechos de coacción sexual y violación (artículo 128).

34 CODEHUPY, *Informe situación de los Derechos Humanos en Paraguay - año 2017*, pág. 141 y s.

Nombre de la Ley	Resumen
Ley N° 1600/00 “Contra la violencia doméstica”	Fundada en el artículo 60 de la Constitución, esta ley protege a toda persona que sufra actos de violencia física, psíquica o sexual por parte de alguno de los integrantes del grupo familiar. Es una ley de carácter civil que establece un procedimiento simple y con plazos breves ante los Juzgados de Paz para la obtención de medidas de protección.
Ley N° 3.803/09 “Que otorga licencia a trabajadoras para someterse a exámenes de Papanicolau y Mamografía”. Actualmente se encuentra sancionada y pendiente de promulgación una nueva ley que amplía a dos días de licencia.	Establece que toda trabajadora, dependiente o no, del sector privado o público, con cargo permanente, temporal o contratada, con cargo electivo o no, goza de licencia remunerada de un día laborable en cada año, para someterse a exámenes de Papanicolau y Mamografía. (Artículo 1°). Para gozar del beneficio de esta licencia, la beneficiaria debe acreditar, mediante el documento expedido por el centro de salud, sanatorio, hospital u otro centro médico sanitario, que los estudios fueron realizados. (Artículo 2°). La fecha de licencia será establecida de común acuerdo entre la beneficiaria y el empleador, la autoridad superior, el departamento de Recursos Humanos, o similar que correspondiere, salvo prescripción médica que indique la necesidad urgente de realizar dichos estudios. (Artículo 3°)
Ley N° 3.929/09 “Que Amplía el Libro IV, Título Segundo, Capítulo III De La Ley N° 1680/01 “Del Procedimiento para la fijación de Alimentos para el Niño y la Mujer Grávida” y establece el Procedimiento para el Ofrecimiento de Alimentos”.	Establece quienes pueden ofrecer alimentos señalando que los que estén obligados por Ley podrán ofrecer alimentos al niño o adolescente o a la mujer que tuviera necesidad de protección económica para el hijo en gestación. Los que ofrecen alimentos deberán justificar por algún medio de prueba el derecho en cuya virtud lo hacen, y el monto ofrecido. (Artículo 1°). El procedimiento tendrá carácter sumario y gratuito, y solo podrá ser iniciado por los que estén obligados por Ley. El Juez, para resolver el ofrecimiento de alimentos correrá traslado a la otra parte por el plazo de tres días. No tendrán intervención ni los defensores públicos ni el Ministerio Público. Las sentencias serán fundadas. En caso de rechazo será apelable sin efecto suspensivo. Las sentencias que se dicten no causan estado. (Artículo 2°)
Ley N° 4628/12 que modifica el artículo 229 de violencia familiar	Por la cual aumenta la pena privativa de libertad de hasta tres años o multa para quien ejerciera violencia física o sicológica en forma reiterada a otro con quien conviva, “siempre que no surjan lesiones, en cuyo caso no requerirá de la reiteración”.



Nombre de la Ley	Resumen
Ley N° 4788/12 “Integral contra la trata de personas”	Tiene por objeto prevenir y sancionar la trata de personas en cualquiera de sus manifestaciones (explotación sexual, servidumbre, trabajo forzoso, matrimonio servil, prácticas similares a la esclavitud, explotación económica, servidumbre de la gleba, esclavitud por deudas) perpetrada en el territorio nacional y en el extranjero. Su objetivo también es proteger y asistir a las víctimas, fortaleciendo la acción estatal contra este hecho punible.
Ley N° 4.675/12, que eleva a rango de Ministerio a la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República (Ley N° 34/96)	Eleva a rango ministerial la Secretaria de la mujer y con ello adquiere mayor estabilidad institucional, participación en el gabinete de ministros, con posibilidades de acceder a mayores recursos financieros. El Ministerio de la Mujer elabora, articula y ejecuta las políticas públicas con enfoque de género que tiene como objetivo final lograr la igualdad de derechos entre mujeres y hombres. Mantiene los mismos objetivos de la Secretaría de la Mujer que establece, entre otros, la elaboración de “planes, proyectos y normas para erradicar la violencia contra la mujer (artículo 2, inciso e de la anterior Ley N° 34)
Ley N° 4633/2012 “Contra el Acoso Escolar en Instituciones Educativas Públicas, Privadas o Privadas Subvencionadas”	La presente Ley tiene por objeto definir, prevenir e intervenir en los diversos tipos o modalidades de acoso u hostigamiento escolar en el ámbito educativo; así como adoptar las medidas que correspondan, de conformidad con las normas de convivencia de cada institución educativa, debidamente aprobadas por el Ministerio de Educación y Cultura, acorde con las buenas costumbres y las legislaciones vigentes. Dichas normas serán aplicables a las instituciones de enseñanza de gestión pública, privada o privada subvencionada de toda la República. Son bienes jurídicos protegidos por la presente Ley: la integridad física y psíquica de los alumnos y alumnas. (Artículo 1).
Ley N° 5.115/ 2013 “Que crea el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social”.	El Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, en adelante el Ministerio, es un órgano del Poder Ejecutivo, de orden público, al que corresponde la tutela de los derechos de los trabajadores y las trabajadoras, en materia de trabajo, empleo y seguridad social, como policía laboral en su carácter de Autoridad Administrativa del Trabajo. De conformidad a la ley 5115/13 Art. 16,17 y siguientes en concordancia con el Art. 408 de Código del Trabajo, las empresas tienen la obligatoriedad del cumplimiento del Art. 134 que en el segundo párrafo establece lo siguiente:



Nombre de la Ley	Resumen
<p>Ley N° 5.115/ 2013 “Que crea el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social”.</p>	<p>“Los establecimientos industriales o comerciales en que trabajan más de cincuenta trabajadores de uno u otro sexo, están obligados a habilitar salas o guarderías para niños menores de dos años, donde éstos quedarán bajo custodia, durante el tiempo de trabajo de su padre o madre”.</p> <p>En caso de verificarse en la base de datos empresas que se encuentran en falta dentro de lo previsto en el citado artículo, los Inspectores de la Dirección General este Ministerio se constituirán ante esta firma y aplicarán las sanciones previstas en el Art 385 del C.T., que dice: “ La falta de cumplimiento de las disposiciones de este Código que carezcan de pena especial, será sancionada con multas correspondientes al importe de diez a treinta jornales mínimos diarios por cada trabajador afectado, que se duplicará en caso de reincidencia.</p>
<p>Ley N° 5378/14 que modifica nuevamente el artículo 229</p>	<p>Elimina la reiteración del hecho de violencia familiar y castiga con pena privativa de libertad de 1 a 6 años por dicho delito. Además, establece que “cuando el hecho de violencia provocara los resultados de la lesión grave, se aplicará la sanción prevista en el artículo 112 del Código Penal”.</p>
<p>Ley N° 5446/15 “Políticas públicas para mujeres rurales”</p>	<p>Busca promover y garantizar los derechos económicos, sociales, políticos y culturales de las mujeres rurales, entendidas éstas como aquellas mujeres a quien su medio de vida e ingresos, está directamente o indirectamente</p>
<p>Ley N° 5407/15 “Del trabajo doméstico”</p>	<p>Equipara los derechos de las trabajadoras domésticas al resto de las y los trabajadores del país en materia de 8 horas de jornada laboral, aguinaldo, vacaciones, descansos, seguro social obligatorio, y otros. Salvo el salario, que establece como piso el 60% del salario mínimo.</p>
<p>Ley N° 5508/15 “Promoción, protección de la maternidad y apoyo a la lactancia materna”</p>	<p>Tiene por objeto promover, proteger y apoyar la lactancia materna. Extiende el permiso por maternidad a 18 semanas con algunas modificaciones si se trata de embarazos múltiples o condiciones del gestante al nacer, estableciendo el pago del 100% de la remuneración a cargo del IPS o en su caso por el empleador, si la trabajadora no estuviere asegurada. Igualmente establece otros permisos por adopción, por paternidad y por lactancia.</p>



Nombre de la Ley	Resumen
<p>Ley N° 5659/16 “De Promoción del Buen Trato, Crianza Positiva y de Protección a Niños, Niñas y Adolescentes Contra el Castigo Físico o cualquier tipo de Violencia como Método de Corrección o Disciplina”</p>	<p>Hace referencia al derecho del niño, niña y adolescente al buen trato y la prohibición del castigo físico y tratos humillantes.</p> <p>Todo niño, niña y adolescente tiene derecho al buen trato y a que se respete su integridad física, psíquica y emocional. Este derecho comprende la protección de su imagen, su identidad, su autonomía, su pensamiento, sus sentimientos, su dignidad y sus valores.</p> <p>Queda prohibido el castigo físico y los tratos humillantes infligidos a niños, niñas y adolescentes como forma de corrección o disciplina, en especial por parte de los padres, tutores, guardadores o responsables de su educación, cuidado, orientación, o tratamiento de cualquier clase.</p> <p>Los niños, niñas y adolescentes tienen especialmente derecho a recibir orientación, educación, cuidado y disciplina mediante la implementación de pautas de crianza positiva.</p>
<p>Ley N° 5724/16 “Que Establece la Creación de la “Libreta de Salud de la Mujer” En todo el territorio de la República del Paraguay”</p>	<p>Por esta Ley se crea la “Libreta de Salud de la Mujer”, destinada a todas las mujeres paraguayas y residentes en todo el territorio nacional. (artículo 1)</p> <p>La Libreta de Salud de la Mujer se utilizará como instrumento necesario, a fin de asegurar la atención integral de la mujer en establecimientos públicos, privados o mixtos.</p> <p>La no presentación de la Libreta no será un impedimento de la atención.</p> <p>El Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social será la autoridad de aplicación de la presente Ley y tendrá la responsabilidad de proveer y distribuir la Libreta de Salud de la Mujer, en forma gratuita a los establecimientos de salud de todo el país. También deberá implementar campañas masivas de difusión y comunicación sobre la importancia del uso de este documento sanitario. (Artículo 2).</p>
<p>Ley N° 5777/16 “De protección integral a las mujeres, contra toda forma de violencia”</p>	<p>Tiene por objetivo establecer políticas y estrategias para la prevención de la violencia hacia las mujeres, mecanismos de atención y medidas de protección, sanción y reparación integral, tanto en el ámbito público como privado. La ley define diferentes formas de violencia como la física, psicológica, sexual, laboral, contra los derechos reproductivos, violencia económica, violencia política, violencia obstétrica, mediática, telemática, simbólica, institucional y contra la dignidad. La normativa especifica las responsabilidades institucionales y establece medidas de protección y tipifica el feminicidio.</p>



Nombre de la Ley	Resumen
Ley N° 6286/19 “De defensa, restauración y promoción de la agricultura familiar campesina”	Esta ley regula condiciones básicas para garantizar el desarrollo de la agricultura familiar campesina a los efectos de lograr su recuperación y consolidación, por su elevada importancia para la seguridad y soberanía alimentaria. La ley establece una serie de responsabilidades del Estado en materia de mejoramiento y protección social al campesinado y a los pueblos indígenas, específicamente se refiere a la elaboración de todo tipo de discriminación a fin de lograr el acceso en condiciones de igualdad de hombres y mujeres, a los derechos y beneficios contemplados en la ley, adecuando las acciones y formulando políticas específicas de reconocimiento a favor de las mujeres en la agricultura familiar campesina.

Fuente: Compendio legislativo. Derechos de las mujeres. Comisión de Equidad y Género de la Honorable Cámara de Senadores y ONU Mujeres. 2018, p. 144. Con adaptación y agregados propios.

Otras disposiciones legales de menor jerarquía:

Nombre del instrumento	Resumen
Resolución N° 604/2017 de la Secretaría de la Función Pública (SFP) Por la cual se aprueba la Implementación del Sistema Índice de Gestión de Personas de la Secretaria de la Función Pública dependiente de la Presidencia de la Republica; se designan las Áreas Responsables de su Administración y Gestión y se establecen los Procedimientos para la Autoevaluación de los Organismos y Entidades del Estado (OEE) en el Sistema.	Establece los parámetros dentro de los cuales se deben realizar las evaluaciones por los diversos Organismos y entidades del Estado, así como las herramientas legales y administrativas a ser utilizadas. Asimismo se designan a los administradores del Sistema, se designan responsables del mantenimiento y se designa responsable del monitoreo, entre otras disposiciones referentes a la eficacia del sistema de referencia.



Nombre del instrumento	Resumen
<p>Resolución N° 0387/2018 De la Secretaría de la Función Pública (SFP) Por la cual se Aprueba el Protocolo de Actuación ante casos de Violencia Laboral con Perspectiva de Género</p>	<p>Esta Resolución aprueba el Protocolo de actuación ante casos de violencia laboral, con perspectiva de género, que integra como Anexo a este acto administrativo e insta a los Organismos y Entidades del Estado a adoptar el presente Protocolo para la actuación ante casos de violencia en sus ámbitos de intervención. Asimismo, encarga a la Dirección General de Comunicación Estratégica la difusión del documento aprobado en esta Resolución, mediante las herramientas tecnológicas disponibles en la SFP (Artículos 1, 2 y 3).</p>
<p>Resolución N° 0388/18 De la Secretaría de la Función Pública (SFP) Por la cual se Aprueba la Guía Metodológica para Incorporar la Perspectiva de Género, No Discriminación y Buen Trato en Reglamentos Institucionales de los Organismos y Entidades del Estado”</p>	<p>Aprueba la Guía Metodológica para incorporar la perspectiva de género, no discriminación y buen trato en reglamentos institucionales de los Organismos y Entidades del Estado, que integra como Anexo a este acto administrativo e insta a los Organismos y Entidades del Estado a promover la definición de instrumentos institucionales que permitan ambientes laborales de respeto a los derechos, promoción del buen trato y libres de todo tipo de discriminación. Además, se encarga a la Dirección General de Comunicación Estratégica la difusión del documento aprobado en esta Resolución, mediante las herramientas tecnológicas disponibles en la SFP. (Artículos 1, 2 y 3).</p>
<p>Resolución N° 0516/16 de la Secretaría de la Función Pública (SFP) Por la cual se Aprueba el Protocolo de Intervención y Guía de Atención para casos de Discriminación y Acoso Laboral en la Función Pública</p>	<p>Aprueba un protocolo de intervención que garantiza en las instituciones del Estado la protección en casos de discriminación y acoso laboral, disponiendo igualmente la aprobación de la guía a ser utilizada para la atención en estos casos.</p>
<p>Resolución 391/2016 de la Secretaría de la Función Pública (STP) Que reglamenta el procedimiento y sanción de la violencia laboral, el mobbing (trato hostil o vejatorio al que es sometida una persona en el ámbito laboral) y el acoso sexual en la STP.</p>	<p>La Secretaria Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social (STP), emitió esta Resolución. La implementación de la misma es a fin de garantizar la adopción de medidas preventivas y evitar los riesgos laborales. A través de la resolución se adopta para uso de la STP la resolución de la Secretaria de la Función Pública N° 516/2016 “Por la cual se aprueba el protocolo de intervención y guía de atención para casos de discriminación y acoso laboral en la función pública”.</p>



Nombre del instrumento	Resumen
	<p>La resolución establece un procedimiento interno explícito para casos de denuncias de mobbing, acoso laboral o sexual; las sanciones que se aplicaran; las medidas para prevenir, controlar y, según proceda, eliminar la violencia en el lugar de trabajo y programas de información, educación y formación de los trabajadores sobre la prevención de la violencia laboral.</p> <p>Dicha resolución entiende por violencia laboral a la ejercida sobre el trabajador/a de manera directa mediante actos, comentarios, proposiciones o conductas con connotación psicológica, moral o sexual, que atentan contra la integridad y la dignidad personal y profesional.</p> <p>Igualmente todo aquello que suponga un riesgo laboral con importantes consecuencias físicas, psicológicas y sociales para la salud, no consentidas por la víctima, que impliquen de manera expresa o tácita la amenaza de causarle un perjuicio en razón de la relación jerárquica o funcional de quien comete dichos actos.</p>
<p>Decreto N° 6973 / 2017 Que reglamenta la Ley N° 5777/2016 “De protección integral a las mujeres contra toda forma de violencia”</p>	<p>Establece conceptos y criterios normativos para la aplicación de la ley para cada una de las instituciones involucradas, así como las medidas de seguimiento de la normativa por parte del órgano rector: Ministerio de la Mujer.</p>
<p>Decreto No. 7550/ 2017 Que reglamenta la Ley N° 5508/15 de “Promoción, protección de la maternidad y apoyo a la lactancia materna”.</p>	<p>Establece el procedimiento para la aplicación progresiva de la normativa, conteniendo disposiciones administrativas y legales para los permisos de maternidad y lactancia. Esta normativa es aplicable a personas en relación de dependencia.</p> <p>El órgano de aplicación encargado de velar por su cumplimiento es el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.</p>
<p>Resolución No. 388/2019 que crea la oficina de atención y prevención de la violencia laboral y se establece el procedimiento de actuación ante casos de violencia laboral, mobbing y acoso sexual en los lugares de trabajo dentro de las empresas.</p>	<p>Reglamenta la violencia laboral contenida en la Ley No. 5777/16 y reconoce que la violencia y el acoso en el mundo del trabajo afectan a la salud psicológica, física y sexual de las personas, su dignidad y su entorno familiar. La Resolución crea la Oficina de Atención y Prevención de la violencia laboral, dependiente del Ministerio del Trabajo, define que es la violencia laboral, incluido el acoso sexual y establece los diferentes procedimientos de denuncia ante los hechos de violencia.</p>

Fuente: Compendio legislativo. Derechos de las mujeres. Comisión de Equidad y Género de la Honorable Cámara de Senadores y ONU Mujeres. 2018, p. 144. Con adaptación y agregados propios.





Además del marco jurídico nacional se encuentran las Políticas Públicas nacionales. En materia de igualdad de género existe el **IV Plan Nacional de Igualdad**³⁵ que tiene por objetivo general: “Avanzar hacia la igualdad real y efectiva, allanando los obstáculos que la dificultan o impiden y eliminando toda forma de discriminación”, además de los siguientes objetivos específicos:

1. Eliminar toda discriminación legal hacia las mujeres
2. Eliminar obstáculos y desarrollar los mecanismos que hagan posible el acceso igualitario y la permanencia de las mujeres en la toma de decisiones públicas en los diferentes poderes del Estado y en todos los niveles territoriales del Estado paraguay
3. Eliminar los obstáculos y crear condiciones para una vida sin violencia y la plena vigencia de los derechos a una salud integral de las mujeres
4. Eliminar obstáculos y crear condiciones que posibiliten el empoderamiento y la autonomía económica de las mujeres, compartiendo con la familia, el Estado y el sector privado, el trabajo no remunerado, accediendo al mercado laboral en condiciones de igualdad y a recursos que le permitan emprender proyectos rentables
5. Eliminar obstáculos y crear condiciones que posibiliten a las mujeres su acceso a la justicia libre de estereotipos sexistas.

Además de los objetivos, el Plan tiene ejes de derechos establecidos:

- La ley no discrimina a las mujeres
- Empoderamiento para la toma de decisiones
- Autonomía física
- Empoderamiento económico
- Acceso a la justicia

El Plan desarrolla los obstáculos que tiene el Estado para el cumplimiento de cada uno de estos ejes y establece y busca mecanismos y propone acciones concretas para superar estos obstáculos.

³⁵ IV Plan Nacional de Igualdad. Allanar obstáculos par la igualdad Sustantiva. Ministerio de la Mujer. Aprobado por Decreto No. 936 del 20 de diciembre de 2018.

3

La organización municipal

Las municipalidades son los órganos de gobierno local con personería jurídica que, dentro de su competencia, tienen autonomía política, administrativa y normativa, así como autarquía, es decir, independencia, en la recaudación e inversión de sus recursos (art. 166 de la Constitución Nacional).

El gobierno de los municipios está a cargo de un/una intendente y de una junta municipal, cargos que son electos por medio del sufragio directo por las personas que habitan y están registradas en esas localidades en el padrón electoral.

Ante el cambio de mandato y la asunción de nuevas autoridades, es clave realizar un Corte Administrativo para delimitar las responsabilidades de las autoridades que asumen y a las que dejan el cargo. El Corte Administrativo es el acto de entrega y recepción de administraciones, y debe realizarse ante una escribanía pública o juez/jueza de paz, quienes deberán elaborar un acta y acompañar la documentación pertinente y sirve para que las autoridades electas conozcan los siguientes aspectos:

- Recursos Financieros disponibles en Caja y Bancos
- Endeudamiento total
- Estado actualizado del Servicio de la Deuda Pública Municipal
- Bienes patrimoniales del Municipio

La Intendencia Municipal es el órgano ejecutivo y tiene a su cargo la administración general de la municipalidad. La Junta Municipal es el órgano normativo, de control y deliberante.

El Gobierno Municipal debe ser capaz de atender los reclamos ciudadanos en las distintas áreas por ejemplo:

- Planificación, urbanismo y ordenamiento territorial.
- Infraestructura pública y servicios.
- Transporte público y tránsito.
- Medio ambiente.
- Espectáculos y lugares de concurrencia pública.
- Patrimonio histórico y cultura
- Salud, higiene y salubridad.
- Educación, cultura y deporte.
- Gestión de Políticas locales de Igualdad de Género
- Desarrollo productivo.



- Desarrollo humano y social
- Otros como catastro, delimitación de zonas urbanas, mensuras y loteamientos.

3.1 Atribuciones de la Intendencia y de la Junta Municipal en materia Administrativa-Financiera

Intendencia municipal

- Administrar los bienes municipales y recaudar e invertir los ingresos de la municipalidad, de acuerdo con el presupuesto
- Elaborar y someter a consideración de la Junta Municipal el Proyecto de Ordenanza Tributaria y el Proyecto de Ordenanza de Presupuesto
- Ejecutar el presupuesto municipal
- Informar sobre la ejecución presupuestaria a la Junta Municipal
- Efectuar adquisiciones, contratar obras y servicios, llamar a licitación pública o concurso de ofertas, y realizar las adjudicaciones
- Nombrar y remover al personal de la intendencia, conforme a la Ley
- Disponer el inventario y la buena conservación de los bienes mobiliarios e inmobiliarios del patrimonio municipal

Junta municipal

- Autorizar por resolución los llamados a licitación pública por concurso de ofertas y aprobar los correspondientes pliegos de bases y condiciones
- Aprobar las adjudicaciones y los contratos suscritos con los adjudicatarios o concesionarios en virtud de llamados a licitación pública y a licitación por concurso de ofertas
- Sancionar anualmente la Ordenanza de Presupuesto de la Municipalidad, y controlar su ejecución
- Sancionar anualmente la Ordenanza Tributaria
- Autorizar, vía resolución, la contratación de empréstitos
- Considerar la rendición de cuentas de la ejecución presupuestaria, presentada por el Intendente Municipal
- Autorizar, vía resolución la contratación de servicios de auditoría para la administración municipal en caso necesario

Declaración Jurada de Bienes

Las autoridades municipales electas, ya sea el Intendente o los miembros de la Junta Municipal, dentro de los 15 días de haber tomado la posesión de su cargo y en igual término, al cesar en el mismo, deberán presentar Declaración Jurada de Bienes y Rentas, Activos y Pasivos, a la Contraloría General de la República, bajo pena de multas (de entre 200 y 300 jornales) y/o sanciones de inhabilitación para ocupar cargos públicos sean como nombrados o contratados y de ser electos en elección popular por el término de 5 o 10 años.



3.2 Políticas públicas municipales con perspectiva de género

Las políticas públicas son las acciones que desarrollan los gobiernos para dar solución a un problema social o para garantizar derechos de las personas³⁶. Los tipos de políticas públicas municipales pueden ser:

- **Regulatorias:** tienen como objetivo establecer pautas que deben cumplir quienes están bajo las competencias estatales. Ejemplos: tipo de publicidad, regulación del uso del suelo, del normas de estacionamiento, etc.
- **Distributivas:** El objetivo es hacer llegar a la población en general o a una población en específico algún bien o servicio: Ejemplo: instalación de servicios comunitarios en algunos barrios, merienda escolar o subsidios.
- **Redistributivas:** Tiene por objetivo la transferencia de recursos de unos grupos a otros, ejemplo: determinación de impuestos o establecimiento de tasas, aranceles, etc.
- **Constituyentes:** establecen reglas para la institucionalidad, por ejemplo: creación de Secretarías de la Mujer o Albergues para mujeres víctimas o para personas en situación de vulnerabilidad³⁷.

Tipo de política pública	Ejemplo de instrumento municipal
Regulatorias	Ordenanzas o resolución de regulación
Distributiva	Planes/Programas/Proyectos
Redistributivas	Ordenanzas tributarias/ordenanzas del Presupuesto Municipal
Constituyente	Ordenanzas/Resolución de creación de un área/dependencia

Fuente: Guía para la Igualdad de Género en las políticas públicas Municipales del Paraguay. Red de Mujeres Múncipes, Ministerio de la Mujer, ONU Mujeres y PNUD, año 2015, p. 5

Incorporar la perspectiva de género en el trabajo municipal es fundamental e implica identificar y analizar las diferencias en el goce de derechos de mujeres y hombres. Estas diferencias pueden ser biológicas como por ejemplo las diferencias en los órganos sexuales, la capacidad de gestación de las mujeres, etc. pero también existen diferencias basadas en mandatos culturales, entendidos como las construcciones de género,

36 Guía para la Igualdad de Género en las políticas públicas Municipales del Paraguay. Red de Mujeres Múncipes, Ministerio de la Mujer, ONU Mujeres y PNUD, año 2015, p. 4

37 Idem. p. 4



es decir, aquel conjunto de características, oportunidades y expectativas que cada sociedad asigna e impone a las personas dependiendo de su sexo. Es una construcción social, no natural, que incluye valoraciones, ideas, concepciones y prácticas acerca de cómo debe ser un hombre y cómo debe ser una mujer. Ejemplo. No es lo mismo ser mujer en Paraguay que ser mujer en la Paquistán, los mandatos culturales, sociales, religiosos, aplican una serie de comportamientos respecto a cada uno de los sexos. De la misma manera, se puede afirmar que estos mandatos también cambian con el tiempo, es decir, si las mujeres no votaban en Paraguay hasta 1961 es porque se consideraba que éstas no tenían la capacidad de hacerlo por sí mismas, que serían manipuladas por sus padres, hermanos, maridos. Hasta la reforma del Código Civil en 1992, la mujer casada no tenía derecho sobre sus propios bienes, ni siquiera sobre sus hijos. Estos mandatos han cambiado, pero persisten aún grandes brechas entre hombres y mujeres en materia de educación, trabajo, acceso a la salud, salario, violencia, etc.

La **Ley No. 3966/10 Orgánica Municipal** es la que regula el funcionamiento de los municipios y establece funciones en materia de igualdad de género, esto quiere decir que, las municipalidades pueden y deben desarrollar estas funciones de conformidad a las posibilidades presupuestarias y en el marco de sus competencias. Algunas de ellas son:

- Artículo 12. 7. En materia de Salud, Higiene y Salubridad. Inciso “f”: la elaboración de planes municipales de salud (...) teniendo en cuenta el enfoque de igualdad de oportunidades, de equidad de género, de no discriminación y de diversidad étnica. Inciso “g”: la elaboración e implementación de planes especiales de salud reproductiva, planificación familiar, salud sexual (...).
- Artículo 12. 8. En materia de Educación, Cultura y Deporte. Inciso “b”: la elaboración de planes municipales de educación (...) considerando el enfoque de igualdad de oportunidades, de equidad de género, de no discriminación y de diversidad étnica.
- Artículo 12.10. En materia de Desarrollo Humano y Social. Inciso “a”: la planificación, elaboración y ejecución de proyectos municipales de desarrollo humano y social (...) y de promoción de la equidad de género. Inciso “b”: la construcción, mejoramiento y mantenimiento de la infraestructura social necesaria en el municipio (...) para la adecuada prestación del servicio de atención a la mujer (...) Inciso “c”: la participación en la formulación de la política y estrategia nacional y departamental de equidad de género, de promoción y atención de la mujer. Inciso “d”: la implementación de programas integrales, dirigidos a (...) la igualdad entre hombres y mujeres, la participación política y social de la mujer, (...)

La **Ley No. 5777/16 de Protección integral a las mujeres contra toda forma de violencia** también establece obligaciones a los municipios en materia de prevención, atención y contención de casos de violencia contra las mujeres y las niñas.

Artículo 25. Municipalidades. Los Gobiernos municipales a través de la intendencia y de las juntas municipales y con el apoyo técnico del Ministerio de la Mujer creará Servicios Integrales de Prevención y Atención a mujeres en situación de violencia, las que tendrán por funciones:

- a. Realizar campañas de sensibilización, difusión y capacitación orientadas a la comunidad para informar, concienciar y prevenir la violencia contra las mujeres en los ámbitos en los que se desarrollen sus relación interpersonales.
- b. Brindar asistencia y orientación psicológica y jurídica gratuita, a las mujeres en situación de violencia.
- c. Habilitar una línea telefónica de información y orientación a mujeres en situación de violencia y coordinar con la Policía Nacional acciones en los casos que requieran auxilio inmediato.
- d. Llevar un registro de casos para reportar información al Sistema Unico y estandarizado de registro y adoptar un protocolo de atención.
- e. Impulsar políticas municipales integrales de prevención de la violencia.

Igualmente, la **Ley No. 5446/15 de Políticas públicas para mujeres rurales** establece una serie de responsabilidades municipales para las mujeres rurales, entre ellas:

Artículo 22. Las instituciones públicas relacionadas al sector rural, los gobiernos departamentales y los municipales, serán los titulares de obligación y organismos ejecutores de la presente política; en el marco de un Convenio de Delegación de Competencias a ser suscripto.

Artículo 23. Los gobiernos departamentales y municipales organizarán y coordinarán comisiones creadas con criterios de representatividad, en las que estarán representadas las organizaciones de mujeres rurales, con los objetivos principales de realizar propuestas en virtud de sus competencias al Ministerio de la Mujer, e implementar y monitorear el cumplimiento de la presente ley.

Igualmente, el **IV Plan Nacional de Igualdad** establece:

Para garantizar que la política municipal incorpore la mirada, la perspectiva de género e igualdad es importante:



- Reconocer que existen relaciones de desigualdad, de opresión e injusticia de género;
- Identificar los problemas que estas diferencias generan en el acceso a las políticas públicas y en los diferentes impactos en su aplicación;
- Buscar, identificar, formular las soluciones a los problemas planteados y los mecanismos eficaces para superar dichas brechas;
- Legitimar la política, a través de un instrumento legal y presupuesto (ordenanza, resolución).
- Implementar la política, dotando del personal adecuado y suficiente para su implementación, así como los recursos públicos, lo que implica a su vez realizar una planificación adecuada: identificando plazos, responsabilidades, recursos y tiempos.
- Evaluar la política, analizar si esta sirvió o no para solucionar el problema y si tuvo los resultados esperados, proponiendo ajustes y mejoras, se fuere necesario³⁸.

3.3 El presupuesto municipal

El Presupuesto Municipal es el instrumento de asignación de recursos financieros para el cumplimiento del Plan de Gobierno, y se constituye en la expresión financiera del Plan de Trabajo Anual y/o plurianual.

En el Presupuesto Municipal se establece la estimación por origen de los ingresos, tales como: impuestos, tasas, contribuciones, transferencias y otros; y se determina el monto de los gastos autorizados para pago de salarios, dietas, compra de insumos, inversiones y otros.

Coordinación de políticas en el proceso presupuestario municipal entre la Intendencia y la Junta Municipal.

Intendencia Municipal	Junta Municipal
Debe elaborar un presupuesto que recoja las inquietudes de la población para que el Municipio pueda desarrollarse en forma planeada y justificada. Para ello, los ingresos municipales deberán utilizarse en forma eficiente de manera a financiar aquellos gastos programados conforme a objetivos, metas y resultados, a fin de cumplir con el Plan de Gobierno y permitir la evaluación de la gestión municipal por parte de las/os habitantes del Municipio.	Debe constituirse en supervisor del cumplimiento de las leyes y ordenanzas y que el presupuesto se convierta en un instrumento potenciador, orientador y canalizador del desarrollo local, tanto económico como social.

La Intendencia debe remitir el presupuesto a la Junta a más tardar el 30 de septiembre de cada año. Si no lo hace, para el siguiente año seguirá vi-

gente el del ejercicio fiscal en curso, es decir, el mismo. En el estudio del proyecto, la Junta Municipal no podrá reasignar recursos destinados a inversiones con el propósito de incrementar gastos corrientes. Además, no podrá realizar una reestimación de ingresos, con excepción de modificaciones que respondan a una omisión de orden legal.

El presupuesto tampoco es un instrumento neutral al género, por eso es necesario:

- Identificar en el presupuesto las contribuciones diferenciadas de hombres y mujeres (quienes tributan, quienes pagan aranceles, etc.)
- Desagregar por sexo los gastos y las inversiones (a quién va dirigido cada egreso)
- Establecer partidas presupuestarias específicas para desarrollar programas que tengan como objetivo la igualdad de género³⁹.

3.4 Participación ciudadana

Así como en el gobierno nacional, la ciudadanía tiene el deber y el derecho de participar en los asuntos públicos y lo puede hacer mediante tres mecanismos: iniciativa popular de proyectos de ordenanza, acceso a la información pública y audiencias públicas.

Iniciativa popular

En cuanto a las iniciativas populares de proyectos de ordenanzas; la ley orgánica dispone en su artículo 38 que las iniciativas de proyectos de ordenanzas corresponden a miembros de la Junta, a la intendencia o a la ciudadanía por iniciativa popular. El texto propuesto debe contener:

- a. una exposición de motivos,
- b. la firma de al menos el 5% de electores en distritos electorales de 1 a 20 mil electores; del 4% en distritos electorales de 20 mil a 50 mil; del 3% en distritos electorales de 50 a 100 mil electores; del 2% en distritos electorales de más de 100 mil electores. Las personas firmantes deben estar inscritas en el registro cívico permanente correspondiente al municipio, y deberán estar identificadas con su nombre y apellido y número de documento de identidad.
- c. la designación de una comisión promotora de la iniciativa, con expresión de sus datos personales y la constitución del domicilio de la comisión. Esta comisión actuará en representación de los firmantes, a los efectos de la tramitación del proyecto y está integrada como mínimo por tres electores.

39 Idem.



Corresponde a la justicia electoral competente verificar si las y los promotores de esta iniciativa han alcanzado el porcentaje de electores requerido en este artículo. Una vez que se admita el proyecto de ordenanza este sigue el mismo trámite que los demás proyectos y el estudio debe iniciarse sin demora. La ley también dispone que cinco días hábiles antes del tratamiento del proyecto se notifique a la comisión promotora para que asista a la sesión con derecho a voz, pero sin voto.

Audiencias públicas

La Ley N° 5.590/16 “Que modifica el artículo 69 de la Ley n° 3.966/10 Orgánica Municipal, establece que las municipalidades convocarán a audiencias públicas para brindar información a la ciudadanía sobre su gestión, a más tardar en la primera quincena de febrero de cada año, en las cuales comunicarán las actividades, proyectos ejecutados y en ejecución, entre otros del período anterior fenecido. Para esto, la Municipalidad deberá elaborar y presentar un folleto informativo, que conforme la ley, deberá contener lo siguiente:

- a. **El Balance General, Estado de Resultados y Ejecución Presupuestaria, correspondiente al Ejercicio Fiscal fenecido.**
- b. **Informar sobre los montos de las transferencias recibidas por el municipio del Ministerio de Hacienda en los rubros referidos a royalties, compensaciones y los del Fondo Nacional de Inversión Pública y Desarrollo (FONACIDE) del ejercicio fenecido, con documentos respaldatorios.**
- c. **Informar el detalle de la aplicación y ejecución de los mismos en obras y otros rubros establecidos en la legislación de referencia, saldo presupuestario y financiero de los mismos, enumerando obras realizadas con sus especificaciones técnicas, obras por desarrollar en espera y criterios que hayan sido tenidos en cuenta para su realización o identificación como prioritarios, con documentos respaldatorios.**
- d. **Informar sobre las licitaciones del ejercicio fenecido y si existen las del año en curso, que guarden referencia a la fuente de financiamiento de estos fondos.**
- e. **Informar sobre las transferencias realizadas a comisiones vecinales o entidades sin fines de lucro.**

Este folleto informativo deberá ser remitido por la Intendencia municipal a las comisiones vecinales y de fomentos, reconocidas legalmente por el municipio, una semana antes de ser realizada la audiencia pública. Como también poner a disposición de los interesados en el local municipal.

Asimismo, las audiencias públicas se realizarán para recabar la opinión de la ciudadanía, evaluar la calidad de los servicios o debatir otros asuntos de interés público. Los participantes tendrán el derecho de opinar, debatir, formular observaciones y sugerencias en el acto de la audiencia sobre el tema objeto de la convocatoria. Las audiencias públicas tendrán carácter consultivo. Las opiniones y propuestas presentadas emitidas en ellas no son vinculantes. La forma de realización de las audiencias públicas, será reglamentada por Ordenanza. El acta de la audiencia pública acompañará al informe de gestión del período fenecido a las autoridades de control.

Acceso a la información pública

La Ley No. 5282/14 “De libre acceso ciudadano a la información pública y transparencia gubernamental” en concordancia con el artículo 28 de la Constitución, establece el derecho de cualquier ciudadano/a de acceder a información pública del Estado, donde en el inciso h, del artículo 2 específicamente se refiere a los gobiernos departamentales y municipales. La información puede ser requerida a cualquier institución pública y esta debe responder dentro del plazo establecido en la Ley. Actualmente, ya existe un portal web del Gobierno Nacional donde se puede hacer la solicitud y dar seguimiento a la misma a través de la página web⁴⁰.

Asistencia a sesiones de la Junta

La Ley orgánica municipal en los artículos 70 al 72 establece que las sesiones de las Juntas Municipales son de carácter público y que está a cargo de la Presidencia de la Junta publicar con al menos, 24 horas de anticipación el orden del día de la sesión y en el caso de sesiones extraordinarias, al menos 12 horas antes. Igualmente, las organizaciones ciudadanas pueden solicitar participar de las sesiones de las diferentes comisiones asesoras de la Junta Municipal.

Bibliografía

Red de Mujeres Múncipes del Paraguay, *Cuaderno N° 2 Fundamentos jurídico – normativos para la gestión de políticas locales de género*.

Ministerio de Hacienda, *Guía Práctica de autoridades municipales*

Guía para la Igualdad de género en las Políticas Públicas Municipales del Paraguay. Red de Mujeres Múncipes, Ministerio de la Mujer, PNUD y ONU Mujeres, 2015

Comisión de Equidad y Género de la Honorable Cámara de Senadores y ONU Mujeres, *Compendio legislativo. Derechos de las mujeres*, 2018.

40 Véase: https://informacionpublica.paraguay.gov.py/portal/#!/buscar_informacion#busqueda.



EL CICLO ELECTORAL

MÓDULO



OBJETIVO

Profundizar en los elementos del sistema electoral para comprender su funcionamiento y efectos para definir mejor las candidaturas de las mujeres, así como los diferentes mecanismos para la igualdad en la participación política.

TEMAS

1. El sufragio
 2. ¿Qué son las elecciones?
 3. Sistemas electorales
 4. El ciclo electoral
 5. Medidas especiales de carácter temporal y la paridad
 6. Candidaturas en partidos y movimientos políticos
 7. Organización de elecciones – el Día D
- Bibliografía

MÓDULO



1 El sufragio

El sufragio se constituye en la expresión de la igualdad política. El **sufragio** es universal cuando están habilitadas para votar todas las personas integrantes de un cuerpo político, en este caso de un Estado, siempre que reúnan los requisitos pre establecidos por las leyes como ser mayores de 18 años de edad, de nacionalidad paraguaya o bien, ciudadanos extranjeros radicados en el territorio (como es el caso de personas extranjeras en votaciones municipales), estar inscriptos en el registro cívico permanente y no tener inhabilidades conforme la ley⁴¹.

“El sufragio es derecho, deber y función pública del elector. Constituye la base del régimen democrático y representativo. Se funda en el voto universal, libre, directo, igual y secreto; en el escrutinio público y fiscalizado, y en el sistema de representación proporcional”. (Artículo 118 de la Constitución)

Si bien el voto es una forma sencilla de participar en la vida política, su extensión a la gran mayoría de países del mundo fue el producto de luchas significativas en la historia de la humanidad. No todos los grupos pudieron votar desde siempre. Primero tuvieron acceso solamente los hombres propietarios y blancos, después el resto de los hombres, luego las mujeres, luego grupos minoritarios (indígenas, afrodescendientes, etc.).

Para que el voto sea democrático debe reunir ciertos requisitos como:

Universal	Extendido para toda la ciudadanía
Libre	Sin ninguna restricción
Directo	Que debe ser ejercido sin intermediarios
Igual	Cada voto vale lo mismo, tiene el mismo valor
Secreto	Que pueda ser ejercido sin la presencia de otras personas
Significativo	Debe tener efecto real en la elección de los cargos

41 El artículo 91 del Código electoral establece que no pueden ser electores: a) los interdictos declarados tales en juicio; b) los sordomudos que no sepan hacerse entender por escrito o por otros medios; c) los soldados conscriptos y clases de las Fuerzas Armadas y Policiales y los alumnos de instituto de enseñanzas militares y policiales; d) los detenidos o privados de su libertad por orden del Juez competente; e) los condenados a penas privativas de libertad o de inhabilitación electoral; y f) los declarados rebeldes en causa penal común o militar.

El derecho al sufragio comprende dos dimensiones: una es la fase **activa** y que se manifiesta en el ejercicio del voto el día de las elecciones. Otra es la fase **pasiva** y se efectiviza cuando una persona ciudadana postula como candidata a ser electa.



El ejercicio del sufragio activo es obligación para todas las y los ciudadanos habilitados, cuyo incumplimiento es sancionado con una multa que va de medio a un jornal mínimo⁴²

2 ¿Qué son las elecciones?

Las elecciones constituyen una manera de elegir gobernantes y autoridades, a través de los votos. Una democracia a gran escala, es decir en una sociedad actual y compleja, requiere algunas instituciones fundamentales para su funcionamiento y una de ellas son las elecciones libres, imparciales y frecuentes⁴³. Y además, las elecciones deben ser “justas”⁴⁴.

Las elecciones son “libres” cuando existen:

- mínimos obstáculos legales para el ingreso a la arena electoral
- libertad para hacer campaña electoral
- ausencia de coerción a votantes

42 Artículo 4 y artículo 332 del Código Electoral.

43 DAHL, R. *La democracia. Una guía para los ciudadanos*. Madrid: Taurus, 1999. Pp. 110-111

44 DIAMOND, L. “Elecciones sin democracia. A propósito de los regímenes híbridos”. *Estudios políticos*, No. 24, 2004, p. 117-134.



Al respecto, el Código Electoral (Ley No. 834/96) establece:

Artículo 3. Nadie podrá impedir, coartar o perturbar el ejercicio del sufragio. Las autoridades están obligadas a garantizar la libertad y transparencia del sufragio y facilitar su ejercicio. Los infractores serán sancionados de conformidad con la ley.

Las elecciones son “justas” cuando hay:

- una administración electoral neutral;
- una administración electoral competente para adoptar precauciones contra el fraude y en el conteo de votos;
- el acceso de los opositores a medios de comunicación públicos ;
- un reglamento electoral imparcial;
- una fiscalización independiente de la votación y del conteo de votos;
- protección de secreto del voto;
- la posibilidad de voto de todos/as los/as adultos/as;
- un procedimiento transparente en la organización y conteo del voto; y
- un procedimiento claro e imparcial para resolver disputas o conflictos electorales.

Al respecto, la Constitución Nacional establece la competencia de la Justicia Electoral:

Artículo 273: 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.

Además de las elecciones generales o municipales, los partidos y movimientos políticos están obligados a realizar elecciones internas para elegir candidaturas. Los partidos caducan legalmente si no realizan elecciones internas por dos periodos consecutivos. También los movimientos políticos deben realizar elecciones internas para elegir a sus candidatos, de acuerdo con la Resolución N° 73/2002 del Tribunal Superior de Justicia Electoral (TSJE). Todos los partidos políticos tienen un órgano interno electoral, generalmente llamado Tribunal Electoral partidario, responsable de la organización del proceso electoral interno.

Algunas de las normativas que regulan el proceso electoral son las siguientes:

Instrumento legal	Resumen
Constitución Nacional	Incluye artículos sobre los derechos y deberes políticos, competencia e integración de la Justicia Electoral y TSJE.
Ley 635/95 “Que reglamenta la Justicia Electoral”.	Establece las funciones, competencias y composiciones de los diferentes organismos de la Justicia Electoral
Ley N° 834/96 “Que establece el Código Electoral Paraguayo”	Regula todas las normas relativas a la elección de autoridades nacionales, departamentales y municipales. Regula el funcionamiento de los partidos y movimientos políticos y los mecanismos de democracia directa (referéndum e iniciativa popular).
Ley No. 4743/12 y Ley No. 6167/18	Que regula el financiamiento político
Ley No. 6318/19 modifica varias disposiciones del Código Electoral e incorpora el sistema de listas cerradas, desbloqueadas y de representación proporcional para cargos pluripersonales	Establece el sistema de listas cerradas y desbloqueada, incorporando el voto preferencial para cargos pluripersonales.
Leyes modificatorias	Cambian o modifican algunos artículos o incisos de las leyes mencionadas.
Resoluciones del Tribunal Superior de Justicia Electoral	Sobre diferentes temas de la administración electoral

El Tribunal Superior de Justicia Electoral (TSJE) es la autoridad suprema en materia electoral y es 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 electorales⁴⁵. Su creación se encuentra establecida por la Constitución Nacional. Es un órgano autónomo, dentro de la estructura del Poder Judicial, con facultades administrativas y jurisdiccionales. Las principales funciones del Tribunal Superior de Justicia Electoral son:

- Convocar a elecciones nacionales y municipales;

⁴⁵ Véase: https://tsje.gov.py/preguntas_frecuentes/



- Proclamar a las autoridades en elecciones nacionales;
- Resolver los recursos interpuestos contra resoluciones de los Tribunales Electorales;
- Dictar reglamentos y nombrar funcionarios.

La Justicia Electoral está integrada por los Tribunales Electorales, los Juzgados Electorales, las Fiscalías Electorales, la Dirección del Registro Electoral y los demás organismos auxiliares.



3 Sistemas electorales

Los sistemas electorales son las “normas y prácticas relativas al modo en que los electores emiten su voto y la manera en que estos votos se transforman en escaños o cargos”⁴⁶. El tipo de sistema electoral y la combinación de sus diferentes componentes son determinantes para el funcionamiento de la gobernabilidad y la democracia y del mismo modo influyen en una mayor o menos representación de mujeres y grupos discriminados.

“El sistema electoral tiene por finalidad determinar las reglas según las cuales los electores expresan sus preferencias políticas en votos y según las cuales se pueden convertir votos en escaños ...”⁴⁷.

46 NOLHEN, D. “Sistemas electorales presidenciales y parlamentarios”, *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*. México: Fondo de Cultura Económico, 2007.

47 NOHLEN, D., *cit. supra*. 295

Principales elementos de los sistemas electorales	
Circunscripción y su tamaño	Tiene que ver con el número de escaños o bancas que le corresponde a un determinado territorio. Su tamaño tiene relación con las oportunidades electorales de los partidos. Si es grande los partidos pequeños tienen más oportunidades y si es pequeño no, porque hay menos cargos en disputa.
Fórmula electoral	Es el método matemático usado para saber quiénes ganan los cargos y quiénes no. Puede ser a su vez un sistema mayoritario o proporcional.
Tipos de candidaturas	Pueden ser individuales o de lista. Las listas pueden ser abiertas; cerradas y bloqueadas; cerradas y desbloqueadas.

Cada uno de estos elementos contiene varias alternativas. De esta manera, la combinación de cada uno de los elementos, permitirá construir un Sistema Electoral particular en cada país. La variación de los elementos de los sistemas electorales produce efectos sobre el funcionamiento de los partidos y de la gobernabilidad⁴⁸.

3.1 Tipos de sistemas electorales

Esta clasificación depende de la fórmula electoral que convierte los votos en escaños o cargos. Se divide principalmente en dos tipos básicos:

- **Sistema proporcional:** Permite la distribución de puestos según los votos conseguidos. Cada partido o movimiento o alianza electoral obtiene una cuota de la representación similar a la obtenida en términos de votos populares.

Su objetivo principal es reflejar en el parlamento el pluralismo de una sociedad, es decir que la mayoría de los grupos sociales se vean representados en los organismos legislativos. En la práctica, con este sistema los partidos pequeños tienen más posibilidades de conseguir representación.

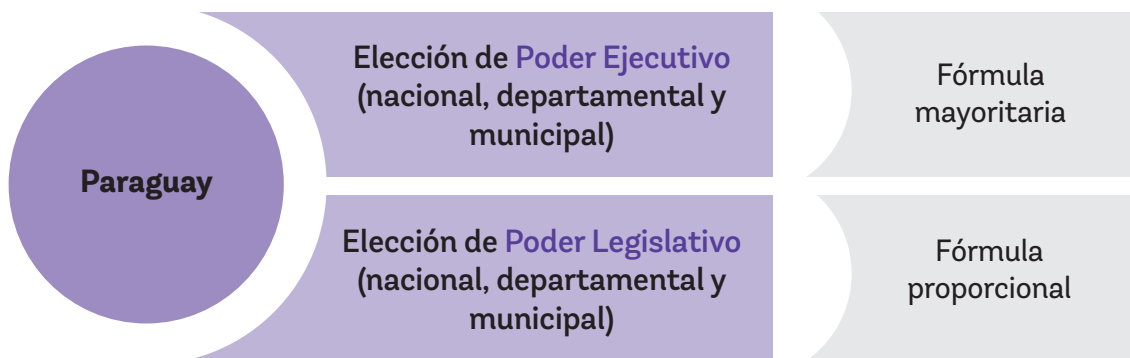
- **Sistema mayoritario:** Su principal finalidad es producir mayorías parlamentarias capaces de dar soporte a un gobierno. Está diseñado de modo que el partido que ha sido más votado consiga una sobrerrepresentación en cuanto a la cantidad de lugares o escaños.

⁴⁸ Ídem.



Facilita la constitución de mayorías parlamentarias o de alianzas de partido. En la práctica, favorece la formación de un sistema bipartidista y evita la fragmentación partidaria.

Tipo de sistema	Características	Objetivo principal
Representación por mayoría	Gana la mayoría	Busca formar mayorías para facilitar la gobernabilidad
Representación proporcional	El porcentaje decide	Busca representar a todo el electorado



3.2 Tipos de listas

Existe una variedad de tipos de listas para presentar candidaturas:

Listas cerradas y bloqueadas (“listas sábanas”)	Listas cerradas y desbloqueadas	Listas abiertas
Al votante solo le es permitido elegir una opción partidista en bloque (la lista completa). No puede alterar el orden de la lista de candidatos.	<ul style="list-style-type: none">• El elector puede alterar el orden de los candidatos de una misma lista• Esto se puede hacer tachando el nombre de los candidatos o colocando un orden numérico a través del voto preferencial.• Las bancas se asignan en orden de preferencia, según los votos preferenciales obtenidos por cada candidato/a• Se modifica el orden de lista y se establece un nuevo orden.	El votante puede escoger candidatos de diferentes listas. Puede establecer su orden de preferencia entre ellos y armar su propia lista.

3.3 Desbloqueo de listas y voto preferencial (Ley No. 6318/19)

En Paraguay, la **Ley No. 6318/19** modifica varias disposiciones del Código Electoral e incorpora el sistema de listas cerradas, desbloqueadas y de representación proporcional para cargos pluripersonales, es decir, para los cargos de convencionales constituyentes, Cámara de Senadores y Cámara de Diputados, Parlamentarios del MERCOSUR, miembros de Juntas Departamentales y concejales municipales.

Esta ley incorporó el **voto preferencial**, es decir, el voto a través del cual la persona electora vota directamente al candidato o candidata de su preferencia dentro de la casilla del partido, movimiento, concertación o alianza (artículo 258 Ley No. 6318/19). Elige o vota, a una sola persona de la lista de su preferencia, por eso se llama voto preferencial porque la persona electora “prefiere” y elige a uno/a de los/as candidatos/as.

El voto consignado a cada candidato/a establece el orden conforme las reglas de la mayoría siempre, dentro de la lista, pudiendo alterar el orden pre establecido por el movimiento o partido. En caso de empate dentro de una misma lista, la cuestión se define a favor del orden inicial propuesto por el movimiento, partido, concertación o alianza (artículo 258 Ley No. 6318/19).



La Ley también establece que en caso de que la cantidad de candidatos/as individualmente elegidos mediante el voto preferencial no alcance para llenar el número de bancas o escaños obtenidos por el Partido, movimiento, concertación o alianza respectivo, los lugares faltantes serán llenados con los nombres propuestos por la lista original, según el orden en ella establecido, excluyendo, los de aquellos candidatos/as que hayan obtenido votos preferentes.

Del mismo modo, los votos preferenciales totales de cada lista, establecerán la cantidad de escaños que obtendrá el Partido, movimiento político, concertación o alianza respectiva, en la elección que corresponda para las candidaturas pluripersonales.

Una vez obtenido el orden de la lista de los candidatos más votados dentro de la lista de cada partido, movimiento político, concertación o alianza respectiva, se determinará la cantidad de escaños que les corresponde a cada lista, conforme al sistema D´hondt, de la siguiente manera:

- a. se ordena, de mayor a menor en una columna las cifras de votos obtenidos por todas las listas;
- b. se divide el número de votos obtenidos por cada lista por 1 (uno), 2 (dos), 3 (tres), etc., hasta formar tantos cocientes como escaños por repartir existan conforme al siguiente ejemplo:

División por	1	2	3	4
Lista A	168.000	84.000	56.000	42.000
Lista B	104.000	52.000	34.000	26.000
Lista C	72.000	36.000	24.000	18.000
Lista D	64.000	32.000	21.000	16.000
Lista E	40.000	20.000	13.333	10.000

- c. Las bancas o escaños se atribuirán a la lista que hubiere obtenido los cocientes mayores en el cuadro, ateniendo a un orden decreciente.
- d. Cuando en la relación de cocientes coincidieran dos correspondientes a distintas candidaturas, el escaño se atribuirá a la que mayor número de votos hubiera obtenido, y si subsistiere el empate, se resolverá por sorteo.

El voto preferente emitido a favor de cualquier candidato/a de la lista se computará también para la lista de candidatos suplentes conforme a la



propuesta formulada por el Partido, Movimiento político, concertación o alianza política (artículo 258 Ley No. 6318/19).

Cargo	Candidatura/votación	Número de bancas	Tipo de candidatura	Conversión de votos en escaños
Presidencia y vicepresidencia (dupla)	Chapa con ambas candidaturas / 1 (un) voto	1 Presidente/a / 1 Vicepresidente/a	Uninominal nacional	Mayoría simple
Cámara de Senadores	Lista cerrada y desbloqueada / 1 (un) voto preferente	45 bancas	Plurinominal nacional	Proporcional D'Hondt de la lista ordenada conforme las preferencias
Cámara de Diputados	Listas cerradas y desbloqueadas / 1 (un) voto preferente	80 bancas	Plurinominal con 18 circunscripciones departamentales	Proporcional D'Hondt de la lista ordenada conforme las preferencias
Parlasur	Lista cerrada y desbloqueada / 1 (un) voto preferente	18 bancas	Plurinominal nacional	Proporcional D'Hondt de la lista ordenada conforme las preferencias
Gobernación	Unipersonal / 1 (un) voto	17 gobernaciones, 1 por departamento	Uninominal por departamento	Mayoría simple
Junta departamental	Lista cerrada y desbloqueada / 1 (un) voto preferente	17 Juntas departamentales / 1 por departamento	Plurinominal con 17 circunscripciones departamentales	Proporcional D'Hondt de la lista ordenada conforme las preferencias
Intendencia	Unipersonal / 1 (un) voto	254 intendencias, 1 por municipio	Uninominal por municipio	Mayoría simple
Junta Municipal ⁴⁹	Lista cerrada y desbloqueada / 1 (un) voto preferente	254 Juntas municipales / 1 por municipio	Plurinominal con 254 circunscripciones municipales	Proporcional D'Hondt de la lista ordenada conforme las preferencias



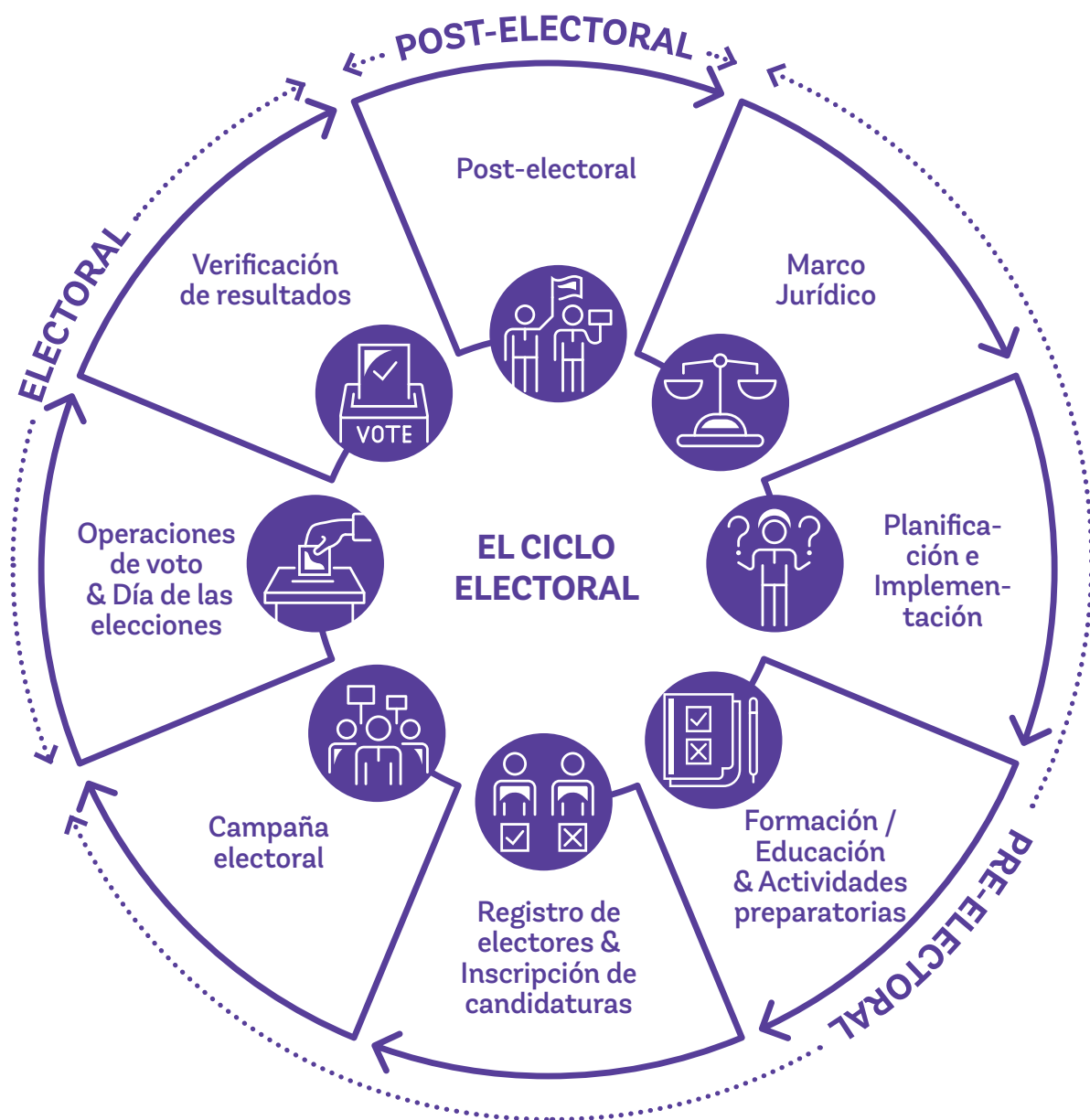
49 Información sobre los municipios de Paraguay se encuentran en el siguiente link: <https://www.municipios.gov.py>



4 El ciclo electoral

El ciclo electoral es una herramienta para la representación y comprensión del proceso electoral. Constituye un instrumento clave para entender la relación entre las diferentes actividades del proceso electoral. Este ciclo está compuesto de tres periodos: pre-electoral, electoral, y post-electoral y en ellas intervienen diferentes actores.

Diagrama de ciclo electoral⁵⁰



50 Diagrama utilizado en talleres Bridge de la organización IDEA Internacional.

Cada elección se desarrolla conforme a un proceso o sucesión de etapas, en torno a las cuales se organiza la intervención de todos los actores: electores, candidatos, partidos, medios de comunicación, administraciones públicas, etc. La convocatoria a elecciones marca el inicio del proceso y la proclamación de autoridades marca el final. En general, las principales etapas son:

a. Etapa pre electoral

Es el periodo que corresponde a la convocatoria a elecciones generales o municipales, por parte del Tribunal Superior de Justicia Electoral. Se elabora y se publica el calendario electoral general. También se prepara el sistema de logística y seguridad para los comicios. En este periodo también se desarrolla la formación de las/os funcionarios del TSJE que se encargarán de las diferentes acciones, además de impartir capacitación e información sobre las elecciones.

Otra actividad incluye el registro de electores a través del Registro Cívico Permanente. Además, se realiza la acreditación de observadores nacionales (e internacionales en caso de elecciones generales) y la inscripción de candidaturas de partidos y movimientos políticos.

En esta etapa también se desarrollan las campañas electorales de los candidatos a los diferentes cargos, con diferentes estrategias, incluyendo la difusión a través de los medios de comunicación.

b. Etapa electoral

Esta etapa considera especialmente la jornada electoral o Día D. Incluye todas las operaciones necesarias para las votaciones: la asistencia y la labor de los integrantes de las mesas receptoras de votos, los veedores y apoderados de partidos y movimientos políticos. Se incluye también el recuento y control de votos. En los días posteriores al día de votación se tabulan los resultados finales y se presentan los resultados oficiales y se abre un periodo para que se presenten reclamaciones.

c. Etapa post electoral

En esta etapa se realizan las auditorías y evaluaciones. Se incluye también la actualización de los padrones electorales y las acciones de fortalecimiento institucional para las siguientes elecciones que se inician nuevamente con la etapa pre electoral.



5 Medidas especiales de carácter temporal y la paridad

Las medidas especiales de carácter temporal son mecanismos creados legalmente para acelerar el logro de la igualdad, también son conocidos como “acciones afirmativas” o “medidas de discriminación inversa o positiva” y buscar facilitar –en este caso concreto– la participación electoral, considerando que los dispositivos usuales de representación política no han sido suficientes o bien, han dificultado o incluso impedido la participación igualitaria de las mujeres. Los Estados tienen la obligación de garantizar que no haya discriminación directa ni indirecta contra la mujer en las leyes, y demás, tienen la obligación de mejorar la situación de facto de las mujeres adoptando políticas y programas concretos y eficaces⁵¹.

Estas medidas buscan impulsar la participación de los grupos sociales, cuando esto no puede lograrse a través de las canales regulares de los sistemas electorales. La idea de partida es que la desigualdad en las sociedades también se repite en el sistema político. Entonces, las personas no pueden competir en igualdad de condiciones para hacer efectivo su derecho ciudadano a ser elegido/a.

“La igualdad de resultados es la culminación lógica de la igualdad sustantiva o de facto. Estos resultados pueden ser de carácter cuantitativo o cualitativo, es decir que pueden manifestarse en que, en diferentes campos, las mujeres disfrutan de derechos en proporciones casi iguales que los hombres, en que tienen los mismos niveles de ingresos, en que hay igualdad en la adopción de decisiones y la influencia política y en que la mujer vive libre de actos de violencia”⁵².

Las medidas de especiales de carácter temporal o medidas de acción positiva también se encuentran previstas en la Constitución Nacional:

Artículo 46 - DE LA IGUALDAD DE LAS PERSONAS. Todos los habitantes de la República son iguales en dignidad y derechos. No se admiten discriminaciones. El Estado removerá los obstáculos e impedirá los factores que las mantengan o las propicien. *Las protecciones que se establezcan sobre desigualdades injustas no serán consideradas como factores discriminatorios sino igualitarios.*

51 Comité CEDAW, Recomendación General No. 25 sobre el párrafo 1 del artículo 4 de la Convención sobre la discriminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, referente a medidas especiales de carácter temporal.

52 Idem, párr. 9.

En el Código Electoral, el único mecanismo previsto para “acelerar” el logro de la igualdad es la llamada “cuota”, que consiste en incluir un determinado número de candidatas mujeres en todas las listas para las elecciones internas. Esta cuota es la más baja de la región de América Latina, siendo apenas del 20% de mujeres en las listas, con una ubicación de 1 mujer cada 5 lugares (mandato de posición), so pena de la no inscripción de la lista (inciso r, artículo 32 del Código Electoral).

Sin embargo, a partir de 1991, los partidos políticos empezaron a incorporar las cuotas en sus estatutos; la Asociación Nacional Republicana (ANR) o Partido Colorado fue el primer partido político en hacerlo. Hoy, aproximadamente 17 partidos tienen incorporada la cuota en sus estatutos, en porcentajes que van desde el 20% a la paridad (50%)⁵³.

Cuotas de género y paridad en partidos políticos ⁵⁴	
Asociación Nacional Republicana (ANR)	33%
Partido Liberal Radical Auténtico (PLRA)	33%
Partido Encuentro Nacional (PEN)	30%
Partido Convergencia Popular Socialista (PCPS)	50%
Partido de la Participación Ciudadana (PPC)	50%
Partido Popular Tekojoja (PPT)	20%
Partido País Solidario (PPS) ⁵⁵	50%
Partido Patria Querida (PPQ) ⁵⁶	20%
Partido Democrático Progresista (PDP)	40%

A pesar de la incorporación de cuota hace más de 20 años, no se ha alcanzado el mínimo previsto en la misma del 20%. A nivel nacional, en las elecciones generales del 2018 las mujeres alcanzaron apenas un 18% del total de cargos en disputa, lo que denota hoy la necesidad de establecer mecanismos más eficaces más allá de la cuota.

53 FILÁRTIGA, C. *Sistema electoral paraguayo. Consideraciones para una reforma electoral*. Asunción: Centro de Estudios Judiciales, 2018, p. 11.

54 Los partidos incluidos tienen representación parlamentaria.

55 Los partidos Convergencia Popular Socialista, Participación Ciudadana, Tekojoja y País Solidario integran la concertación denominada Frente Guazú.

56 No figura de manera específica en los Estatutos partidarios, por lo tanto se remite al mínimo general del Código Electoral (inc. r, art. 32)





Otro concepto clave es la paridad. La paridad no es una medida especial, es un modelo de democracia que amplía su alcance en términos de igualdad. Propone un equilibrio en las responsabilidades de mujeres y hombres, tanto en el ámbito privado como en el público, así como en el acceso a la toma de decisiones y a la representación política. La idea de la democracia paritaria no es una medida transitoria, como las cuotas, sino tiene carácter permanente y enfatiza en la igualdad sustantiva, es la concreción del principio de igualdad establecido en los artículos 46 y 48 de la Constitución.

La paridad propone una participación equilibrada y equitativa de mujeres y hombres en las instituciones democráticas y en los procesos de decisión política. Emerge como una crítica desde las mujeres frente a una democracia que ha sido ineficaz para garantizar en la práctica el ejercicio de los derechos de la mitad de la ciudadanía, ignorando, por decirlo, así, a las mujeres, sus miradas, visiones, necesidades, inteligencias, etc.⁵⁷.

Así, la paridad propone que el 50% de las listas esté integrada por mujeres y el otro 50% por hombres. La propuesta es sólo para las candidaturas, es decir, que el electorado tenga la oportunidad de escoger entre igual número de mujeres y hombres en la oferta electoral. Hasta el momento, ya son 9 los países de América latina que han incorporado la paridad en sus sistemas electorales: Argentina, México, Bolivia, Costa Rica, Ecuador, Nicaragua, Honduras, Panamá y Venezuela.

57 Decidamos – Campaña por la expresión ciudadana. Escuela de Liderazgo para mujeres. Liderazgo político de las mujeres. Proyecto “Fortalecimiento de los derechos políticos y el liderazgo de las mujeres paraguayas en el contexto del proceso electoral y poselectoral” llevado adelante por ONU Mujeres, el Ministerio de la Mujer, Decidamos – Campaña por la Expresión Ciudadana, Kuña Roga y la Red de Mujeres Muncípales del Paraguay (RMMP). Julio, 2018.

6

Candidaturas en partidos y movimientos políticos

De acuerdo con el derecho del sufragio pasivo, el artículo 95 del Código Electoral establece que “son elegibles para cualquier función electiva los ciudadanos paraguayos, desde los diez y ocho años de edad, que no se hallen incurso en las causales de inelegibilidad establecidas en la Constitución Nacional y las leyes”.

La normativa electoral vigente no contempla las candidaturas independientes a ningún cargo. Quienes pretendan ser candidatos o candidatas para un cargo electivo de carácter nacional o local, deben haber sido electos a través de elecciones internas de sus partidos, movimientos, o concertaciones políticas registradas y reconocidas en la Justicia Electoral⁵⁸. También pueden presentarse candidaturas a través de las alianzas (dos o más partidos) y concertaciones (unión de partidos y movimientos).

Alianza ⁵⁹	Concertación
Desaparece jurídicamente al proclamarse la elección	Tiene vigencia durante los 5 años de mandato
Es exclusiva para partidos políticos	Incluye partidos y movimientos políticos
No tiene autoridades propias	Elige una comisión ejecutiva
Se puede aprobar por convención extraordinaria	Se puede aprobar en cualquier tipo de asamblea
Debe haber acuerdo previo para la distribución de cargos electorales	No hace falta acuerdo previo y se juntan los padrones de partidos concertistas
Participan en una sola lista por imposición de candidaturas	Se conforma un solo padrón de todos los electores y elegibles Se hace una sola elección con un Tribunal Electoral propio y surgen las candidaturas

Los Estatutos de cada partido político establecen la garantía de igualdad de todas y todos sus afiliados para elegir y ser elegidos en cargos partidarios o candidaturas propuestas por el partido (Artículo 32. Código Electoral). Sin embargo, cada partido político o concertación establece requisitos específicos para las candidaturas de acuerdo con sus estatutos.

⁵⁸ Véase: https://tsje.gov.py/partidos/preguntas_frecuentes/

⁵⁹ Fuente: Carlos María Ljubetic, abogado electoralista.



A continuación, se detallan los principales:

Elecciones internas de la Asociación Nacional Republicana (ANR)	
Candidatas a:	Requisitos
Presidencia y Vicepresidenta de la República, Senadores/as, Diputados/as, Integrantes del Parlasur, Gobernación y junta departamental. Intendencia y junta municipal	Un año de afiliación Requisitos constitucionales (art. 228, 162, 223, 221, 162) y requisitos de la ley orgánica municipal en el caso del cargo a la intendencia y junta municipal ⁶⁰ .

Elecciones internas del Partido Liberal Radical Auténtico (PLRA)	
Candidatas a:	Requisitos
Presidencia y Vicepresidencia de la República	No se especifica años de afiliación
Senadores/as, Diputados/as, Integrantes del Parlasur, Gobernación y junta departamental; intendencia y junta municipal	Dos años de afiliación

Elecciones internas del Partido Patria Querida (PPQ)⁶¹	
Candidatas a:	Requisitos
Presidencia y Vicepresidenta de la República, Senadores/as, Diputados/as, Integrantes del Parlasur, Gobernación, junta departamental, intendencia y junta municipal.	1 año de afiliación. Aval de un mínimo del 2% de los afiliados ya sea a nivel nacional, departamental o distrital dependiendo del cargo al cual postula; suscribir los documentos y compromisos partidarios pertinentes. Pueden presentarse como candidatas, personas no afiliadas al partido. Para ello deben contar con la aprobación del Equipo Conductor Nacional.

⁶⁰ Otros requisitos internos son: Aval del 0,5% de votantes habilitados ya sea a nivel nacional, departamental o distrital, conforme la candidatura (art. 59 del Reglamento electoral partidario) y estar al día con el aporte partidario (art. 69, inc. g).

⁶¹ Disponible en: <http://tsje.gov.py/static/ups/partidos/estatutos/Partido-Patria-Querida.pdf>



Elecciones internas del Partido Encuentro Nacional (PEN)⁶²

Candidatas a:	Requisitos
Presidencia y Vicepresidenta de la República, Senadores/as, Diputados/as, Integrantes del Parlasur, Gobernación, junta departamental, intendencia y junta municipal.	Requisitos establecidos por las leyes vigentes. Pueden ser candidatas, personas no afiliadas al partido pero esto debe ser aprobado por el Consejo Nacional del partido. Debe presentar una declaración jurada de que respetará el estatuto partidario, tendrá los mismos deberes y obligaciones de los afiliados, acatará las directivas de las autoridades partidarias, y cumplirá los aportes establecidos en la ley. Si el cargo es unipersonal (gobernación o intendencia) deberá ser patrocinada con la firma de al menos 40 afiliados/as del departamento o municipio por el cual se candidata.

Elecciones internas del Partido Democrático Progresista (PDP)⁶³

Candidatas a:	Requisitos
Presidencia y Vicepresidenta de la República, Senadores/as, Diputados/as, Integrantes del Parlasur, Gobernación, junta departamental, intendencia y junta municipal.	Requisitos establecidos por las leyes vigentes. Ser afiliada/o al partido. Estar al corriente con los aportes financieros al Partido.

Elecciones internas de la Concertación Nacional Frente Guazú⁶⁴

Candidatas a:	Requisitos
Senadoras y diputadas Integrantes del Parlasur Gobernadora y concejales departamentales	Ser propuestos por una organización parte de la Concertación, sean o no sus afiliados “siempre que no exista impedimento marcado por la ley”. Pueden ser candidatas/os personas no afiliadas a los partidos miembros de la concertación pero la persona candidata deberá presentar una carta de compromiso ante el Tribunal Electoral Interno (TEI), debe también cumplir los requisitos económicos para ser aceptados por el TEI como candidatas.

62 Disponible en: <http://tsje.gov.py/static/ups/partidos/estatutos/Partido-Encuentro-Nacional.pdf>

63 Disponible en: http://tsje.gov.py/static/ups/partidos/estatutos/estatuto_del_partido_democratico_progresista.pdf

64 Requisitos contenidos en el documento “Acuerdo de Concertación Electoral Frente Guazú para las elecciones generales y departamentales a senadores, diputados, parlamentarios del Mercosur, gobernadores y miembros de las juntas departamentales, año 2018” presentado en el Tribunal Superior de Justicia Electoral. Disponible en: <http://tsje.gov.py/static/ups/partidos/estatutos/PROTOCOLIZACION%20DE%20DOCUMENTO.pdf>



En día D, es decir, el día de las elecciones es posible encontrar diferentes actores con diferentes funciones, los cuales se reúnen ahora:

Mesas receptoras de voto

Las mesas receptoras de votos estarán integradas por tres miembros nombrados por la/el Juez Electoral, a más tardar quince días antes de las elecciones, de entre los candidatos/as⁶⁵ propuestos/as por los partidos políticos con mayor número de bancas en el Congreso. No pueden estar en una misma mesa más de un miembro del mismo partido político.

Si los candidatos propuestos por los partidos políticos fueren insuficientes para llenar los cargos o no reuniesen los requisitos necesarios, los integrantes que faltaren serán sorteados entre los candidatos propuestos por los demás partidos o movimientos políticos participantes en las elecciones.

Producida la designación, se procederá al sorteo del presidente/a y de las y los vocales de mesa, con el control de las personas representantes de los partidos y movimientos políticos intervinieros.

Las personas integrantes de las mesas receptoras de votos deben actuar con entera independencia de toda autoridad y no obedecer orden alguna que les impida el ejercicio de sus funciones.

Apoderados/as y veedores/as

Las personas apoderadas de las candidaturas tienen derecho a acceder libremente a los locales electorales. Pueden examinar el desarrollo de las operaciones de votación y de escrutinio, formular reclamaciones y protestas y recibir las certificaciones que están previstas en el Código Electoral, según el artículo 188.

En cuanto a las personas veedoras, cada partido, movimiento político o alianza que presente candidaturas podrá designar un/una veedor titular y otro suplente ante cada mesa receptora de votos. La lista de estos veedores debe ser presentada ante la Junta Cívica con diez días de anticipación cuanto menos, a la fecha de las elecciones, con indicación del número de orden en el padrón electoral de cada uno de ellos. El objetivo

⁶⁵ Los requisitos para estas funciones son: a) ser elector y residir en el distrito electoral; b) saber leer y escribir; c) ser de notoria buena conducta; d) no ser candidato en esa elección.



es verificar si los veedores cumplen las condiciones para ser electores, es decir, el veedor de mesa deberá estar inscripto en el padrón distrital y tiene derecho a:

- a. Permanecer en el recinto en el que se realizan los comicios y junto a la mesa receptora de votos donde desempeñará su función
- b. Presentar las reclamaciones escritas que juzgue convenientes, recibiendo constancia de la presentación efectuada.
- c. Exigir de la mesa receptora certificación firmada del resultado de la votación.
- d. Suscribir las actas del comicio, no siendo su omisión, causal de nulidad del acto.

Las Juntas cívicas

Las Juntas cívica son organismos electorales auxiliares que funcionan en los distritos del país con carácter transitorio, es decir para una elección determinada. Están integradas por cinco miembros titulares y sus respectivos suplentes y serán integradas sesenta días antes de las elecciones y durarán hasta treinta días después de los comicios.

Las personas que integran de las Juntas Cívicas serán designadas por los Tribunales Electorales que corresponda a propuesta de los partidos, movimientos políticos y alianzas electorales en proporción con el resultado que hubieren obtenido en las últimas elecciones para el Congreso Nacional. Se utilizará como base la representación que tuvieron en la Cámara de Senadores⁶⁶.

Son funciones de las Juntas Cívicas:

- Elegir a un Presidente y un Secretario entre sus miembros.
- Proponer al Juez Electoral los locales de votación, a los integrantes de las mesas electorales y velar para que los designados concurren a cumplir su cometido.
- Acreditar a los veedores designados por los respectivos apoderados.
- Recibir y organizar la distribución de todos los materiales, útiles, equipos y documentos requeridos para la realización de las elecciones.
- Recoger todos los elementos utilizados en el acto eleccionario luego de finalizado el mismo, y entregarlo bajo inventario al Juez Electoral de su jurisdicción.

⁶⁶ Los ciudadanos propuestos para integrar las Juntas Cívicas deberán reunir las siguientes condiciones: ser ciudadano paraguayo; gozar del derecho al sufragio y hallarse inscripto en la sección electoral respectiva; gozar de reconocida honorabilidad en la comunidad; y, tener cursado por lo menos los estudios primarios completos.



- Cumplir las reglamentaciones e instrucciones de los organismos electorales superiores.
- Recibir de los integrantes de mesas electorales, bajo constancia escrita, las actas, padrones y boletines de votos utilizados en las elecciones y disponer su remisión al Juez Electoral respectivo, bajo estrictas medidas de seguridad.
- Requerir de las autoridades policiales, la adopción de medidas de seguridad que garanticen el proceso eleccionario.
- Sesionar cuantas veces fuere necesario, dejando constancia de lo actuado en un libro de actas. Sus resoluciones serán adoptadas por simple mayoría.

Control y escrutinio de resultados

De acuerdo con el Código Electoral, en su artículo 221, el voto es secreto, pero el escrutinio –o control y cómputo– de votos es público. Al terminar la votación comenzará el escrutinio. Cualquier elector tiene derecho a presenciarlo en silencio, a la distancia prudencial que disponga la o el presidente de mesa, quien tiene facultad de ordenar en forma inmediata la expulsión de las personas que, de cualquier modo, entorpezcan o perturben el escrutinio.

Las operaciones de escrutinio se realizarán en el mismo lugar donde se votó, durante un solo acto ininterrumpido. Se debe realizar el siguiente procedimiento:

- a. En primer término el presidente procederá a retirar la precinta firmada con la que se cerró la urna y procederá a su apertura.
- b. Una vez abierta la urna se procederá al contaje de los boletines contenidos en ella.
- c. Si apareciere algún boletín que se aparte del modelo utilizado para la votación o no estuviere firmado por el presidente y los vocales será anulado sin más trámite. La firma de las autoridades de mesa en boletines que se aparten del modelo utilizado será penada de conformidad con lo establecido en el artículo 317 de este Código.
- d. Inmediatamente se cotejará el número de boletines extraídos por cargos con el número de votantes registrados en el padrón de la mesa.

Si existiere diferencia se hará mención de ello en el acta de escrutinio. Si el número de boletines fuere mayor que el número de votantes según los datos del padrón, el presidente sacará, sin abrirlos, un número de boletines igual al del excedente y los destruirá inmedia-



tamente. Si la diferencia es de menos, se dejará la constancia del hecho en el acta. Si el excedente de boletines fuere mayor al diez por ciento del total de los votos emitidos para cualquiera de los cargos, la votación de la mesa será nula.

Transmisión de resultados electorales preliminares (TREP)⁶⁷

En Paraguay para dar a conocer los primeros resultados en las elecciones se utiliza el TREP. Éste es un sistema de información que permite contribuir a la transparencia de los resultados de las elecciones dando a conocer, en el menor tiempo posible, los resultados preliminares de las votaciones realizadas.

De esta manera, la ciudadanía, los medios masivos de comunicación, y especialmente las y los candidatos pueden contar con una información previa al juzgamiento y computo definitivo, que serán realizados posteriormente, por los Tribunales Electorales.

Bibliografía

- DAHL, R., *La democracia. Una guía para los ciudadanos*. Madrid: Taurus, 1999.
- DIAMOND, L., “Elecciones sin democracia. A propósito de los regímenes híbridos”. *Estudios políticos*, no 24, 2004.
- FILÁRTIGA, C., *Sistema electoral paraguayo. Consideraciones para una reforma electoral*. Asunción: Centro de Estudios Judiciales, 2018.
- GODÍNEZ, M., *Origen y evolución de los sistemas de representación en México. Tesis doctoral*. Madrid: Universidad CEU San Pablo. 2015. Disponible en: http://dspace.ceu.es/bitstream/10637/8042/1/Origen_MAGodinezEnriquez_CEUTesis_2016.pdf
- IBARRA, G., *Sistema electoral del Paraguay. Representación femenina y financiamiento político*. Asunción: Semillas para la Democracia. CADEP, 2017.
- NOLHEN, D., “Sistemas electorales presidenciales y parlamentarios”, *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*. México: Fondo de Cultura Económico, 2007.
- PASQUINO, G., *Nuevo curso de ciencia política*. México: Fondo de Cultura Económica, 2014.
- Semillas para la Democracia, *Participación, política, género y sistema electoral*. Asunción: ONU Mujeres, 2017.

⁶⁷ Véase: <https://tsje.gov.py/trep.html>



FINANCIAMIENTO POLÍTICO

MÓDULO



OBJETIVO

Comprender la importancia del financiamiento político y las normas que lo regulan, así como estudiar, proponer y discutir diferentes estrategias para la recaudación de fondos.

TEMAS

1. ¿De qué se trata el financiamiento político?
 2. Estrategias de financiamiento político
- Bibliografía

MÓDULO



1 ¿De qué se trata el financiamiento político?

La igualdad de género y el empoderamiento y autonomía de las mujeres son factores claves para el fortalecimiento de la democracia. La participación política de las mujeres, incluyendo la ocupación de cargos representativos, es esencial para allanar el camino a la igualdad real y a la plena inclusión social. Sin embargo, es importante tener claro que el impulso de la participación de las mujeres no es posible sin el desarrollo e implementación de estrategias dentro de los propios partidos, como instituciones responsables de promoverla, fortaleciendo los liderazgos de las mujeres que los integran con políticas claras y pertinentes. La inclusión de las perspectivas de las mujeres y su participación en política son requisitos indispensables para el desarrollo democrático y contribuyen al buen gobierno, ya que existe una mejor y mayor representación de quienes constituyen el 50% de la población.

Cuando hablamos de financiamiento político, nos referimos al dinero recaudado por los partidos y los candidatos para sustentar los gastos en las campañas electorales, así como el dinero que utilizan en actividades permanentes de los partidos políticos. El sesgo de género en la financiación es un gran problema para las mujeres que pretenden lanzarse como candidatas en unas elecciones, ya que es frecuente que reciban escasa o nula ayuda de sus partidos para costear sus campañas.

El costo de la democracia electoral en nuestro país comprende tanto el presupuesto público destinado a financiar el funcionamiento de las autoridades electorales; el financiamiento público que otorga la Justicia Electoral a los partidos políticos y a sus campañas electorales; el financiamiento privado; otras fuentes de financiamiento no reportado, cuyo monto se desconoce; así como el valor de mercado de los espacios gratuitos en medios de comunicación que deben ser destinados a todos los partidos por un tiempo igual en época de campaña⁶⁸.

Dentro de los partidos políticos, las mujeres suelen estar sub representadas en las posiciones de poder y de toma de decisiones, mientras que su presencia es significativamente alta a nivel de base, en espacios de apoyo (especialmente de liderazgos masculinos) o logística. Este desequilibrio las priva de un acceso suficiente a redes de influencia y contactos claves, factores que sumados a los estereotipos, mandatos sociales

⁶⁸ FISCHER, R. *Financiamiento Político con Enfoque de Género*. Asunción: Semillas Para la Democracia.

y otros obstáculos que se detallarán más adelante, relegan su participación política a niveles mucho más bajos que los hombres.

Son los partidos políticos, en primera instancia, los organismos que deben promover la participación política de las mujeres. Para que las estrategias elegidas sean efectivas, deben estar diseñadas para responder a las diferentes situaciones que se dan en las tres fases del ciclo electoral: preelectoral, electoral y postelectoral, y estar insertas dentro de las regulaciones y leyes vigentes.

1.1 Importancia del financiamiento político

El financiamiento político es fundamental para que un candidato o candidata pueda presentarse, en condiciones de igualdad, a unas elecciones populares. Los costos de una campaña aumentan cada año, y son las mujeres las principales afectadas por esta situación.

Existen numerosas barreras que las mujeres deben enfrentar a la hora de financiar una campaña política que, en numerosas ocasiones, los hombres no deben enfrentar en igual medida.

- Las mujeres perciben, en general, sueldos más bajos que los hombres, lo cual repercute directamente en la cantidad de dinero propio que pueden utilizar para financiar sus campañas.
- Se espera que aquellas mujeres que estén casadas y/o tengan hijos continúen encargándose completamente de las tareas hogareñas, por lo que muchas mujeres se ven obligadas a *tercerizar* este trabajo, convirtiéndose en un gasto extra que por lo general los hombres no se ven obligados a tomar cuando se lanzan como candidatos.
- Los hombres suelen contar con más vínculos sociales, comerciales y profesionales que pueden ofrecerle acceso a recursos financieros y conocimientos estratégicos, ya que tienen entrada a ciertos círculos de poder de los que las mujeres se hallan excluidas.
- Las propias estructuras internas de los partidos, encabezadas mayoritariamente por hombres que son quienes toman las decisiones claves, relegan a las mujeres a espacios secundarios.
- Los estereotipos culturales sexistas influyen transversalmente en el acceso de las mujeres a la vida política: debido a los prejuicios basados en el sexo, los sistemas de patrocinio son bastante cerrados y es frecuente que estén menos dispuestos a financiar la campaña de una mujer que la de un hombre. Asimismo, el apoyo familiar y comunitario puede ser menor por estos mismos moti-



vos, ya que la figura femenina está mejor aceptada socialmente en el ámbito privado que en el público.

- El financiamiento privado fluye con más facilidad para los hombres, y el financiamiento público tiene frecuentemente restricciones que lo hacen poco eficaz para costear las campañas de las mujeres.

Por otro lado, es importante resaltar que para los partidos resulta beneficioso apoyar a las mujeres que desean candidatearse.

Los partidos que toman en serio la participación política de las mujeres tienen el beneficio de posiciones electorales más fuertes, acceso a nuevos grupos de votantes y relaciones más sólidas con su electorado. Asimismo, los partidos que son capaces de incorporar nuevas caras e ideas mantienen una imagen vibrante y vigorosa en una época de menguante participación en las urnas⁶⁹.

Además, este factor de inclusión puede atraer el apoyo de sectores partidarios asociados y organizaciones nacionales e internacionales, con el posible incremento del flujo de financiamiento para las iniciativas del partido. Finalmente, y teniendo en cuenta las problemáticas mencionadas y la exclusión histórica de las mujeres del campo político, es necesario y urgente contar con estrategias de financiamiento eficaces y justas que ubiquen a las mujeres en un terreno más igualitario para disputar espacios de poder a través de las elecciones.

1.2 Financiamiento político en Paraguay

En Paraguay, el financiamiento político está regulado por el Código Electoral (Ley No. 834/96) que fue modificado por la Ley No. 4743/12 “Que regula el financiamiento político”, que también sufrió recientemente modificaciones por la Ley No. 6171/18. La legislación tiene un modelo de financiamiento mixto, es decir, con aporte estatal y con aportes privados con fines políticos.

Los partidos políticos son organizaciones de interés público que tienen como fin promover la democracia, la autenticidad del sistema representativo y la defensa de los derechos humanos (art. 10 del Código Electoral). Estos son un medio de participación ciudadana y sirven para canalizar las diferentes ideologías en una sociedad democrática. Al ser un elemento clave de la democracia y el pluralismo, es deber del Estado

⁶⁹ PNUD, *Empoderando a las mujeres para el fortalecimiento de los partidos políticos. Guía de buenas prácticas*, 2011.

asegurarles recursos financieros para garantizar que cualquier partido político que respete la Constitución y las leyes tenga la oportunidad de competir legítimamente para alcanzar el poder. Es por esto y varias otras razones (por ejemplo, para evitar el ingreso de fuentes de financiamiento desconocidas) que el Estado provee recursos a los Partidos Políticos.



El Estado financia a los partidos políticos mediante un aporte anual y un subsidio.

El aporte reciben sólo los partidos con representación parlamentaria de manera anual, el monto de este aporte se incorpora en el Presupuesto General de la República y va de entre el 5 al 15% del jornal mínimo por cada voto obtenido por los partidos en las últimas elecciones al Congreso⁷⁰.

El subsidio es una suerte de “devolución” de los gastos de campaña que realiza el Estado a los todos los movimientos, partidos políticos, alianzas y concertaciones que participaron del proceso electoral sean estas elecciones nacionales o municipales.

El artículo 70 de la Ley No. 4743 establece que el aporte que reciben los partidos políticos deben ser destinados a actividades de:

- a. Formación de ciudadanos en general, en el conocimiento de sus programas, propuestas, principios y valores;
- b. Capacitación de simpatizantes y afiliados en la adquisición de habilidades y destrezas para el desempeño de funciones vinculadas a los fines y objetivos de los partidos políticos;
- c. Investigación de la realidad nacional, no siendo considerada como tal las encuestas de intención de voto; y,

⁷⁰ A modo de referencia conforme datos del TSJE, en el año 2017, ocho partidos políticos recibieron en concepto de aporte la suma total aproximada de 41 mil millones de guaraníes sólo en 2017. 17.743.254.694 la ANR, 12.370.307.157 el PLRA, 1.081.894.258 el PPQ, 1.860.205.982 el PEN, 2.367.721.058 el UNACE, 1.742.383.594 el PDP, 3.586.296.048 al FG y 2.006.937.207 a Avanza País. Véase: https://tsje.gov.py/static/ups/docs/archivos/2017/julio/Recursos_transferidos.pdf



d. Funcionamiento ordinario del partido para solventar sus necesidades operativas y administrativas, no siendo consideradas como tal los gastos para solventar actividades y publicidad electoral.

Para el financiamiento de las actividades descritas en los incisos a, b y c, deberán destinar no menos del treinta por ciento (30%) de lo que reciban en concepto de aporte estatal.

Por otra parte, el control del financiamiento político es de las internas y de las generales o municipales, y se controla a los movimientos, partidos, alianzas y concertaciones. No a cada uno de las y los candidatos, salvo que sean candidaturas unipersonales como intendencia, gobernación y/o presidencia. Algunas de las cuestiones más importantes sobre este tema, son:

Para las elecciones internas es fundamental saber:

- Cada movimiento interno deberá realizar una declaración jurada (dentro de los 5 días de oficializada las candidaturas) de los activos y los recursos que tiene al inicio de la campaña, debe presentar este movimiento ante la Subsecretaría de Estado de Tributación para contar con un identificador tributario (RUC)
- Todas las donaciones recibidas por personas físicas o jurídicas (empresas) deberán ser respaldadas con los recibos correspondientes, detallando los datos completos del aportante.
- Cada movimiento interno deberá presentar a los Tribunales Electorales Partidarios un informe detallado de las contribuciones o donaciones recibidas para el financiamiento de las campañas, con indicación del origen y monto.
- Los movimientos que no cumplan con la presentación del informe pueden ser multados con hasta 300 jornales mínimos (aprox. 24 millones de guaraníes).
- Esta prohibido apoyar con recursos y bienes del partido político a cualquier movimiento en elecciones internas.

Para las elecciones generales y municipales, es importante:

- Cada partido, movimiento político; alianza o concertación deberá realizar una declaración jurada (dentro de los 5 días de la oficialización de la candidatura) donde consigne todos los activos y recursos al inicio de la campaña, para presentarlos ante la Subsecretaría de Estado de Tributación para contar con un identificador tributario (RUC) para el control del financiamiento de la campaña política.

- Este identificador (RUC) deberá ser utilizado para el registro y la documentación de todos los ingresos y gastos de cada partido, movimiento, alianza o concertación.
- Se debe llevar un registro contable de todos los ingresos y gastos, la cual deberá ser rendida ante el Tribunal Superior de Justicia Electoral.
- Todos los comprobantes y toda la documentación relativa a los registros contables deberán ser conservados por la autoridad partidaria durante cinco años.

Los partidos, movimientos políticos, alianzas o concertaciones no pueden aceptar o recibir directa o indirectamente (art. 68 Ley 6167/18):

- Contribuciones o donaciones de entidades extranjeras como gobiernos, fundaciones, partidos, movimientos políticos, instituciones y personas físicas o jurídicas, salvo que tratándose de personas físicas o jurídicas las mismas fijen residencia o domicilio en el país y el destino de su contribución o donación sea cubrir costos de actividades de formación, capacitación e investigación del partido o movimiento político.
- Contribuciones o donaciones de entidades autárquicas o descentralizadas nacionales, departamentales, municipales, de empresas del Estado, empresas concesionarias del Estado o de las que explotan juegos de azar.
- Contribuciones o donaciones 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.
- Contribuciones o donaciones de asociaciones o gremiales;
- Contribuciones o donaciones anónimas;
- Contribuciones o donaciones individuales superiores al equivalente a diez mil jornales mínimos para actividades diversas no especificadas por cada ejercicio anual, ya sea de personas físicas o jurídicas,



- g. Contribuciones o donaciones de personas condenadas por la comisión de hechos punibles calificados como crímenes por la legislación penal vigente, en especial tráfico ilícito de estupefacientes y drogas, terrorismo, tráfico de armas y contrabando.

Los aportes de dinero en efectivo que fueran superiores a diez salarios mínimos, deberán materializarse exclusivamente con cheques nominativos o transferencias formales.

Además, en la recaudación de fondos destinados a la campaña electoral le está absolutamente prohibido a los partidos, movimientos políticos, alianzas y concertaciones (art. 282 de la Ley 6167/18):

- a. Recibir contribuciones o donaciones de cualquier oficina de la administración pública, de entes descentralizados autónomos o autárquicos, de empresas de economía mixta, entidades binacionales, así como empresas que sean concesionarias de obras o servicios públicos o exploten juegos de azar;
- b. Recibir aporte de gobiernos, entidades públicas o personas físicas o jurídicas extranjeras, salvo que tratándose de personas físicas o jurídicas las mismas fijen residencia o domicilio en el país;
- c. Recibir contribuciones o donaciones anónimas, salvo aquellas que surjan de actividades proselitistas lícitas de carácter masivo y naturaleza eventual que desarrolle el partido político, con el fin de obtener ingresos para el financiamiento de campañas electorales, siempre que los montos obtenidos no superen en una misma campaña electoral al equivalente a diez mil jornales mínimos para actividades diversas no especificadas;
- d. Recibir contribuciones o donaciones individuales superiores al equivalente a diez mil jornales mínimos para actividades diversas no especificadas, ya sea de personas físicas o jurídicas; y,
- e. Recibir contribuciones o donaciones de personas comprendidas en las disposiciones contenidas en el artículo 68, inciso g) de



la presente ley. En este caso, los funcionarios o electores, que tengan conocimiento del hecho deberán comunicar inmediatamente el mismo al Ministerio Público para su investigación.

Límites al gasto

Además de esta normativa, los partidos, movimientos y alianzas tienen límites/topes de gastos electorales que equivale a 10% del jornal mínimo por cada elector habilitado para votar en la circunscripción electoral por la que postule un candidato o una pluralidad de candidatos. Para las internas, el límite máximo de gastos electorales es el equivalente al 5% del jornal mínimo por cada elector habilitado para votar en la circunscripción electoral por la que postule un candidato o una pluralidad de candidatos. (art. 5 de la Ley No. 4743/12).

2

Estrategias de financiamiento político

Las estrategias más efectivas para aumentar la participación de las mujeres en los partidos políticos combinan las reformas de las instituciones políticas y el apoyo dirigido a mujeres con actividad política dentro y fuera de las estructuras de los partidos, a mujeres candidatas y a cargos electos. Estas estrategias requieren la cooperación de una gran variedad de personas de todo el espectro político, y deben estar planificadas de acuerdo a las regulaciones establecidas por el Código Electoral vigente.

En la fase preelectoral, el financiamiento suele ser uno de los principales obstáculos mencionados por las mujeres para acceder a una carrera política. Existen criterios internos de los partidos para seleccionar a sus candidatos y candidatas, y el acceso a fondos es uno de los factores que pueden ser determinantes, tanto como la experiencia previa o el historial de activismo político.

Existen dos etapas en particular en las cuales el dinero afecta directamente a las mujeres candidatas: en primer lugar, para obtener la nominación y la selección por el partido, y en segundo lugar, para financiar la campaña electoral. El dinero anticipado es la financiación inicial requerida para iniciar la campaña de una candidatura en las internas, que se utiliza para adquirir visibilidad, dar a conocer a la candidata, realizar viajes, conformar el equipo de campaña y otras acciones que puedan contribuir a efectivamente ganar las elecciones: la mayor parte del dinero de la financiación inicial proviene de los fondos propios del candidato o candidata, ya que no están habilitados para recibir financiación del partido en dicha instancia.



En la **fase preelectoral**, algunas estrategias que se pueden implementar son:

- Redes de recaudación de fondos: Las redes de recaudación pueden ser una herramienta útil para obtener financiamiento anticipado, siempre que se tengan en cuenta las limitaciones establecidas por la propia ley. En algunos países, las mujeres han conformado organizaciones que recaban contribuciones individuales y distribuyen los fondos a sus candidatas de preferencia. Además, gracias a las nuevas tecnologías existen estrategias novedosas de recaudación de fondos, como las plataformas de *crowdfunding* o micro mecenazgo, que proponen una financiación colectiva a través de aportes pequeños realizados a través de internet. También, son útiles otros métodos más tradicionales de recaudación de fondos: adhesiones, subastas, cenas, donde además se puede propiciar un espacio para generar cercanía con electores y electoras y con posibles personas patrocinadoras para la campaña.
- Subvenciones para candidatas: A través de organizaciones de la sociedad civil o proyectos sociales con enfoque de género, es posible obtener subvenciones destinadas a que las mujeres puedan solventar ciertos gastos relacionados a la campaña y a las dificultades extra que deben afrontar, como por ejemplo el reintegro del gasto en cuidado de los hijos e hijas o asignación de complemento para vestimentas. Asimismo, los propios partidos podrían establecer un sistema de subvenciones que representen una ayuda financiera para que las mujeres puedan costear sus cuotas de afiliación e inscripción de candidatura.
- Formación para mujeres políticas: Dado que los partidos no pueden proveer fondos para las elecciones internas, un buen mecanismo que deberían adoptar todos ellos es la de destinar fondos exclusivos a la formación y capacitación de sus líderes mujeres en materia de financiamiento, negociación, estrategia, liderazgo, oratoria, sistema electoral y otras herramientas útiles para que las mujeres puedan planificar y ejecutar estrategias de posicionamiento y recaudación de fondos.

En la **fase electoral**, se pueden mencionar estas estrategias relacionadas al financiamiento, con fuerte involucramiento por parte de los partidos:

- Asesoramiento y *mentoría*: Los partidos pueden destinar fondos para proveer acompañamiento, formación, capacitación y asesoramiento a sus candidatas mujeres que contribuyan a salvar las barre-

ras impuestas por el machismo en la política, y que les proporcionen herramientas prácticas para enfrentar el desarrollo de la campaña.

- Visibilización de las mujeres en campaña: Es frecuente que las mujeres estén relegadas a un segundo plano en las campañas políticas y no sean tan visibilizadas como sus pares varones. Las redes sociales son una herramienta muy útil para potenciar su imagen, instalar sus discursos y propuestas y establecer una comunicación con el electorado sin intermediarios. Los partidos también deben garantizar el acceso de mujeres a los espacios provistos por los medios de comunicación tradicionales. Además, deben asegurar que sus candidatas tengan acceso a todas las herramientas necesarias para desarrollar una campaña con fuerte presencia: personal, movilidad, local, seguridad, etcétera, así como promover la presencia de las mismas en los materiales de campaña del partido.
- Información con perspectiva de género para el electorado: Los partidos políticos invierten grandes sumas de dinero y tiempo en la realización de campañas de información dirigidas al electorado, buscando promover conciencia cívica en relación a por qué y cómo votar. Dentro de estas campañas, pueden incorporar información con perspectiva de género que posicione a las mujeres como líderes legítimas, instando al electorado a superar sus posibles prejuicios y a apostar por candidatas mujeres, remarcando la importancia de la participación política de las mismas para fortalecer la democracia.

En la **fase postelectoral**, es clave que los partidos puedan analizar los resultados obtenidos desde una perspectiva de género, y establecer medidas correctoras o fortalecedoras según el caso.

- Reflexión sobre la distribución de fondos: Los partidos deben analizar la manera en que destinan y distribuyen los fondos de campaña, y de qué manera estos inciden en la presencia y carrera política de las mujeres. Elaborar presupuestos con perspectiva de género es clave para que la transformación se geste desde las bases del partido. En este apartado también es importante revisar el apoyo financiero brindado por los partidos a los espacios de mujeres que existen dentro de sus estructuras, en tanto semilleros de futuras candidatas.
- Fortalecimiento de candidatas y electas: Los partidos deben continuar destinando fondos a la formación y acompañamiento de sus candidatas electas, y también a aquellas que no resultaron vencedoras, de manera que puedan prepararse para una próxima elección y evitar que su potencial y trabajo realizados queden desaprovechados.



Se requiere del apoyo formal y sostenido de los partidos políticos para mejorar las condiciones de la participación política de las mujeres y propiciar que resulten electas. Una transformación profunda vendrá de la mano de las reformas pertinentes tanto a nivel interno de los partidos, como en lo externo relacionado a las leyes que regulan el financiamiento. “El espíritu de las reformas electorales en América Latina, en torno a ponerle topes a los costos de las campañas electorales, va directamente relacionado a la necesidad de lograr mayor equidad en lo que gastan los candidatos durante el proceso electoral. Igualmente, acortar el período de las campañas incide en menores costos para las mismas”⁷¹.

El género y financiación política son factores que se conectan. Esto se debe a que el crecimiento de la desigualdad social, económica y política afecta desproporcionalmente a las mujeres, y a que las concepciones sexistas y estereotipadas también están insertas en la política.

Bibliografía

FISCHER, R., *Financiamiento Político con Enfoque de Género*. Asunción: Semillas Para la Democracia.

PNUD, *Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Empoderando a las mujeres para el fortalecimiento de los partidos políticos. Guía de buenas prácticas*. Octubre 2011.

YOUNG, G., *El financiamiento electoral para las mujeres: un estudio de casos en 2012*.

71 YOUNG, G., *El financiamiento electoral para las mujeres: un estudio de casos en 2012*.



LIDERAZGO Y MARKETING POLÍTICO

MÓDULO



OBJETIVO

Conocer elementos para la construcción del liderazgo y de la comunicación. Aprender los pasos necesarios para la elaboración de un discurso y de una campaña política, junto con las normativas que regulan la propaganda electoral.

TEMAS

1. Liderazgo y liderazgo político de las mujeres
2. La comunicación en la acción política
3. La campaña electoral
4. Marketing político

Bibliografía

MÓDULO



1

Liderazgo y liderazgo político de las mujeres

El Liderazgo es la capacidad de dirigir y representar a otras personas, ideológica y políticamente. Esto significa que la o el líder recoge las ideas e intereses de su grupo u organización y elabora planteamientos con el objetivo de lograrlos. El liderazgo implica poder y está presente en todas las relaciones que entablan las personas⁷².

En el campo político, el **liderazgo político** se muestra no tanto en lo que es, sino en que hace, es decir, la persona líder es aquella que ayuda a un grupo de personas a formular y a conseguir objetivos comunes. El liderazgo político es la función directiva por excelencia; se trata de aquellas personas capaces de diagnosticar, diseñar y llevar a cabo un proyecto colectivo de una sociedad dada.

En el sistema democrático, el liderazgo y el poder que se ejerce a partir de dicho liderazgo debe estar “encausado institucionalmente, preferiblemente a través de una autoridad legítima, de modo que el líder responda a los intereses de la sociedad y este sujeto a límites preciso”⁷³. Es decir, un liderazgo que no sea autoritario ni totalitario, sino que se adecúe a las normas legales lo que garantizará su gobernabilidad, pero también la confianza ciudadana en el mismo.

Algunas de las características de un **liderazgo democrático** son:

- Actúa basado en el diálogo y convencimiento, no en la imposición;
- Tiene claridad sobre la misión y visión de la organización, de la institución
- Articula la diversidad de características del grupo social que compone la organización o institución, respetando y valorando la diversidad de enfoques y metodologías como un factor de crecimiento y aprendizaje;
- Respeta y reconoce el liderazgo de los demás;
- Expresa valores concretos: no es lo que dice que es, sino lo que hace, expresa en su liderazgo valores como el pluralismo, la tolerancia, el respeto;

⁷² Ministerio de la Mujer, ONU Mujeres, PNUD, cuadernillo 4. Mujer y Liderazgo. Asunción, 2016

⁷³ IIDH, 2000, t.II, p. 817 citado por Mujeres y liderazgo. Serie: Democracia, participación política e igualdad de género (2016). ONU Mujeres, PNUD, Ministerio de la Mujer. Asunción, Paraguay

- Es interdependiente, reconoce que las demás personas son importantes para la consecución de los objetivos de la organización o institución⁷⁴.

Por otra parte, para analizar el **liderazgo político femenino**⁷⁵ es necesario hacer un recorrido por las dificultades que las mujeres han tenido en el acceso y en la promoción de la actividad política. Un importante escollo a superar por parte de las mujeres es el hecho de que hasta hace relativamente poco tiempo se encontraban excluidas del espacio público, esto supone que la política era un área masculinizada y de difícil penetración⁷⁶.

También se encuentran obstáculos de tipo socioeconómico, como las condiciones de desigualdad; en este sentido de las mujeres fueron y siguen siendo muy importantes. Temas como la pobreza y la feminización de esta, las diferentes tasas de actividad, el desempleo junto a la doble y triple jornada de trabajo, etc., no favorecen la incorporación de las mujeres en las élites políticas. Es reseñable que todos estos obstáculos, junto a las circunstancias propias de cada contexto social, suponen además una carga que se podría denominar como “psicológica”, lo que incide directamente en la autoestima de las mujeres y en la percepción de estas sobre sus capacidades⁷⁷.

Para acceder a puestos políticos las mujeres tienen que tener, por norma general, más méritos que los hombres y deben hacer más sacrificios personales. Además, aquellas que consiguen ascender a puestos de alta responsabilidad política, aún minoritarias, se enfrentan al mismo tiempo a una mayor visibilidad y vulnerabilidad que sus análogos hombres⁷⁸.

Ligado a lo anterior, existe un problema dentro del propio sistema de partidos políticos. Las mujeres tienen mucha presencia en las bases de los partidos, sin embargo, esta presencia no es ni siquiera similar en las listas de candidaturas y en los cargos de representación política, en parte porque no tienen las mismas oportunidades, lo que denota la desigual estructural a la que se enfrentan.

74 IIDH, 2000, t.II, p. 822 citado por Mujeres y liderazgo. Serie: Democracia, participación política e igualdad de género (2016). ONU Mujeres, PNUD, Ministerio de la Mujer. Asunción, Paraguay

75 JIMÉNEZ, G.; ROMERO, I. *El liderazgo político con perspectiva de género. VII Congreso Universitario Internacional Investigación y Género*. Sevilla, 2018.

76 VÁZQUEZ; CARRASCO; RICO, citado por JIMÉNEZ, G.; ROMERO, I. *El liderazgo político con perspectiva de género. VII Congreso Universitario Internacional Investigación y Género*. Sevilla, 2018.

77 RAMOS, BARBERÁ Y SARRIÓ, citado por JIMÉNEZ, G.; ROMERO, I. *El liderazgo político con perspectiva de género. VII Congreso Universitario Internacional Investigación y Género*. Sevilla, 2018.

78 RUILOBA, citado por JIMÉNEZ, G.; ROMERO, I. *El liderazgo político con perspectiva de género. VII Congreso Universitario Internacional Investigación y Género*. Sevilla, 2018.



Estas diferencias que se convierten en desigualdades, se explican de forma muy visual con la metáfora del “techo de cristal” que alude a esa dificultad “invisible”, a esa frontera que provoca que las mujeres se estancan en niveles más bajos de autoridad o que no promocionen en función de su trabajo y cualidades. Este techo no tiene un condicionante legal ni tiene una explicación a simple vista, pero supone la suma constante de situaciones discriminatorias, que acaban por impedir la realización profesional plena en cuanto a promoción laboral. Quizás una de las mejores definiciones es la dada por Morrison (1987), al afirmar que el techo de cristal es “tan sutil que se torna transparente, pero que resulta un fuerte impedimento para que las mujeres puedan moverse dentro de las jerarquías corporativas”⁷⁹.

En la actualidad existen otros conceptos más adaptados a los nuevos escenarios, en los que la mujer está llevando a cabo su incorporación y acceso. Uno de estos es el denominado “laberinto de cristal” de Eagly y Carli (2007); expresión que hace referencia a que los obstáculos para que la mujer acceda a altos puestos ya no se encuentran dibujados como un techo imaginario, sino más bien es un conjunto, un laberinto en el que la mujer tiene que hacer frente a muchos más obstáculos que el hombre para acceder al mismo puesto, tiene una fácil entrada pero una complicada salida⁸⁰

Esto también lo podemos ver, de forma más clara, por medio de las palabras de Astelarra (1990): “Cuando las mujeres se incorporan a tareas políticas se les pide que sigan actuando como madres y amas de casa y se les encargan tareas que son semejantes a las que se realizan en el hogar, temas educativos, servicios sociales, etc., rara vez se las identifica con tareas en áreas como la defensa o las relaciones internacionales, se produce, por tanto, una asignación de sexo a las áreas sociales y a sus actividades”⁸¹.

Así, hablar de liderazgos femeninos implica no sólo revisar la historia, las barreras que enfrentan las mujeres, sino también los estereotipos que pesan sobre ellas y las exigencias de responder a determinados modelos sociales. Por otra parte, cabe considerar que los liderazgos que se promueven en democracia

79 MORRISON, citado por JIMÉNEZ, G.; ROMERO, I. *El liderazgo político con perspectiva de género. VII Congreso Universitario Internacional Investigación y Género*. Sevilla, 2018.

80 JIMÉNEZ, G.; ROMERO, I. *El liderazgo político con perspectiva de género. VII Congreso Universitario Internacional Investigación y Género*. Sevilla, 2018.

81 ASTELARRA, citado por Mujeres y liderazgo. Serie: Democracia, participación política e igualdad de género (2016). ONU Mujeres, PNUD, Ministerio de la Mujer. Asunción, Paraguay.

1.1 Condiciones que facilitan y dificultan la construcción de liderazgos⁸²

Facilitan:

- La toma de conciencia sobre su discriminación;
- El acceso creciente a espacios de participación y a estructuras de poder;
- La adquisición de conocimientos y el acceso a la información;
- El mayor control sobre su vida, el empoderamiento personal.

Dificultan:

- La desvalorización de su rol como lideresa;
- La educación tradicional que las forma para ser dependientes y les impone roles sociales;
- El doble discurso que enaltece sus derechos pero limita su participación protagónica;
- Estilos de liderazgo femenino como el liderazgo dependiente, el traslado de lo afectivo a la vida pública y la competencia no constructiva, la imitación del estilo masculino autoritario de ejercer el poder.

1.2 Elementos necesarios para la construcción del liderazgo democrático⁸³

- Trabajar en conjunto, promover el trabajo en equipo, la solidaridad, el compromiso y la responsabilidad, construir espacios de debate ciudadano, democrático;
- Debatir ideas, buscar información y formarse para llevar adelante un debate informado y poder transmitir las ideas, lograr adhesiones, sensibilizar, convencer a simpatizantes;
- Fundar el liderazgo en un enfoque de derechos y en la dignidad humana sin discriminación;
- Desarrollar capacidades para entusiasmar, resolver problemas, escuchar;
- Mejorar las habilidades de comunicación para transmitir las ideas y crecer en las adhesiones y liderazgo.

82 Mujeres y liderazgo. Serie: Democracia, participación política e igualdad de género (2016). ONU Mujeres, PNUD, Ministerio de la Mujer. Asunción, Paraguay

83 Idem, p. 12



2 La comunicación en la acción política⁸⁴

Cuentan las leyendas clásicas que los atenienses levantaron a la puerta de la fortaleza la estatua de una leona de bronce sin lengua para mostrar que el silencio en la mujer es una gran virtud. Pero aquella estatua se había esculpido para honrar a una mujer que pese a ser torturada no reveló ninguno de los secretos que conocía sobre una conjura que se fraguaba contra los tiranos. Así, lo que era inicialmente un silencio heroico se transformó en un modelo de constante imitación para la mujer común, requerido en cualquier acto de su vida cotidiana y a través de siglos de historia⁸⁵.

Así, las mujeres también han tenido que ir quebrando las barreras del silencio impuesta culturalmente durante siglos. La palabra fue abriéndose camino a través de las artes, la ciencia, la literatura y la política, en un ejercicio incesante por parte de las mujeres por ser reconocidas, de forma individual y colectiva. Tomar la palabra ha significado poder nombrar la discriminación, reivindicar, redefinir el rol de las mujeres e inventar nuevas formas de concebir la realidad⁸⁶.

La comunicación no es más que un intercambio entre una persona emisora, un mensaje y un receptor. Etimológicamente, esta palabra significa poner en común, compartir. Es el sentido de *compartir* que remite a lo que esperamos de la comunicación: compartir algo con alguien.

Elementos que componen la comunicación son:

- Receptor o receptora. La persona o colectivo de personas destinatarias de la comunicación.
- Mensaje. Contenido de la comunicación.
- Código. Convenio o conjunto de símbolos regulados que permiten convertir las ideas en estímulos perceptibles (sonidos, imágenes...).
- Canal. Es el vehículo o camino que permite a esa información llegar desde la persona que la emite hasta la persona que la recibe.
- Filtros. Son las actitudes personales, prejuicios y barreras que pueden tener la persona que emite y la persona que recibe el mensaje y que distorsionan el mensaje.

84 ESCAPA GARRACHÓN, R.; MARTÍNEZ TEN, L., *Guía de formación para la participación social y política de las mujeres*. Cuarta edición. Barcelona: Ayuntamiento de la Fuenlabrada. Concejalía de Igualdad y Empleo, España.

85 LORANZO DOMINGO, I. *Lenguaje femenino, lenguaje masculino*. España: Minerva Ediciones., 2005, p. 23.

86 ESCAPA GARRACHÓN, cit supra, p. 173.

- Intereses. Conjunto de temas y cuestiones que tienen que ver con las personas que protagonizan el proceso. Sólo existe verdadera comunicación cuando coincidimos con la intersección de estos intereses.
- Feed-Back. Es un mensaje “de vuelta” que permite verificar si la información llegó a las personas a las que estaba destinada con el significado que pretendíamos.

En el terreno político, el papel de la comunicación es imprescindible. Es necesario conocer los “puentes” que permiten conectarse con la ciudadanía de forma ha hacerla partícipes de la propuesta de acción, a la vez que se sostiene el sentido de escucha, con recepción de sus demandas y propuestas.

Para que la comunicación tenga lugar, no basta con transmitir un mensaje. Es necesario que este sea recibido y que tenga, para la persona que lo recibe, el mismo sentido que para la persona que lo envió.

2.1 Estrategias para una mejor comunicación

- ¿Qué quiero comunicar? (Temas)
- ¿A quiénes les voy a comunicar? (Segmentos)
- ¿Con cuál propósito? (Persuadir o consolidar)
- ¿Cuándo lo comunico? (Tiempo)
- ¿Con cuánta intensidad? (Fuerza)
- ¿A través de qué medios? (Plan de Medios)

Por eso es fundamental, saber a quién vamos a dirigir el mensaje y por qué método para escoger las palabras y los signos adecuados y organizarlo de manera conveniente.

Modalidades de Comunicación

Aunque solemos hablar de dos grandes familias de lenguajes –el verbal y el no verbal–, podemos hacer la subdivisión siguiente:

- Lenguaje escrito: se apoya en la utilización de signos gráficos (letras) capaces de componer palabras.
- Lenguaje verbal: se apoya en la utilización de palabras.
- Lenguaje gestual/corporal: se basa en el empleo de gestos, miradas, acciones, etc. A menudo esos gestos tienen significados distintos en función de la cultura.
- Lenguaje icónico: se basa en la utilización de la imagen.



Por eso para una entrevista, es importante:

- Conocer a la persona que hará la entrevista
- Definir el objetivo de lo que se quiere decir/comunicar
- Evitar las muletillas
- Ser precisa en las respuestas
- No hablar con palabras rebuscadas y siempre tratar de dar ejemplos
- Mirar a los ojos de la o del entrevistadora o entrevistador
- Lucir cómoda e interesada en la entrevista

2.2 Herramientas para preparar un discurso

“Una buena preparación estimula la confianza en una misma”.

El proceso de preparación puede dividirse en cuatro fases principales:

- **Pensar sobre el tema a tratar.** Hay que dedicar tiempo a pensar lo que se va a decir. Es recomendable, llevar una libreta de notas en la que puedan escribir las ideas fuertes que tiene y que desea colocar.
- **Reunir documentación y material sobre el asunto en concreto.** Buscar referencias en libros y otros documentos; consultar especialistas que puedan orientar sobre la materia. Es imprescindible conocer los temas que se vayan a tratar mucho más a fondo de lo que después vayamos a transmitir en el discurso. Esto proporciona confianza en una misma y, además, permite contestar con propiedad y holgura las posibles intervenciones (críticas o no) en el debate posterior.
- **Preparar el manuscrito.** Aquí es importante seguir las indicaciones de cómo elaborar un texto escrito y es que toda intervención debe contar con tres partes fundamentales: introducción, núcleo principal y conclusión. Realizar este ejercicio de escribir un discurso, llevará a concretar las ideas y los temas que queremos transmitir y darle fuerza, además de confianza al momento de desarrollarlo.
- **Repasar el manuscrito.** Es importante transmitir confianza y si existen dudas o miedos, repasar el manuscrito ayudará al momento del discurso, al mismo tiempo, es posible que no necesite leerlo puesto que lo conoce en profundidad. En todo caso, es im-

portante señalar con rotulador los títulos o algunas ideas clave, a modo de recordatorio. Es aconsejable para tener confianza y tranquilidad, dedicar un 75% del tiempo a la preparación, un 15% a técnicas de respiración y relajación y un 10% a la motivación.



Ideas claves

La información que se reúna sobre de las personas a las que se va a dirigir el discurso es importante para adaptarlo y definir el tema. No es aconsejable repetir siempre el mismo discurso y ante cualquier circunstancia, hay que tener en cuenta la persona a que se dirige y ponerse en ese lugar, incluso, si existe la posibilidad establecer un diálogo con el auditorio.

En este contexto, la comunicación verbal es sumamente importante, debido a que permite conectar con las y los ciudadanos, captar sus expectativas y demandas, transmitir las propuestas, debatir sobre los planteamientos y convencer para lograr el voto.

Según las investigaciones neurolingüísticas⁸⁷

- El tono de voz representa el 38% de la comunicación
- La postura corporal el 55% y,
- La palabra solo representa el 7%

¿Y si es un discurso improvisado?

En situaciones inesperadas es necesario tomarse un tiempo para pensar y construir un esquema mental o poner en papel la secuencia lógica de temas a tratar. Tanto en la improvisación como en cualquier discurso es importante tener claridad y ser conciso, no extender demasiado, dar explicaciones breves y resumidas e incluso se puede recurrir a la propia experiencia.

⁸⁷ Puede consultarse en el siguiente link: <https://staffingamericalatina.com/realmente-el-90-de-nuestra-comunicacion-es-a-traves-del-lenguaje-corporal/>



En las entrevistas, discursos y encuentro con otras personas, tener en cuenta la comunicación no verbal, es decir:

- Tono de voz
- Gestos faciales y corporales
- La mirada
- Los objetos próximos
- El espacio personal y social

En una buena comunicación, existe una compatibilidad entre lo que se dice y la expresión facial y corporal. En una cuestión política, la credibilidad de la oradora quedará bastante mermada si no concuerda su expresión facial y corporal con sus palabras. A pesar de que los gestos y movimientos son, en buena parte, inconscientes, es posible controlarlos en la medida en que se conozcan.

TIPS DE DISCURSO

- 1 Un discurso no se lee, se expone, los buenos discursos se caracterizan por no ser leídos.
- 2 Escribe como hablas, las palabras técnicas y/o rebuscadas no necesariamente significan elegancia, la sencillez al hablar genera confianza entre el auditorio.
- 3 Escribe un bosquejo corto con palabras clave, pueden servir para darle manejo a la exposición, no se debe recitar un discurso de memoria.
- 4 Ensaya la presentación en voz alta, mide tonos, gestos y haz cambios de ritmo hasta perfeccionarla.
- 5 Cuenta una buena historia, te ayudara a captar la atención del auditorio e ilustrará el discurso.
- 6 Estructura lógica y elocuentemente el discurso, se debe construir por segmentos (inicio, cuerpo y cierre) para no improvisar.
- 7 Se conciso, al no ser claros en la exposición se puede caer en la redundancia; el ser repetitivos desgasta a nuestro auditorio y genera perdida de interés en el mismo.
- 8 Creer en lo que se expone, el o la candidata que no hable con el corazón, genera la impresión que recita algo en lo que no cree.
- 9 Dejar claro el mensaje, hay discursos que no dicen nada, la candidata debe llegar al corazón del electorado, enamorarlos y entregar el mensaje central de su campaña.
- 10 No solo hables, transmite. En un discurso, el público percibe un 7% lo verbal, en un 38% lo gestual y en un 55% lo visual, por consiguiente se debe afianzar la comunicación corporal.

Los medios de comunicación, así como las redes sociales, influyen hoy en el comportamiento electoral, donde no cabe duda del impacto tanto en la práctica política como en el comportamiento de las y los políticos. Por eso, es fundamental estructurar, aunque sea a pequeña escala, una campaña política a los efectos de colocar el mensaje y los temas que hacen a nuestra propuesta, difundir nuestro número, partido, rostro que permita al electorado saber donde votar y finalmente, lograr el objetivo, que es la elección.

Algunos elementos previos son:

Definir la candidatura. Decidirse a participar de una contienda electoral es un proceso individual y colectivo. Primero individual porque existe un proceso de empoderamiento y definición de intereses al momento de candidatearse, de consulta con el entorno más cercano, en el caso de las mujeres con mayor frecuencia a la familia y también implica un proceso colectivo, porque es necesario saber con que apoyos se cuenta, cuales son las fortalezas en la comunidad que nos permitirá sumar otros apoyos y no menos importante, buscar los recursos financieros para la campaña.

Comportamiento. Algunas sugerencias al momento de llegar al electorado tienen que ver con una actitud cordial, no una actitud impuesta de cómo debe ser o comportarse una candidata o con frecuencia, replicar actitudes masculinas, sino adecuarse a la propia personalidad. Igualmente es importante crear una cercanía y una relación de confianza con el electorado, hacer visitas a los barrios y diferentes espacios públicos, estrechar la mano de la gente, tomar un terere, escuchar lo que la gente tiene que decir y evitar hacer bromas o comentarios negativos respecto a otros/as candidatos/as.

Evaluar la situación de partida. Si se tienen los medios y es posible, es bueno realizar una evaluación de partida en base a cuatro ejes:

- a. **Candidata:** Realizar estudios de notoriedad y de valoración o popularidad de la candidatura frente a otros/as candidatos. Esto es lo que generalmente se ve en las redes sociales, cuando se pide votar por una persona en un “sondeo” de opinión o encuesta. Este análisis de notoriedad definirá –en cierta medida– como empezar la campaña: si es necesario hacer visitas primero a programas de televisión o radio para darse a conocer o si ya hay una notoriedad

iniciar por los mensajes u otras fases, como conseguir el apoyo de los medios o la realización de actos o eventos que generen noticia y atraigan a los medios y al electorado.

- b. Equipo de campaña:** Es importante contar con el apoyo de personas de confianza y con experiencia para conformar un equipo de campaña. Este equipo debe dar soporte a la candidatura y de este equipo dependerá en parte el éxito.
- c. Mensaje:** Definir y elegir un mensaje es clave, ya que esto va a marcar todas las actuaciones de la candidata, sus apariciones ante los medios de comunicación, mítines, charlas informales y demás siempre se debe transmitir el mismo mensaje con lenguajes diferentes o ajustados al público al que se dirige, pero es fundamental dejar claro el mensaje que se busca transmitir.
- d. Conocer al adversario/a:** Conocer al equipo contrario será siempre un factor de ventaja para empezar el trabajo proselitista. Si bien hay que centrarse en la propia campaña, no se puede ignorar un entorno y esto permite aprovechar los errores ajenos y potenciar el mensaje que se quiere transmitir. Además la historia de cada contrincante dará luces sobre la forma de actuar y el estilo que tiene para desenvolverse en situaciones de alta presión como los debates, las entrevistas ante los medios o simplemente la manera de dirigirse a su electorado, etc.

“Describe tu aldea y serás universal”, decía León Tolstoi. Esto quiere decir, que una buena candidata debe conocer a profundidad su comunidad, las diversas necesidades de la gente a las cuales debe dar respuesta, las fortalezas de la comunidad o si se trata de una campaña aún en las internas, la historia del partido, sus ideales.

Temas centrales

Además del mensaje, para la campaña es necesario definir los temas que quiere posicionar la candidata/o.

¿sabías qué?

En la campaña electoral de 2004 en Estados Unidos, el tema central de George W. Bush fue la guerra contra el terrorismo. En un discurso final, este mencionó la palabra terrorismo 19 veces en menos de 20 minutos.

3.1 Regulación jurídica de la propaganda electoral⁸⁸

El Código Electoral es el que regula la propaganda electoral. En el artículo 290⁸⁹ señala: “el objetivo de la propaganda es la difusión de la plataforma electoral, así los planes y los programas del partido, movimientos políticos y alianzas, con la finalidad de concitar la adhesión del electorado”. Una de las cuestiones importantes de este artículo es que establece que los mensajes a difundir, deben ser acordes con el sistema republicano y democrático y deben contribuir a la educación cívica del pueblo. Por lo tanto, no es admisible la propaganda electoral que sea discriminatoria o que promueva el odio o el desvalor de la democracia.

Se entiende por propaganda electoral la exposición en la vía y espacios públicos de pasacalles, pintatas y afiches que contengan propuestas de candidatos o programas para los cargos electivos; espacios radiales o televisivos con mensajes que llaman a votar por determinados candidatos o propuestas; espacios en periódicos (diarios, revistas, semanarios) con propuestas de candidaturas o programa de gobierno (art. 290).

Para las internas partidarias, el plazo de la propaganda electoral no debe ser mayor de 30 días, y en las elecciones generales o municipales, el plazo máximo es de 60 días, contados desde dos días antes de los comicios, en los que está prohibida toda clase de propaganda electoral. En los medios de comunicación, la propaganda es de máximo 30 días, contados retroactivamente desde antes de los comicios y en el caso de las internas, no puede ser mayor a diez días.

El Código Electoral también establece que está prohibida la realización de actos proselitistas, la portación de banderas, divisas u otras acciones de esa naturaleza, una vez expirado el plazo para la realización de la propaganda electoral (art. 293). Además, es responsabilidad de las municipales dictar la reglamentación correspondiente para la utilización del espacio público para propaganda electoral: donde fijar carteles o realizar murales para preservar el ornato de la ciudad y la sanidad pública durante el tiempo electoral.

Delimitación y prohibiciones

La propaganda electoral está limitada por partido, movimiento o alianza política con las siguientes normas:

⁸⁸ Información disponible en: <https://tsje.gov.py/noticias/leer/908-propaganda-electoral-en-medios-de-comunicacion.html>

⁸⁹ Modificado por Ley No. 1830/01.



- No más de media página por edición o su equivalente en número de centímetros de columna, en cada uno de los periódicos y revistas.
- En televisión o radio, cada nucleación tendrá derecho a un máximo de cinco minutos por canal o radio, por día.

Además, está prohibida la propaganda electoral cuyos mensajes propugnen (artículo 292):

- La incitación a la guerra o a la violencia
- La discriminación por razones de clase, raza, sexo o religión;
- La animosidad y los estados emocionales o pasionales que inciten a la destrucción de bienes o atente contra la integridad física de las personas;
- La instigación a la desobediencia colectiva al cumplimiento de las leyes o de las decisiones judiciales o a las disposiciones adoptadas para salvaguardar el orden público.
- La creación de brigadas o grupos de combate, armados o no; y
- las injurias y calumnias.

Por otra parte, está prohibida la difusión de resultados de **encuestas de opinión** desde los quince días inmediatamente anteriores al día de las elecciones. Las publicaciones deberán contener la correspondiente ficha técnica. Respecto a los sondeos y boca de urna, se establece que también está prohibida 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.

Faltas, delitos y penas

Estas faltas están reguladas en el Código Electoral. Y se establece que toda persona que incurriere en algunas de las prohibiciones establecidas por el código sobre el abuso de la propaganda electoral será castigada según la gravedad del hecho:

- Con la pena de un mes a seis meses de penitenciaría, más una multa equivalente a cien jornales mínimos, quienes realizaren actos de propaganda electoral una vez finalizado el plazo establecido para el efecto.
- Los directivos o responsables de las empresas que realizan sondeos de opinión o encuestas sobre la preferencia de los electores y que divulgan los resultados obtenidos en tales encuestas, dentro de los

quince días anteriores a la celebración de las elecciones, se harán posibles de sufrir la pena de dos a seis meses de penitenciaría, más una multa equivalente a quinientos jornales mínimos.

- Igual pena se aplicará a quienes violaren la prohibición sobre divulgación de resultados de boca de urna.
- Se considerarán cómplices a los directivos de los medios masivos de comunicación social utilizados para la divulgación de los datos. La misma pena tendrá los directivos o responsables de los medios masivos de comunicación social que infringieren los plazos de propaganda electoral previstos en la presente ley.

Igualmente pueden ser sancionados los medios de comunicación social que alterasen el precio de sus tarifas normales durante el desarrollo de la campaña electoral⁹⁰, favoreciendo a un partido, movimiento político o alianza, y discriminando en perjuicio de otro, a pagar una multa equivalente a un mil jornales mínimos para actividades diversas no especificadas.

Espacio gratuito

De modo a contribuir con el proceso de democratización del país y la consiguiente educación cívica del pueblo, los medios masivos de comunicación social destinarán, sin costo alguno, el **tres por ciento** de sus espacios diarios para la divulgación de las bases programáticas de todas las nucleaciones que participen de las elecciones.

Condiciones del espacio:

- Se realizará durante los diez días inmediatamente anteriores al cierre de la campaña electoral.
- Para el mismo efecto y durante igual lapso, los periódicos destinarán una página por edición.
- La distribución del espacio será hecho por la Justicia Electoral en forma igualitaria.

⁹⁰ Una vez dictada la convocatoria a elecciones, los medios masivos de comunicación social, están obligados a remitir al Tribunal Electoral de la circunscripción, sus tarifas ordinarias por los espacios de publicidad que venden. En ningún caso las tarifas tendrán variación en relación con la publicidad comercial. En el supuesto caso que establecieren tarifas superiores a las normales serán sanciones según corresponda (art. 290).



4 Marketing político

El marketing político es aquel compuesto por todas las técnicas de investigación, gestión y comunicación que son empleadas en el diseño y realización de acciones estratégicas a lo largo de una campaña política⁹¹. Es un sistema compuesto por métodos, técnicas y prácticas, que pretenden estrechar la relación entre un electorado y un candidato, un gobierno, un partido o un grupo político.

Modelo del Marketing Político



Organización: Conformar el equipo de trabajo y el equipo de campaña es clave, así como definir un/una coordinador/a para llevar adelante todas las decisiones. En la organización también es importante determinar los diferentes tiempos o momentos de la campaña, a los efectos de no saturar de mensajes en un etapa y dejar otros espacios vacíos o sin contenido. Por eso es necesario realizar una buena planificación.

Investigación: Son las personas que a través de herramientas de análisis, conocen y dan seguimiento a todo el proceso del ciclo electoral, esto se da por medio de encuestas de opinión, grupos focales, monitoreo de medios, análisis de resultados finales y seguimiento final: boca de urna.

⁹¹ PERÉZ MÚNERA, C. Comunicación y Marketing político. *Guía Práctica para ser elegido y gobernar con excelente reputación*. Séptima Edición. Medellín: Centro de Análisis y Entrenamiento Político- CAEP, (s.f).

Análisis de estrategia: Es el *cómo* se van a ganar las elecciones. Responde las siguientes preguntas: ¿Por qué la gente debería votar por mi? ¿de dónde me conocen? ¿agrado o desagrado? ¿tengo credibilidad? y ¿cómo lograr que ese día vayan a votar por mí?.

Comunicación: Se centra en el *mensaje*, el mismo debe ser preciso, creíble, de contraste, repetitivo y persuasivo.

Electores: Es necesario conocer a las/os votantes y posibles votantes. A través de las redes, recorriendo los barrios, conocerlos cara a cara y esto se da a través de una agenda rigurosa donde se tracen los objetivos y tareas que desempeñará la candidata para lograr más visibilidad.

4.1 Etapas de la estrategia de Política 2.0⁹²

La Política 2.0 es el medio político virtual o digital que ocurre a través de Internet. Estos medios se dan de manera bidireccional a través de foros, blogs y redes sociales y permiten la participación entre las/os políticos y la ciudadanía. Cabe señalar que este tipo de política el electorado se vincula, participa y es escuchado.

- **Definir una estrategia y canales de redes sociales.** Es fundamental crear una estrategia antes de iniciar la participación en Política 2.0. La definición de la estrategia permitirá definir los canales de social media en los que se debe participar.
- **Segmentar el público objetivo y dar un tratamiento personalizado.** Es muy importante tener claridad de las características y necesidades del público objetivo para poder dar un tratamiento personalizado. Se debe utilizar un lenguaje cálido y cercano.
- **Crear contenido de valor agregado en redes sociales.** Se debe crear valor agregado con el contenido que se comparta en las redes sociales. Esta es la clave del éxito en toda estrategia en Social Media. Para esto, por lo general se contrata una persona para manejar las redes sociales llamada *community manager* y que forma parte del equipo de campaña. Si la campaña es pequeña y no requiere tanta producción de contenido o bien, no existen los recursos para hacer estas contrataciones, es importante que la candidata lo haga ella misma o delegue en una persona de su confianza estas actividades y durante las diferentes acciones políticas que se lleven adelante tomar fotos y hacer videos para luego postearlos en las redes.

⁹² Marketing Político: Acción Política Global. Recuperado de: <https://accionpoliticaglobal.wordpress.com/2013/08/16/principales-ventajas-que-se-pueden-obtener-de-la-comunicacion-del-lider-en-las-redes-sociales/>



- **Promover la interacción.** Es necesario que las personas o el electorado participen y se comuniquen a través de la campaña. Es muy importante utilizar lo que se escucha en las redes sociales para retroalimentar las propuestas y planes programáticos.
- **Promover la participación.** Tener “me gustas” o “seguidores” es muy importante, pero en una sobresaturación de información en las redes es necesario no sólo distinguirse sino también conocer a las personas con las cuales se interactúa y motivar la participación del futuro votante. Conocer por ejemplo si estas personas ya están registradas en el padrón electoral, invitarlas a actos, reuniones, charlas informativas sobre la candidatura o bien, dónde se le puede hacer llegar más información sobre la campaña: mail, dirección física, etc.
- **Promover la propagación.** Es muy importante crear estrategias para que las/los periodistas y líderes de opinión sigan las cuentas de las redes sociales de la candidata, esto facilitará la propagación rápida de la información. Los boletines por e-mail también son una poderosa herramienta de propagación.
- **Publicar información en tiempo real.** Se debe publicar información en tiempo real en las redes sociales, esto animará a las personas a seguirlos para tener la información de primera mano.
- **Utilizar las Redes Sociales para coordinar al equipo de campaña.** Las Redes Sociales son un importante instrumento para coordinar las actividades del equipo de campaña, las/os militantes y simpatizantes.
- **Aprovechar los dispositivos móviles.** Se deben monitorear permanentemente las capacidades de los dispositivos móviles, para utilizarlas en beneficio de la campaña. Los SMS pueden ser una buena alternativa.
- **Combinar la campaña offline con la online.** Todo lo que esté pasando en la campaña, lo que está realizando la candidata en el campo real debe ser informado en la campaña online, es decir, una campaña en redes es importante, pero no menos importante que los recorridos, los actos, las charlas, encuentros, etc. los cuales deben transmitirse también en las redes.

Segmentación

El marketing político requiere agrupar al electorado por segmentos (grupos), para así poder identificarlos mejor, poder conocer mejor sus problemas, y poder comunicarles los diferentes mensajes para cada uno de los grupos específicos.

Algunos tipos de indicadores segmentados es conocer el género del electorado (más mujeres o más hombres serán nuestros votantes?); la edad, la ocupación principal, si son profesionales, de qué áreas (rural o urbana); cuál es su índice de educación.



4.2 Marca personal

Desarrollar una marca personal es algo más que ganar visibilidad y que reforzar la carrera profesional: es parte del proceso de conocerse a uno mismo. Una marca se construye en base a las propias fortalezas, que provienen normalmente de las aficiones, pasiones, valores, de la propia experiencia, educación, habilidades, cualidades, especialidades, e incluso debilidades que hacen únicas a cada persona. Si en la visión son importantes las aspiraciones personales, en la misión y en la planificación estratégica es importante tener en cuenta las fortalezas, virtudes y activos que se poseen. Esto implica un proceso de auto conocimiento y tiene que ser parte del motor que llene de energía la campaña electoral.

Todas tenemos una marca personal.

Solo tenemos que descubrirla y potenciarla

Identidad Digital⁹³

Consiste entre otras cosas en utilizar los medios digitales para desarrollar y comunicar resultados y hechos, conforme a la planificación y la estrategia establecida. Crear una identidad digital supone crear un personaje público “prefabricado” pero humano, transparente y auténtico, transmitir la esencia del ser humano y no un mero perfil público de robot. Si se quiere estar vinculado con la comunidad digital es necesario crear mensajes cercanos, cordiales y recíproco. Cuantas más interacciones y más diálogo haya en el mundo digital, más humana será la marca.

Plan de Marca personal vs. Plan comercial⁹⁴

Plan comercial o de marketing	Plan de marca personal
Productos o servicios	El producto sos “vos”
Descripción del mercado: Información y análisis externo (entorno, competencia y del mercado).	Público Objetivo y Competencia
Descripción del producto	Descripción del producto: valores, cualidades y competencias.
Información y análisis interno y factores externos: oportunidades y amenazas; factores internos: fuerzas y debilidades; ventajas competitivas.	Diagnóstico: Factores externos: oportunidades y amenazas; factores internos: fuerzas y debilidades; ventajas competitivas.
Objetivos: cuantitativos y cualitativos.	Objetivos y metas. Planificación estratégica.
Posicionamiento.	Posicionamiento.
Plan de acción comercial: producto/ mercado/ precio / distribución / promoción / seguimiento, análisis y evaluación de resultados	Plan de acción: Identidad Digital/ Networking / Comunicación/ Gestión de la reputación/ Evaluación de logros

93 ARQUES, N., *Y tú, ¿qué marca eres? 14 claves para gestionar tu reputación personal*, Barcelona: Editorial Planeta/Alienta, 2012.

94 ESIMAD- Escuela Interactiva Marketing Digital: Guía para el desarrollo de tu marca personal. 100 buenas prácticas para que digan “te sigo... te compro”.



Bibliografía

- ARQUES, N., *Y tú, ¿qué marca eres? 14 claves para gestionar tu reputación personal*, Barcelona: Editorial Planeta/Alienta, 2012.
- ESCAPA GARRACHÓN, R.; MARTÍNEZ TEN, L., *Guía de formación para la participación social y política de las mujeres*. Cuarta edición. Barcelona: Ayuntamiento de la Fuenlabrada. Concejalía de Igualdad y Empleo, España ESIMAD- Escuela Interactiva Marketing Digital: Guía para el desarrollo de tu marca personal. 100 buenas prácticas para que digan “te sigo... te compro”
- JIMÉNEZ, G.; ROMERO, I. *El liderazgo político con perspectiva de género. VII Congreso Universitario Internacional Investigación y Género*. Sevilla, 2018.
- LORANZO DOMINGO, I. *Lenguaje femenino, lenguaje masculino*. España: Minerva Ediciones., 2005.
- Marketing Político: Acción Política Global. Recuperado de: <https://accionpoliticaglobal.wordpress.com/2013/08/16/principales-ventajas-que-se-pueden-obtener-de-la-comunicacion-del-lider-en-las-redes-sociales/>
- Mujeres y liderazgo. Serie: Democracia, participación política e igualdad de género (2016). ONU Mujeres, PNUD, Ministerio de la Mujer. Asunción, Paraguay
- PERÉZ MÚNERA, C. *Comunicación y Marketing político. Guía Práctica para ser elegido y gobernar con excelente reputación*. Séptima Edición. Medellín: Centro de Análisis y Entrenamiento Político- CAEP, (s.f).

