

EL *VOTO PARAGUAYO DESDE EL EXTERIOR* COMO PARTE DEL PROCESO DEMOCRÁTICO

THE *PARAGUAYAN EXTERNAL VOTE* AS PART OF THE DEMOCRATIC PROCESS

Eduardo TAMAYO BELDA¹
Roque MERELES PINTOS²

Enviado: 10 de febrero de 2020

Aceptado: 17 de mayo de 2020

Resumen: El texto describe el proceso jurídico-político que introdujo el derecho formal al voto de los paraguayos desde el exterior en las elecciones nacionales, como consecuencia de la primera enmienda de la Constitución paraguaya, en 2011. En ese año, el derecho al voto de los paraguayos residentes fuera de su país quedó oficialmente reconocido con la publicación del decreto 7.671 del Poder Ejecutivo. La entrada en vigor de este derecho político ha tenido hasta el presente dos experiencias, en los procesos electorales de 2013 y 2018, permitiendo a los paraguayos y paraguayas residentes en Argentina, España, Estados Unidos y Brasil votar a través de colegios electorales en algunas de las principales ciudades. Se analiza también el impacto cuantitativo y cualitativo del voto desde el exterior en estas dos elecciones, así como las transformaciones y consecuencias que este hecho tiene sobre el proceso electoral paraguayo. Teniendo en cuenta la elevada tasa de emigración del país, el voto desde el

¹ Universidad Autónoma de Madrid. Contacto: tamayo.belda.eduardo@gmail.com

² Agencia de Noticias IP Paraguay. Contacto: roquemereles86@gmail.com

exterior podría, eventualmente y a medio o largo plazo, influir de manera determinante en los resultados de los comicios nacionales, considerándose también en este trabajo los factores que inciden en la participación de esta emigración y estableciéndose hipótesis sobre el impacto que esta pudiera tener en futuras elecciones.

Palabras clave: voto exterior; Paraguay; ley electoral; reforma constitucional; democracia.

Abstract: Three decades after the beginning of the democratization process in Paraguay, multiple political rights are still curtailed or restricted for Paraguayan citizens; such is the case of the right to vote from abroad, a fundamental political feature for democratic regimes in the current context of the globalization process. The paper describes the legal-political process that introduced the formal right of Paraguayans to vote from abroad in national elections, as a consequence of the first amendment of the Paraguayan Constitution, in 2011. In that year, the right to vote of Paraguayans residing outside their country was officially recognized with the publication of decree 7.671 of the Executive Branch. The entry into force of this political right has so far resulted in two experiences, in the electoral processes of 2013 and 2018, allowing Paraguayans residing in Argentina, Spain, the United States and Brazil to vote through polling stations in some of the main cities. The quantitative and qualitative impact of the vote from abroad in these two elections is also analyzed, as well as the transformations and consequences that this fact has on the Paraguayan electoral process, considering the high emigration rate of the country which could possibly have, in the medium or long term, a decisive influence in the results of the national elections; the work also addresses the factors that affect the participation of this emigration, establishing hypotheses about the impact it could have in future elections.

Keywords: external vote; Paraguay; election law; constitutional reform; democracy.

1. Introducción

Cumplidas tres décadas del inicio del proceso de democratización en Paraguay, aún son múltiples los derechos políticos cercenados o restringidos para la ciudadanía paraguaya; tal es el caso del derecho al voto desde el exterior, un rasgo político fundamental para los regímenes democráticos en el actual contexto del proceso de globalización. En las últimas décadas, son ya varios los países que han introducido y legislado sobre este derecho para “incorporar estratégicamente a sus poblaciones de la diáspora dentro de sus comunidades políticas imaginadas” (Emmerich, 2012: 21).

Como sostenía Gerardo Halpern, los migrantes paraguayos han tendido a construir, en los lugares donde han residido, un sentido de “comunidad” imaginaria basado en una estrecha relación con el país de origen y desarrollado desde una intensa praxis de lucha política, tanto durante el stonismo como después del mismo (2003: 2), sin que eso acompañara, hasta 2011, la posibilidad de participar en los procesos electorales desde el exterior.

Sin embargo, previamente a que el órgano legislativo de un Estado decida conceder este derecho a sus emigrantes, “es necesario considerar cuidadosamente las posibles consecuencias políticas de su votación, en especial cuando un país tiene

una gran población emigrada en comparación con la población nacional, ya que en tales casos la diáspora puede tener una mayor influencia sobre el resultado electoral” (Erben et al., 2012: 2). Aunque la inclusión de la posibilidad de votar desde el exterior parezca un elemento de relevancia política o electoral menor, puede no obstante llegar a ser una cuestión ciertamente compleja; mientras que los programas culturales, sociales o económicos a favor de los emigrantes “son relativamente sencillos, acarrear poca controversia y es poco frecuente y políticamente incorrecto esgrimir argumentos principistas contra ellos, sin embargo, el derecho a voto de los emigrantes como uno de los derechos fundamentales de la ciudadanía

plantea cuestiones de carácter filosófico-político, y encuentra más oposiciones” (Emmerich, 2012: 21). Introducir el derecho a voto desde el exterior supone, de manera absoluta, extender el derecho de elegir a los gobernantes de un Estado a las personas que, técnicamente, no están sujetas a las decisiones de ese Gobierno —o al menos no a muchas de estas decisiones—, pues esta parte de la ciudadanía tiene su residencia permanente o habitual en terceros países (e incluso en algunos casos pueden también haber obtenido otras nacionalidades); esto puede plantear, en determinadas circunstancias, una considerable oposición que, de hecho, dispone de importantes argumentos a su favor pues, “para muchos, sería inaceptable que una población que ya no reside en el país pueda tener tal influencia cuando no tiene que convivir a diario con los resultados de las elecciones” (Erben et al., 2012: 2). A pesar de ello, no debe olvidarse que “quienes defienden el derecho al voto de los expatriados interpretan que la negativa implica impedir la ciudadanía plena y, por lo tanto, cuestionar su identidad como miembros de la comunidad

nacional” (Emmerich, 2012: 21). Por otra parte, “algunos sistemas electorales son más susceptibles a la influencia de un pequeño número de votantes, como los basados en circunscripciones uninominales” (Erben et al., 2012: 2), como es el caso de la elección presidencial en Paraguay.

El fenómeno creciente de globalización está generando nuevas tensiones políticas y sociales en el histórico binomio Estado-nación, y el derecho político al voto de los emigrantes constituye una más de estas tensiones como clave en la definición y autopercepción identitaria nacional de muchos migrantes contemporáneos, así como en su pertenencia o exclusión del proceso decisorio de la comunidad política estatal. Así, “la cuestión de los derechos políticos desde la distancia exhibe dinámicas actuales en torno a lo político, a las representaciones sociales y a las activaciones y participaciones que se ponen en juego en contextos migratorios, de ahí el gran interés que suscita el vínculo entre ciudadanía política y migración” (Halpern, 2012: 4).

Este trabajo tiene como objetivo, en primer lugar, describir el proceso jurídico-político que habilitó el voto de los paraguayos desde el exterior en las elecciones nacionales, proceso que culminó el 8 de noviembre de 2011 con la publicación del Decreto N° 7671 por el que se estableció oficialmente la primera enmienda de la Constitución paraguaya en su Artículo 120, después del referéndum popular de resultado positivo del 9 de octubre de ese año. Esta modificación del proceso electoral vía enmienda constitucional —también se habló de la vía de la reforma de la Carta Magna (Quintana, 2011)— pudo ser llevada a la práctica por vez primera en las elecciones generales del 21 de abril de 2013, cuando los paraguayos y paraguayas residentes en Argentina, España y los Estados Unidos de América pudieron votar desde algunas de las principales ciudades de estos tres países en

los que se habilitó el voto. Se indican también las últimas modificaciones que ha habido desde 2013 en la reglamentación sobre voto desde el exterior y se plantean las posibles consecuencias electorales por efecto de dichas modificaciones. En segundo término, el trabajo valora también cuantitativa y cualitativamente el alcance real del voto desde el exterior en las elecciones de 2013 y 2018, e indica y describe las barreras que condicionan dicho alcance. Por último, se valora el impacto del voto desde el exterior en las elecciones, así como las transformaciones y consecuencias que este hecho tiene sobre el proceso electoral nacional y la importancia que representa en cuanto a derecho democrático. Consideramos que el estudio resulta pertinente tanto por la novedad del objeto de estudio como por su potencial influencia en el voto paraguayo.

2. La importancia de la migración paraguaya en términos electorales

En opinión de Carlos Navarro, “no hay duda de que para muchos países el tema del

voto en el extranjero mantiene una consistente relación con la migración internacional” (2001:

16). Es por esto que resulta fundamental realizar un análisis preliminar sobre la relevancia en términos cuantitativos de la emigración paraguaya. A priori, parece evidente que la importancia de esta para el país ha sido sustancial en las últimas décadas, siendo las dificultades económicas familiares y las estrecheces de los servicios del Estado la principal causa de esta migración. Estas dificultades se deben sobre todo a las crisis económicas internas y regionales de la década de los noventa y los primeros años del siglo XXI, que condicionaron el desarrollo político y económico de un país que se incorporó tarde al proceso de democratización iniciado en los años setenta en algunas áreas del mundo.

Estas circunstancias impulsaron a muchos paraguayos y paraguayas a salir al exterior en busca de los empleos o de las remuneraciones que el país no ofrecía. Argentina, por su proximidad, siempre fue el destino mayoritariamente escogido para emigrar; pero en la primera década del siglo XXI la emigración paraguaya ya no se circunscribe al ámbito regional, y prueba de ello es que de los 2.113 para-

guayos censados en España en el año 2001 se pasa a 135.517 en 2010 (Oddone, 2011: 35), un aumento desproporcionado que evidencia tanto el mal estado de la economía nacional paraguaya como la tendencia de la ciudadanía a explorar nuevos destinos cada vez más lejanos, impulsados también por el buen momento económico que atravesaban países de otras regiones (como era el caso de España a comienzos del siglo XXI).

Las listas de censos de la migración paraguaya son sobre todo de la migración formal; no reflejan la emigración informal hacia países cercanos, casos de Argentina, Brasil, etc. La conciencia de las personas que emigraron sin regularizar su situación en el país anfitrión “suele generarles fuertes reticencias para acercarse a las autoridades de su país de origen y realizar cualquier tipo de gestión oficial, incluso las relativas a la protección o defensa de sus derechos más elementales” —como es el derecho al voto—, por el riesgo que eso entraña a la hora de descubrir su condición y padecer en consecuencia algún tipo de sanción o incluso la expulsión; en estas condiciones, es difícil

suponer que la perspectiva de poder ejercer su derecho al voto constituya de manera determinante un incentivo suficiente para vencer esas reservas y temores (Ellis et al., 2008: 188).

Algunas estimaciones indican que el número de paraguayos o descendientes de paraguayos residiendo en Argentina —y que podrían tener por tanto la posibilidad de votar—, asciende a casi 2.000.000 de personas. Los datos resultan particularmente útiles para convenir que

la emigración con posibilidades de votar sería elevada, y también para observar la proporcionalidad de la emigración, es decir, qué países reciben más migrantes y, por tanto, dónde es conveniente priorizar el proceso de voto desde el exterior.

A continuación se presenta la tabla con la emigración paraguaya hacia el año 2010, año en que se plantea formalmente, a nivel legislativo, el derecho al voto de los paraguayos desde el exterior.

TABLA N°1: Población paraguaya emigrada (2010)

PAÍS	POBLACIÓN	PORCENTAJE
ARGENTINA	550.713	70,79 %
ESPAÑA	135.517	17,42 %
BRASIL	40.000	5,14 %
EE. UU.	20.023	2,57 %
CANADÁ	7.680	0,99 %
BOLIVIA	4.500	0,58 %
CHILE	3.500	0,45 %
ALEMANIA	3.500	0,45 %
JAPÓN	2.548	0,33 %
ITALIA	2.022	0,26 %
URUGUAY	2.000	0,26%
OTROS	5.898	0,76%
TOTAL	777.901	

Fuente: Oddone 2011

El derecho al sufragio no solo era una cuestión de dere-

chos jurídicos, políticos o civiles cercenados, sino también un

asunto de justicia político-económica, ya que muchos de esos emigrantes lo eran de carácter económico, y sus remesas durante años constituyeron un importante aporte —e incluso impulso— para decenas de miles de familias paraguayas, muchas de ellas empobrecidas. Con estas remesas, enviadas regularmente por los trabajadores y trabajadoras emigradas, las familias pudieron sobrevivir dignamente pese a

una situación económica interna adversa. Según datos de la Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos de 2010, el número de hogares favorecidos por envíos de dinero periódicos de los familiares desplazados pasó de unos 60.000 en 2001 a alrededor de 186.000 en 2009, un incremento muy significativo que llegó a alcanzar en 2010 a alrededor del 12% de los hogares del país (Oddone, 2011: 46).

En opinión de Fátima Rodríguez (2011a: 13), “con estas remesas los de ‘afuera’ aportan al país una de sus tres fuentes principales de ingreso, además de la soja y la carne, y a diferencia de estas, las remesas son enviadas como ayudas a los familiares, que a su vez repercuten en la microeconomía, pues este dinero se gasta en el consumo, en la despensa de la esquina y en una mejor calidad de vida para los familiares del remitente, mientras que no pasa lo mismo con la traducción de los números macroeconómicos de la soja y la carne, que no siempre quedan en inversiones en el país”.

No obstante, sin restar importancia al peso de las remesas en las economías familiares paraguayas, su volumen es relevante en el PIB nacional paraguayo, pero no tan elevado: de acuerdo con los datos de diversas organizaciones (Oddone, 2011: 47), el total de remesas recibidas por Paraguay en 2009 varió, según las fuentes, entre

363 millones USD —que da la EPH 2009 paraguaya—, los 377 millones USD que consideró el BCP, y la elevada cifra de 691 millones USD, según datos del BID/FOMIN; estos aportes desde el exterior provinieron en un 57% desde España, un 34% desde Argentina, y un 3,2% desde Estados Unidos (Oddone, 2011: 47), significando en 2009

alrededor del 2,6% del PIB paraguayo (Oddone, 2011: 46).

Datos más actualizados demuestran que estos países siguen siendo los principales orígenes de las remesas y que las proporciones siguen siendo equivalentes; las remesas familiares alcanzaron en 2018 un total de 569 millones USD, lo que implicó una reducción del 3% con respecto al año anterior, cortando un ciclo de evolución positiva de este rubro registrado los años precedentes. Los paraguayos que trabajan en España remitieron en 2018 un total de 288,8 millones USD, mientras que los radicados en Argentina remitieron 110,5 millones. En tercer y cuarto lugar de importancia en cuanto a los montos remesados se ubican Estados Unidos y Brasil; del primero de ellos fueron enviados 79,5 millones USD y desde Brasil, único caso en que la comparación respecto al año anterior fue positiva, fueron enviados 20,5 millones USD (Última Hora, 2019).

Al analizar las características de esta emigración lo primero que debe señalarse es que se trata de un desplazamiento en cuyo origen se encuentra

la motivación económica como factor fundamental; si bien un signo distintivo del siglo XXI es su carácter global y sus crecientes flujos migratorios, “los especialistas coinciden en que la principal causa o motivación de la mayoría de las migraciones internacionales a gran escala sigue siendo fundamentalmente económica” (Ellis et al., 2008, 184).

En el caso que nos ocupa, este carácter económico de la migración paraguaya tiene una relación directa con el origen de la implementación de su derecho al voto, ya que si bien éste fue otorgado constitucionalmente a toda la población paraguaya emigrada, las reglamentaciones posteriores lo habilitaron —para las primeras elecciones en que fue implementado, en 2013— solo en tres países (Argentina, España y Estados Unidos), decisión que tuvo que ver con la distribución demográfica de esa emigración —como puede verse en la tabla precedente— y con las estadísticas económicas. La necesidad de habilitar el voto desde el exterior para los residentes en Argentina y España resulta evidente, al concentrarse en estos países hacia 2010 casi el 90% de la emigración para-

guaya con carácter formal, y que fundamentalmente es migración económica, como demuestran los datos de envío de remesas que fueron comentados con anterioridad. Más discutibles

serían, por porcentaje, los casos de Brasil y Estados Unidos, y difícilmente justificables los demás casos, que rondan o ni siquiera alcanzan el 1% de la emigración de la ciudadanía paraguaya.

Sobre la decisión de incluir a Estados Unidos entre los países donde se pudo votar, dejando fuera a Brasil (que concentra más del doble de población formal emigrada que el país norteamericano), convendría aclarar que las razones fueron —probablemente— políticas más que demográficas o jurídicas. No obstante, en el curso de esta investigación no se ha podido constatar ninguna conclusión al respecto, aun cuando en una noticia de diciembre de 2011, los paraguayos residentes en Brasil denunciaban haber sido ignorados en su derecho al voto desde el exterior (ABC Color, 2011).

Hasta 2011, la población paraguaya emigrada careció de derecho al voto, y esta circunstancia era la primera que debía salvarse, aunque fuera, inicialmente, solo en tres países (manteniendo la privación del voto a una parte de la población paraguaya emigrada —de en torno al 10%, al menos formalmente— y que, sin embargo, tiene concedido ese derecho constitucionalmente desde 1992). Con la consecución formal

del voto desde el extranjero —de lo que se habla a continuación— se daría en parte respuesta a “la tensión entre un incipiente proceso social emergente y la conservación del poder de los históricos dueños del país sigue operando como factor expulsivo de población que, aun tras salir del Paraguay, reivindica su derecho a permanecer allí donde se le hace imposible seguir estando” (López y Halpern, 2011: 383).

3. La reforma constitucional y el proceso de voto exterior tras la modificación

En medio del vínculo entre ciudadanía política y emigración se eleva la comunicación como espacio fundamental de este debate; esta comunicación — en tanto que relato argumentado— puede ser “mediada y no mediada, masiva y comunitaria, comercial y alternativa, hegemónica y subalterna, pero en todos los casos emerge como campo que posibilita identificar prácticas sociales y culturales en las cuales se producen discursos y herramientas que, precisamente, irrumpen, significan y resemantizan el ‘devenir’ de los hechos y de los relatos dominantes” (Halpern, 2012: 4-5). La reforma constitucional que habilitó en Paraguay el voto desde el exterior estuvo marcada por un importante contexto de comunicación que redefinió a los “migrantes como actores sociales (es decir, como actores políticos) y no como meras estadísticas demográficas o laborales, una práctica que ubica la producción comunicacional como centro del debate en la redefinición de la ciudadanía contemporánea” (Halpern, 2012: 5).

En un trabajo de 2011, a pocos meses de la celebración del referéndum para la habilitación del voto desde el exterior en Paraguay, Fátima Rodríguez analizó los nuevos modos de comunicación en las redes de migrantes paraguayos, y concluía que estos modos comunicativos se constituían “como posibles ampliaciones del concepto de ciudadanía”, pero advertía también que “lo cierto es que la voz también tiene un límite, y el voto, en un sentido estrecho, no es remplazado en cuanto a la toma de decisiones políticas” (Rodríguez, 2011b: 352). Rodríguez interpelaba a la comunidad migrante paraguaya, sin embargo, para que acompañase esa voz con “movilización, demanda, exigencia y creatividad” y así complementar el voto que, en su opinión, constituía un claro límite para esa voz: “un límite flexible, pero límite al fin, que solo el reconocimiento explícito del derecho a voto de la migración paraguaya podrá eliminar, y el 9 de octubre de 2011 se empieza a definir la superación de ese límite” (Rodríguez, 2011b: 352).

La necesidad y demanda ciudadanas de reforma del Artículo 120 de la Constitución se origina prácticamente en el momento en que ese artículo fue redactado en 1992; en contra de las expectativas despertadas en los cientos de miles de paraguayos migrados al exterior durante la dictadura, se continuaba excluyendo de la calidad de electores a los que no residieran en el territorio nacional. La aprobación de ese artículo se convirtió en un hito para la ciudadanía migrante, puesto que en 1992 —con las nuevas reglas democráticas— se los consideró como “ciudadanos

de segunda” (Halpern, 2011). Para que este artículo constitucional quedara redactado y aprobado de esa forma, tuvo una importante cuota de responsabilidad el entonces gobernante Partido Colorado, puesto que existía desde este grupo político dominante un “temor respecto de una posible oleada electoral anticolorada desde la Argentina” (Halpern, 2011), temor que se fundaba en que la ANR asumía por entonces su responsabilidad en los procesos de emigración forzada desde el Paraguay y consideraba implícitamente que el voto desde el exilio le sería muy negativo.

Pese a que la lucha para revertir lo establecido en el Artículo 120 por parte de las organizaciones de paraguayos migrados fue inmediata tras la implementación de la nueva Constitución Nacional, la escalada de conflictos económicos y de desequilibrios políticos durante la década de los noventa afectaron al Estado en su capacidad de consensuar políticas públicas y de crear planes y programas referidos a la emigración. Igualmente, una cierta debilidad de las organizaciones sociales y los sindicatos dentro del país condujo a la inexistencia de grupos de presión que pusieran el tema de la emigración en la mesa de negociaciones gubernamentales y en la agenda política paraguaya (López, 2009).

En cualquier caso, la cuestión del voto exterior se mantuvo latente durante los primeros años del siglo XXI, y el

debate público sobre la modificación del Artículo 120 cobró fuerza recién en 2008, cuando el Partido Colorado perdió por

vez primera en sesenta años el control del poder Ejecutivo. De forma inmediata, en el Primer Congreso de la Migración Paraguaya —realizado en Asunción en julio de 2008—, una de las conclusiones principales fue el pedido de convocar una Asamblea Nacional Constituyente que permitiera reformar la Carta Magna en su Artículo 120.

En el capítulo dedicado al voto desde fuera del Paraguay del informe “Derechos Humanos en Paraguay 2010” se indica que el debate sobre el derecho al voto de las personas emigrantes se reinstaló en la agenda social y política principalmente gracias a la presión de las organizaciones de paraguayas y paraguayos que militan en los países de destino (Dobrée, 2010: 212). Fue en junio de ese año cuando se dio entrada en el Congreso a un proyecto de enmienda constitucional para modificar el Artículo 120, propuesta que fue aprobada en octubre de 2010 en la Cámara de Diputados, y en abril de 2011 en la Cámara de Senadores para que, finalmente, el 9 de octubre de ese año fuera realizado el referéndum nacional para validar la modificación constitucional.

Así, Paraguay se sumaba —a falta de la celebración del referéndum—, al resto de países de la región que ya incorporaban el voto desde el exterior en su ordenamiento electoral, y esto se producía, “en esencia, por un acuerdo político amplio, manifiesto y públicamente visible que se sitúa por encima de cálculos pragmáticos, pero en el cual la decisión se adopta bajo términos que vale la pena destacar: la celebración de un referéndum nacional” (Navarro, 2016: 47). Este referéndum —mecanismo de democracia directa de tipo legislativo— permitió que los paraguayos residentes en el exterior pudieran finalmente obtener el derecho a participar en las elecciones generales, gracias al apoyo del 78,41% de los votantes. El referéndum tuvo un carácter vinculante, más allá de que solo el 12,5% de la ciudadanía inscrita en el padrón electoral participó en el mismo, de acuerdo con datos de la Justicia Electoral (Villalba, 2016).

El proceso derivado de la presión de las organizaciones de paraguayos migrantes que desembocó finalmente en el referéndum del 2011 pasó también por un periodo de dis-

cusión a nivel interno donde el punto central de discrepancia fue el referido al mecanismo para llegar a esta modificación constitucional, ya que había posturas distintas entre emplear el recurso de la enmienda o aplicar el procedimiento de la reforma constitucional. Finalmente prevaleció el criterio de que el mecanismo adecuado era el de la enmienda constitucional, aplicado específicamente al Artículo 120 referido a los electores, a través del ya señalado referéndum.

Tras la resolución afirmativa del referéndum, el Artículo 120 de la Constitución fue enmendado, quedando redactado en los siguientes términos: “son electores los ciudadanos paraguayos, sin distinción, que hayan cumplido diez y ocho años. Los paraguayos residentes en el extranjero son electores. Los ciudadanos son electores y elegibles, sin más restricciones que las establecidas en esta Constitución y en la Ley. Los extranjeros con radicación definitiva tendrán los mismos derechos en las elec-

ciones municipales”. Una vez establecida esta nueva formulación, el voto de los paraguayos y paraguayas que residían en el exterior quedaba habilitado para quienes tuvieran más de dieciocho años, igualando sus derechos políticos con los de la ciudadanía residente en el país, al menos sobre el papel.

Consumada la reforma constitucional fue preciso revisar lo estipulado en la Ley N° 834/1996, que establece el Código Electoral Paraguayo, y en cuyo Libro III, titulado “Proceso Electoral”, aparece reflejado el procedimiento por el cual los electores ejercen su derecho a voto (incluidos los electores radicados fuera del país). Para ello, el Código establece —para todos los electores— que estos deben estar inscritos en el Registro Cívico Permanente, y así poder ejercer el derecho a sufragio, tal y como se recoge en el Artículo 90. Esto implica un trámite previo al ejercicio del voto, que los electores en el extranjero debían realizar en tiempo y forma debidos para poder participar en los comicios.

El mismo año en que se habilitó el derecho al voto a los emigrados se iniciaron las tareas de inscripción

en el registro para los residentes en el exterior, para lo cual Justicia Electoral dictó la Resolución TSJE N° 74/2011, que “aprueba el procedimiento para la inscripción de los paraguayos residentes en el extranjero y estableció como prueba piloto arrancar las inscripciones en los países que son mayormente destino de los emigrantes paraguayos, Argentina, España y Estados Unidos” (González y von Streber, 2014: 52).

Según la Memoria que publicó la Justicia Electoral en 2014, es destacable que el proceso de inscripción en el extranjero se realizó “conforme a lo establecido en el Código Electoral, del 24 de octubre al 20 diciembre de 2011 y estuvo abierto en todo momento al control por parte de los representantes de los partidos políticos debidamente acreditados ante la Justicia Electoral” (González y von Streber, 2014). Asimismo, el desarrollo de las tareas de registro contó con el apoyo y colaboración de las embajadas y consulados paraguayos en estos países, los cuales facilitaron la difusión de la información sobre el registro y el proceso electoral a todas las asociaciones y organizaciones de connacionales. De igual manera, medios de comunicación locales y la página web del Tribunal Superior de Justicia Electoral realizaron difusiones sobre el calendario de inscripciones en el extranjero.

Para el registro de electores, la Justicia Electoral cuenta con la Dirección General del Registro Electoral, que se halla dentro de la estructura del Tribunal Superior de Justicia Electoral y constituye la dirección ejecutiva encargada de la elaboración del Registro Cívico Permanente (RCP) y del padrón para las elecciones. Esta actividad la desarrolla dicha Dirección General a través de las oficinas distritales del Registro Electoral, distribuidas por todo el territorio nacional, y habilitadas también en el extranjero. El procedimiento para la inscripción está determinado en la ley y es facultad exclusiva de la Justicia Electoral, a través de las oficinas dependientes de la Dirección General del Registro Electoral, estableciendo que el trámite de inscripción sea personal y presencial. Este procedimiento era el mismo para los residentes en el exterior, lo que dificultaba su incorporación al registro.

Este nuevo aspecto del proceso electoral paraguayo necesitó también de la cooperación y de la comunicación institucional entre el Tribunal Superior de Justicia Electoral y el Ministerio de Relaciones Exteriores para lo que se establecieron, en el marco de las elecciones generales de 2013, “lazos de cooperación a fin de que ambas instituciones se presten recíproca asistencia y cooperación en temas como la identificación de los locales electorales en los distritos habilitados en el exterior, específicamente en Argentina, España y Estados Unidos, además de la facilitación, por parte de los representantes diplomáticos, del trabajo de los funcionarios del Tribunal Superior de Justicia Electoral comisionados para el efecto” (González, 2013: 122).

Para el proceso de inscripción de paraguayos en el registro, se habilitaron en Argentina cinco lugares dentro de Buenos Aires que recibían a las personas de lunes a viernes, en horarios alternos que comprendían entre las 09:00 y las 21:00 horas. En España, las inscripciones se realizaron en los consulados de Madrid,

Málaga, Barcelona y Valencia, en horarios de lunes a viernes de 08:30 a 13:30 horas, mientras que en Estados Unidos los trabajos de inscripción se realizaron en locales habilitados en Nueva York, Westchester, Nueva Jersey, Washington, Miami, Queens, y Connecticut.

El procedimiento fue posteriormente suspendido debido a la falta de recursos financieros que permitieran cubrir los costos de viaje de los funcionarios del Tribunal Superior de Justicia Electoral que estaban a cargo de la realización de las inscripciones. Para la inscripción en el Registro Cívico Permanente en estos tres países se solicitaba la presentación de la cédula de identidad paraguaya, lo que acabó siendo un problema añadido, debido a que, en numerosos casos, los migrantes carecían de este documento por haber caducado. Posteriormente, ya en julio de 2012, y respondiendo a un reclamo de las comunidades de migrantes, el Congreso Nacional habilitó la posibilidad de inscripción utilizando el pasaporte.

No obstante, con la promulgación de la Ley 4559 del 16 de enero de 2012 que “establece

la inscripción automática en el Registro Cívico Permanente” desde la entrada en vigor de la ley, los ciudadanos paraguayos que hayan cumplido dieciocho años a partir de entonces y que reúnan los requisitos para votar y cuenten con cédula de identidad civil quedan automáticamente inscritos; dicha ley señala que los datos requeridos para la inscripción se extraerán de los registros del Departamento de Identificaciones de la Policía Nacional, sirviendo como domicilio el que haya sido declarado por el afectado al tiempo de solicitar su última cédula de identidad civil o la renovación de la misma. Las personas que no tengan registrado un domicilio distritalmente, en el Departamento de Identificaciones de la Policía Nacional, ingresarán al RCP en forma condicional, es decir, que estas personas son incluidas efectivamente, de pleno derecho y con carácter permanente, cuando se presenten ante los inscriptores de las oficinas de la Dirección del Registro Electoral a declarar el domicilio en el que viven.

El Registro Electoral paraguayo es dinámico, y de acuerdo a la ley todo ciudadano puede

inscribirse en el período establecido a tal efecto, que va del 1 de marzo al 30 de diciembre de cada año, y desde el primer día hábil de enero hasta el 20 del mismo mes; todas las oficinas distritales del Registro Electoral ponen a disposición de los electores la publicación del pliego de las inscripciones del año respectivo y de los anteriores para quienes deseen examinarlos a los efectos de tachas y reclamos. No obstante, la depuración del Registro Electoral es permanente, excepto durante el período que comprende noventa días anteriores y treinta días posteriores a la fecha de las elecciones.

Existen una serie de condicionantes en el Artículo 91 que impiden el voto en ciertos casos —tanto en el país como desde el exterior—, que son los siguientes: a) los interdictos declarados tales en juicios; 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 institutos de enseñanza militar y policial; d) los detenidos o privados de su libertad por orden de juez com-

petente; e) los condenados a penas privativas de libertad o de inhabilitación electoral; y f) los declarados rebeldes en causa penal común o militar. Todos estos impedimentos al voto son comunes a todos los electores, y no constituyen una barrera mayor al voto para los electores internos o en el exterior.

Los paraguayos residentes en los tres países antes señalados —Argentina, España y Estados Unidos— que estuvieran inscritos en el Registro Cívico Permanente, pudieron emitir sus votos presentando como documento válido la cédula de identidad o el pasaporte. Para la recepción de los votos de los paraguayos residentes en estos países, se estableció una jornada electoral simultánea el 21 de abril de 2013, aunque con distintos horarios de apertura y cierre de las mesas receptoras. En Estados Unidos y en Argentina el horario esta-

blecido en 2013 fue de 07:00 a 16:00 horas, mientras que en España fue de 10:00 a 19:00 horas. La votación se realizó con papeletas, que habían de estar debidamente firmadas al dorso por los miembros de la mesa, en las que el elector podía marcar los candidatos de su preferencia para depositarlas posteriormente en las urnas dispuestas al efecto. Una vez emitido el voto, el elector debía entintar su dedo índice para recibir posteriormente el certificado de votación y que le fuera devuelto su documento de identidad, de acuerdo al procedimiento establecido por la Justicia Electoral. Este procedimiento de votación no se diferencia prácticamente en nada del empleado dentro del territorio paraguayo, salvo por la posibilidad de acreditar la identidad del votante con el pasaporte, algo que por entonces no era posible para los electores en territorio nacional.

4. El alcance real del voto desde el exterior en las elecciones presidenciales de 2013

En la tabla se presenta un detalle del padrón electoral de 2013, que recoge los datos de

los electores inscritos en el RCP y que, al no haber otro impedimento jurídico, podían votar:

TABLA N°2: Padrón electoral paraguayo (2013)

ÁMBITO	DISTRITOS	LOCALES	MESAS	ELECTORES
NACIONAL	246	1.046	17.467	3.494.292
EXTERIOR	3	14	60	21.981
TOTAL	249	1.060	17.527	3.516.273

Fuente: sitio web del Tribunal Superior de Justicia Electoral

Como se observa, los electores registrados en el exterior constituyeron en estas elecciones generales una parte exigua del electorado nacional; apenas un 0,62% de la ciudadanía llamada a las urnas en 2013 estaba registrada para votar desde el extranjero. Este dato contrasta notablemente con el hecho de que Paraguay es un país con un carácter migratorio fuerte, con unas 780.000 personas residiendo en el exterior en 2010, lo que constituye alrededor del 12% de la población total del país en esas fechas (Oddone, 2011).

Cabe señalar que estos datos se refieren a migración exclusivamente formal; probablemente, la diáspora paraguaya real fuera de varios cientos de miles de personas más. También conviene destacar que la amplia mayoría de esta emigración es población activa (apta para trabajar, la mayoría adultos con derecho a voto). Este hecho, en realidad, supone una circunstancia importante: existe un enorme potencial electoral en el voto desde el exterior que no fue canalizado en 2013.

En las elecciones generales previas —las de abril de

2008—, el número de electores del padrón fue de 2.861.940 personas, unos 654.333 electores menos que en los comicios de 2013. Sin embargo, este aumento del número de electores no se debe nada más que en una pequeña parte a los electores en el extranjero que se añaden en 2013 al padrón (21.981), ya que estos constituyen apenas el 3,36% de ese aumento, lo que puede ser calificado fácilmente como un incremento escaso. No obstante, como ya ha sido indicado, el porcentaje de potenciales electores en el extranjero es mayor incluso —en total— que

el propio incremento general de electores entre 2008 y 2013.

Si bien es cierto que —por muchas razones— el voto desde el exterior siempre suele ser un voto con un porcentaje de participación considerablemente menor que el del voto en territorio nacional, es indiscutible que el voto exterior en Paraguay, en esta primera experiencia de participación, debió de tener muy poca repercusión en los resultados a la vista del escaso número de electores que aportaba y del margen de victoria del candidato que salió elegido Presidente (Horacio Cartes, de la ANR, que obtuvo un margen de más de 200.000 votos con respecto al segundo más votado, Efraín Alegre —del PLRA— que

se presentó candidato por la Alianza Paraguay Alegre). No obstante, la poca importancia del voto desde el exterior pudo haberse debido a la fragmentación de las candidaturas de oposición al Partido Colorado, ya que de haberse reeditado una alianza electoral similar a la que ascendió a Fernando Lugo al poder en 2008, los resultados de la votación probablemente habrían estado mucho más ajustados, y el voto desde el exterior podría haber sido mucho más trascendental en el balance final.

A continuación, se muestra el padrón electoral distribuido por países donde se habilitó el voto desde el exterior para las elecciones paraguayas de 2013.

TABLA N°3: Disposición territorial de medios electorales en el exterior (2013)

PAÍS	DISTRITOS	ZONAS	LOCALES	MESAS	ELECTORES
ARGENTINA	1	5	5	43	16.149
ESPAÑA	1	4	4	11	4.037
EE. UU.	1	4	5	6	1.795
TOTAL	3	13	14	60	21.981

Fuente: sitio web del Tribunal Superior de Justicia Electoral

Como se observa en la tabla anterior, la mayor parte de los electores reflejados en el padrón de 2013 se concentraban

en la vecina Argentina (16.149 personas, el 73,5%); una parte relevante pero mucho menor residía en España (4.037 personas, el 18,4%), mientras en Estados Unidos había muy pocos inscritos (1.795 personas, 8,2%). Sin embargo, como veremos, el índice de participación real —el voto efectivo— de los emigrantes residentes en Estados Unidos es bastante mayor que el de los de España, y muchísimo más elevado que el de los emigrantes a Argentina.

Teniendo en cuenta la distribución general de la emigración paraguaya, parece claro que el mayor peso del voto desde el exterior se concentra en Argentina; de hecho, en el país vecino no solo residen la mayor parte de electores del padrón, sino que el potencial de nuevos inscritos en el RCP es inmenso.

Sin embargo, también es considerable la influencia que puede tener el voto desde España, donde más de cien mil paraguayos y paraguayas mayores de dieciocho años, que podrían haberse inscrito en el registro para votar, no lo hicieron. La relevancia del voto desde Estados Unidos o desde

otros países es escasa, pero en todo caso consideramos que la concesión de la oportunidad del voto desde la distancia amplía el espectro de derechos políticos de la ciudadanía paraguaya residente en el extranjero. Esta circunstancia coadyuva a las perspectivas del sentimiento de arraigo nacional y de confianza en las instituciones, redundando en el proceso de democratización del país, al extender la sensación entre la ciudadanía residente en el exterior de que su opinión y su condición como parte del cuerpo político de la nación de origen son respetados y garantizados; en este sentido, “no hay duda de que la concurrencia de los procesos de globalización y democratización con un fuerte repunte de los movimientos migratorios internacionales está creando un contexto de fuerte exigencia a favor del pleno reconocimiento de sus derechos políticos en varios países en desarrollo” (Ellis et al., 2008: 192-193).

También parece claro que aquellos países —casos de Francia, Italia, Portugal, Argelia, Colombia o Ecuador, entre otros— que confieren a sus ciudadanos emigrados no solo el

derecho a votar desde el exterior, sino también a “elegir y contar con sus propios representantes en la legislatura o parlamento nacional”, evidencian el “logro de ciertos objetivos como los de reforzar los términos de su vinculación con la comunidad política nacional, promover su propia agenda legislativa e intervenir directamente en los debates y procesos de toma de decisión política sobre los

temas de interés nacional” (Ellis et al., 2008: 31), lo que podría mejorar la confianza de la ciudadanía emigrada en las instituciones del Estado.

A continuación se presentan los datos del resultado electoral dados en el exterior en las elecciones de 2013, discriminados por partidos.

TABLA N°4: Resultados electorales en el voto desde el exterior (2013)

PARTIDO	ARGENTINA	ESPAÑA	EE. UU.	TOTAL
APA	2.264	721	421	3.406
ANR	2.094	610	632	3.336
FG	803	28	19	850
AP	327	156	62	545
PPQ	73	27	9	109
UNACE	58	26	4	88
MKP	20	16	8	44
PHP	40	1	2	43
PT	37	4	2	43
PB	22	4	1	27
PPL	11	0	0	11
V. BLANCO	253	28	17	298
V. NULO	164	39	10	213
TOTAL	6.166	1.660	1.187	9.013

Fuente: sitio web del Tribunal Superior de Justicia Electoral

Para extraer más conclusiones sobre las características del electorado paraguayo en el

exterior, es conveniente la presentación de datos adicionales: los relativos a la participación

efectiva desde el exterior. Así, si cruzamos los datos de votos emitidos en los tres países con los del registro del padrón — donde figuran los electores habilitados para cada uno de esos estados—, se obtiene la siguiente tabla, que refleja la participación porcentual real que se dio entre los electores de cada uno de los tres países donde se habilitó el voto desde el exterior.

TABLA N°5: Participación del voto desde el exterior (2013)

PAÍS	ELECTORES EN EL R.C.P.	VOTOS EMITIDOS	ÍNDICE PARTICIP.
ARGENTINA	16.149	6.166	38,18 %
ESPAÑA	4.037	1.660	41,11 %
EE. UU.	1.795	1.187	66,13 %
TOTAL	21.981	9.013	41,00 %

Fuente: sitio web del Tribunal Superior de Justicia Electoral

Se pueden extraer algunas conclusiones: primero, que la participación desde el exterior (en general) es baja, teniendo en cuenta que la participación de los electores en territorio nacional fue del 68,52% y en el exterior del 41,00%. Nótese que esta participación no es sobre la población total, sino sobre quienes ya habían realizado los pasos burocráticos más lentos e incómodos, relativos a la inscripción en el Registro Cívico Permanente y, por tanto, solo les quedaba acudir en los días de votación a las urnas, en un proceso mucho más sencillo.

Segundo, que esta participación se produce en orden inverso al número de electores, siendo Argentina, con el 73,5% de electores, la que menos participación registra (38,2%), seguida de España con un 18,4% de inscritos en el RCP (41,1% de participación), y por último Estados Unidos, que solo concentraba el 8,2% del padrón (y donde sin embargo hubo una notable participación, un 66,1%).

Y tercero, que como se puede observar en la tabla de resultados desde el exterior, en Estados Unidos el partido más votado fue la ANR —con más

votos que la suma total del resto de partidos—, mientras que en España y Argentina se dieron pequeñas ventajas de la Alianza Paraguay Alegre (APA) sobre la ANR (sin tener en cuenta la suma de otras formaciones políticas). Esto invita a la reflexión sobre dichos datos, pudiéndose destacar algunos aspectos que explicarían las particularidades del electorado paraguayo en Estados Unidos: a) la emigración paraguaya en Estados Unidos puede tener ciertas características genuinas, diferentes a las de la emigración hacia la Argentina o hacia España; b) los residentes en Estados Unidos perciben la realidad política, económica y social paraguaya de diferente manera a través de los medios y las redes de contacto exterior; c) que el partido ANR está mejor organizado en este país y es capaz de movilizar a sus votantes más que el resto de partidos, tanto en Estados Unidos como en los otros dos países, pero sobre todo en Estados Unidos; y d) lo más probable, que se haya dado una mezcla de las tres características anteriores.

Finalmente, retomando la tabla de resultados desde el exterior y enlazando con este

último párrafo, se presenta la principal conclusión política que ofrece la interpretación de estos datos: que el Partido Colorado no goza del apoyo ni la simpatía mayoritaria de los emigrados —al menos de los que deciden votar—, con la excepción de la emigración a Estados Unidos (donde ese apoyo electoral sí parece mantener las proporciones que se dan en el territorio nacional).

La ANR, con Horacio Cartes como candidato, alcanzó la Presidencia del país con un amplio apoyo electoral a nivel nacional del 45,83%, frente a un 36,92% de la Alianza Paraguay Alegre; les seguían, muy alejados, Avanza País (AP) con un 5,88% y Frente Guasú (FG) con un 3,30%. Sin embargo, este apoyo no se reeditó en el exterior, donde las votaciones arrojaron un resultado electoral para la ANR del 37,01%, superado por el 37,79% del candidato de la Alianza Paraguay Alegre. Entre los inmediatos perseguidores, Frente Guasú, con un 9,43% de apoyo electoral —y a diferencia de lo que había ocurrido a nivel nacional— superaba a Avanza País, que obtuvo un 6,05% de votos en el exterior.

Otras dos conclusiones extraídas de la tabla de participación exterior de 2013 son que el candidato liberal mantuvo similares cuotas de apoyo en el global de las elecciones y en el particular del exterior (un 36,92% a nivel nacional, frente a 37,79% en el exterior), y que el Frente Guasú casi triplicó sus resultados electorales nacionales en el cómputo de apoyo electoral desde el extranjero (obtuvo un 3,30% a nivel nacional y un 9,43% en el exterior), lo que denotó mayor simpatía o preferencia de la emigración por este grupo político, y/o una cierta implan-

tación de la estructura o una red importante de apoyo de la concertación en el exterior. No obstante, prácticamente el 75% de los votantes en el exterior optaron por alguna de las dos referencias partidarias mayoritarias y tradicionales paraguayas mientras que —una vez descontados los votos en blanco y nulos (alrededor del 5%)— los partidos del tercer espacio político recibieron en total menos del 20% de votos, aproximadamente lo mismo que en el resultado a nivel nacional, que fue un 21% (Tamayo, 2019: 68).

5. El alcance del voto desde el exterior en las elecciones presidenciales de 2018

En las elecciones generales de 2018 —las segundas en las que la ciudadanía paraguaya residente en el exterior pudo participar—, el número de ciudadanos migrantes que estaban inscritos y habilitados para votar aumentó hasta alcanzar la cifra de 38.170 personas, lo que representa un crecimiento del 73% de inscritos respecto a los comicios de cinco años atrás. Para estas elecciones se incorporó también al proceso

electoral —además de los paraguayos radicados en Argentina, España y Estados Unidos que ya votaron en 2013—, a los residentes en Brasil, país donde se habilitó un local de votación, en la ciudad de Sao Paulo.

En la tabla siguiente se puede observar la cantidad de paraguayos inscritos en el Registro Cívico Permanente y habilitados para votar —tanto en el

exterior como en territorio nacional— en las elecciones de 2018.

TABLA N°6: Padrón electoral paraguayo (2018)

ÁMBITO	DISTRITOS	LOCALES	MESAS	ELECTORES
NACIONAL	254	1.081	21.021	4.203.337
EXTERIOR	4	18	190	38.170
TOTAL	258	1.099	21.211	4.241.507

Fuente: sitio web del Tribunal Superior de Justicia Electoral

Como se observa, el crecimiento del padrón electoral del exterior mantuvo las proporciones ya observadas para los comicios del 2013 en cuanto a cantidad de electores por país respecto del total: Argentina, con 28.830 inscritos, pasó de representar el 73,5% del electorado exterior en 2013 al 75,5% para el 2018; España, con 6.542 electores habilitados, pasó del 17,1% al 18,4%; por su parte, Estados Unidos disminuyó levemente su importancia proporcional, ya que con 2.212 electores pasó a representar el 5,8% del electorado exterior cuando en las elecciones previas constituía el 8,2%; finalmente, Brasil, con sus 586 electores inscritos, sumó el

1,5% de los electores habilitados para votar desde el extranjero.

El despliegue logístico realizado por Justicia Electoral para los comicios de abril de 2018 respondió igualmente al crecimiento registrado en el padrón de electores, tanto en el número de locales de votación habilitados a tal efecto, como —fundamentalmente— en la cantidad de mesas de recepción de votos instaladas en dichos espacios: mientras que en las elecciones de 2013 se contó con 60 mesas receptoras de votos, para estas segundas elecciones desde el exterior se instalaron un total de 190 mesas.

La lista de ciudades donde fueron ubicados los colegios electorales fue la siguiente: en Argentina las 144 mesas

de votación fueron distribuidas en locales ubicados en Buenos Aires, La Plata, San Justo, Misiones, Formosa y Retiro; en España se colocaron 33 mesas en locales de votación de las ciudades de Madrid, Barcelona, Málaga, Bilbao, Valencia y Alicante; en Estados Unidos hubo 10 mesas, distribuidas en locales en Washington, Nueva York, Miami, Westchester y Nueva Jersey; y en Brasil 3 mesas, ubicadas en un local de votación en Sao Paulo. En la siguiente tabla se recoge dicha información.

TABLA N°7: Disposición territorial de medios electorales en el exterior (2018)

PAÍS	DISTRITOS	ZONAS	LOCALES	MESAS	ELECTORES
ARGENTINA	1	6	6	144	28.830
ESPAÑA	1	6	6	33	6.542
EE. UU.	1	5	5	10	2.212
BRASIL	1	1	1	3	586
TOTAL	4	18	18	190	38.170

Fuente: sitio web del Tribunal Superior de Justicia Electoral

A pesar de que el porcentaje de inscripción de paraguayos en el exterior aumentó de manera significativa en las elecciones de 2018, la proporción del voto exterior respecto al padrón nacional siguió siendo muy reducida si tenemos en cuenta que el potencial de incidencia es muy elevado en términos electorales, como ya se indicó. Para dimensionar la proporción de ciudadanos habilitados para votar en 2018 se presentan en la siguiente tabla los resultados totales —desa-

gregados por partidos— para los votos desde el exterior en ese año. Conviene señalar que para este año no ha podido realizarse —como sí fue posible para 2013— el desglose de voto por países desde el exterior, al no ofrecer el TSJE en su web los datos concretos desagregados; queremos advertir que en la página web de Wikipedia sobre “Elecciones generales de Paraguay de 2018” existe una tabla con datos de voto desde el exterior desagregados por países, cuyos datos totales sí coinciden

con los del TSJE, pero no parece ser correcto el desagregado por país y partido, pues las sumas no dan los totales que dicen dar.

TABLA N°8: Resultados electorales en el voto desde el exterior (2018)

PARTIDO	ARGENTINA	ESPAÑA	EE. UU.	BRASIL	TOTAL
GANR	-	-	-	-	4.444
ANR	-	SIN DATOS OFICIALES	-	-	2.849
PVP	-	SIN DATOS OFICIALES	-	-	247
MPSN	-	-	-	-	66
MNAP	-	-	-	-	59
MPCNU	-	-	-	-	53
PFA	-	-	-	-	49
PMPP	-	-	-	-	39
MNRP	-	-	-	-	28
PSDH	-	-	-	-	22
V. BLANCO	-	-	-	-	274
V. NULO	-	-	-	-	213
TOTAL	-	-	-	-	8.343

Fuente: sitio web del Tribunal Superior de Justicia Electoral

Respecto al sentido de los votos desde el exterior, la preferencia por el candidato de la oposición —que ya se registró en las elecciones generales anteriores—, se acentúa en 2018: el candidato presidencial de Alianza Ganar obtuvo el 53,26% de los votos depositados, frente al 34,14% de votos obtenidos por el candidato de la ANR, que en realidad fue el vencedor en las elecciones generales, con los

porcentajes invertidos a favor del candidato colorado (46,42% para la ANR y 42,74% para la Alianza Ganar). En tercer lugar, aparece el Partido Verde Paraguayo (PVP), con el 2,91% de votos desde el exterior, resultado que coincide con la ubicación que obtuvo finalmente el candidato presidencial de este partido en los resultados generales, logrando el 3,23% de los votos, y

posicionándose como el tercero más votado a nivel nacional.

En los resultados desde el exterior para la Cámara de Senadores, los votos fueron nuevamente mayoritarios para el PLRA, principal partido de oposición, con el 29,68% de los votos, seguido de la ANR con el 23,82%, y de la Concertación Frente Guasú, que obtuvo un 15,44% de votos. Estos porcentajes se diferencian a su vez de lo registrado a nivel nacional, donde la ANR obtuvo el 29,64%, el PLRA el 22%, y el Frente Guasú el 10,76% de los votos.

En cualquier caso, pese al desánimo que pudiera haber causado entre la población emigrada la sensación de victoria anticipada colorada, la conclusión de que en 2018 —igual que sucedió en los comicios de 2013— la preferencia por candidatos de la oposición, y no del Partido Colorado, resulta evidente; el voto desde el exterior sigue siendo mayoritariamente no colorado, y en una coyuntura electoral con posibilidades de victoria opositora la movilización por el voto podría ser mucho mayor entre la población que reside formalmente fuera del Paraguay.

Sin embargo, a pesar de ese voto no colorado, el bipartidismo tradicional mantuvo en 2018 una clara fortaleza, sumando entre la alianza del candidato del PLRA y el candidato colorado más del 87% de los votos del exterior, no alcanzando las fuerzas del tercer espacio político ni tan siquiera un 7%, cuando a nivel nacional habían logrado cerca del 23% de votos, en lo que representaba un pequeño retroceso del 2% para el bipartidismo, que no se tradujo de igual forma en el voto exterior (Tamayo, 2019: 68). Frente a lo ocurrido en 2013, cuando el Frente Guasú logró despertar de manera independiente amplias simpatías entre los votantes emigrados, en 2018 la alianza entre PLRA y esta concertación —con la participación también de otras fuerzas partidarias de la centroizquierda— limitaron el voto en el exterior a partidos del tercer espacio político paraguayo.

En cuanto a la participación real desde el exterior, es decir, el número de votos efectivamente realizados fuera de territorio nacional una vez superadas todas las trabas burocráticas para poder ejercerlo, debemos remarcar que lastimosamente no se encontraron los datos entre las informaciones ofrecidas por el TSJE, pues al no

haber un desglose de los votos obtenidos por los partidos en cada país, tampoco podemos extrapolar los índices de participación parciales, debiendo conformarnos con observar el índice de participación efectiva del total de votos emitidos con respecto al número de electores en el padrón general de exterior, sin desagregar por países.

TABLA N°9: Participación del voto desde el exterior (2018)

PAÍS	ELECTORES EN EL R.C.P.	VOTOS EMITIDOS	ÍNDICE PARTICIP.
ARGENTINA	28.830	-	- %
ESPAÑA	6.542	-	- %
EE. UU.	2.212	-	- %
BRASIL	586	-	- %
TOTAL	38.170	8.343	21,86 %

Fuente: sitio web del Tribunal Superior de Justicia Electoral

En estas elecciones, la participación en el exterior fue de nuevo notoriamente inferior a la registrada a nivel nacional. Entre los cuatro países donde votaron los paraguayos se sumó un total de 8.343 votos (el 21,86% de los electores habilitados), mientras que a nivel nacional la participación alcanzada fue del 61,25%. Tampoco se ha podido realizar

el desagregado de participación por países, al no ofrecer el TSJE dicho dato. De hecho, la participación efectiva se vio reducida casi a la mitad con relación a la registrada en 2013, cuando votó el 41,00% de los electores.

No puede obviarse el hecho de que, a pesar de que el resultado final entre Mario

Abdo Benítez y Efraín Alegre fue muy ajustado (menos del 4% de votos de diferencia), en los últimos días de la campaña electoral de 2018, el desánimo y la sensación de que el resultado electoral estaba claro en favor de la ANR pudo incidir muy negativamente en la participación exterior, donde acudir a votar es más complicado y costoso

que en una jornada electoral habitual en territorio nacional; así, es posible que tanto simpatizantes de ANR como de la oposición se vieran desalentados o desesperanzados como para hacer el esfuerzo de ir a votar si tenían la convicción de que su papeleta no tenía oportunidad de ser crucial en la elección.

6. Limitaciones, modificaciones y proyección de 2018 en el voto desde el exterior

Se indican a continuación cuatro de las causas que pudieron dificultar o limitar significativamente el ejercicio del derecho al voto desde el exterior para la ciudadanía paraguaya en 2013. Por una parte, la inexistencia de mesas electorales en todas las ciudades o países con emigración paraguaya constituye una primera limitación a la participación en el exterior, al recortar las posibilidades de varias decenas de miles de paraguayos que viven en países donde no se habilitó el voto o ciudades distanciadas de las mesas de votación, pese a estar dentro de los países con mesas habilitadas. Quizá este no sea el factor de mayor impacto

en el reducido voto emigrado, pero tampoco es desdeñable su incidencia (vista la escasa participación de los residentes paraguayos en el extranjero).

En segundo lugar, se apunta a la emigración informal como otra circunstancia que contrae la participación electoral desde el exterior, debido a que mucha de la población paraguaya emigrada (principalmente en el ámbito regional) lo hizo de forma irregular, y por tanto carece de los registros administrativos necesarios para ejercer el voto en el exterior. Existe también la posibilidad de que entre estos sectores pueda haber un cierto miedo

o desconfianza a hacer visiblemente pública su situación irregular de residencia, por lo que prefieren mantenerse en el anonimato electoral para evitar otro tipo de penalizaciones o perjuicios tanto por parte de la Administración paraguaya como por parte de los gobiernos de sus países de residencia.

Un tercer elemento a tener en cuenta es el tiempo que requiere el desplazamiento hasta las mesas de votación en los días habilitados para las elecciones en el exterior. Si bien esta circunstancia parecería poco relevante en la decisión de acudir o no a las urnas por parte de los desplazados, debe tenerse en cuenta que la amplia mayoría de los emigrados son de carácter económico —como ya se señaló—, y por tanto su nivel de vida y su capacidad para tomarse ciertas licencias personales pueden estar bastante más limitadas en sus respectivos países de acogida (en el caso de España, en concreto, la crisis económica había acentuado las dificultades y la precarización laboral de la población en el país, sobre todo desde 2010, y particularmente para los inmigrantes); estas circunstancias

pueden incidir también en que muchos emigrantes paraguayos no tengan todas las facilidades que se presuponen para acudir a realizar los trámites previos y la votación, e incluso para acudir a las urnas el día efectivo de las elecciones.

Por último, se considera como el elemento más importante en el freno a la participación electoral de los paraguayos y paraguayas residentes en el exterior el complejo y dilatado proceso de su inscripción en el Registro Cívico Permanente. Este proceso puede considerarse con toda certeza la principal barrera para el ejercicio del derecho a voto desde el exterior de la población paraguaya emigrada; al menos así lo fue en la primera experiencia de 2013, y parece que en las mejoras del procedimiento aún queda mucho camino por recorrerse, o los medios son insuficientes.

Una de las reformas introducidas en la legislación electoral con posterioridad a las elecciones de 2013 (a fin de facilitar la participación de los paraguayos residentes en el exterior en las elecciones nacionales), fue la promulgación de la Ley 5583, en

abril de 2016, mediante la cual “se implementa la inscripción por medios tecnológicos en el Registro Cívico Permanente a los paraguayos residentes en el extranjero”. Las inscripciones mediante este mecanismo, que se iniciaron en agosto de 2016, pudieron haber jugado un rol importante en el incremento observado de la cantidad de ciudadanos migrantes inscritos en el registro, de modo que favoreció el aumento del número de electores en el exterior habilitados a participar de las elecciones generales de 2018.

No obstante, el procedimiento de inscripción electrónica en el RCP conlleva una serie de pasos de introducción de datos personales, de habilitación de la cuenta en el sistema, además de una entrevista virtual obligatoria para la validación final de la inscripción de la persona en el registro. Este procedimiento, si bien facilita el proceso para quienes se hallan más alejados de las mesas de inscripción que habilita Justicia Electoral, no deja de ser un sistema de cierta complejidad para quienes puedan tener dificultades en el manejo de las herramientas informá-

ticas y no dispongan de ayuda para realizar el procedimiento.

Otra modificación que apunta a facilitar la inscripción en el RCP es la que se incluye tras la Resolución TSJE N° 246/2015, mediante la cual el TSJE dispuso que las jornadas de inscripción se realicen en las sedes de los Consulados, de martes a viernes, en el horario de atención de los mismos, y que además, los sábados, domingos y feriados se instalen mesas itinerantes en lugares públicos que son frecuentados habitualmente por la comunidad paraguaya de las ciudades donde están estos consulados. Esta circunstancia puede favorecer el alcance de la campaña de inscripción, y facilitar asimismo la posibilidad real de inscribirse. El TSJE dejó bien claro en su resolución que no podrán ser realizadas inscripciones en domicilios particulares.

Otra de las modificaciones con respecto a las circunstancias en que se produjo la votación en el exterior en 2013 es que para los comicios de 2018 se instalaron mesas electorales también en Sao Paulo (Brasil), además de mantenerse ciudades de los otros tres países en los

que ya se pudo votar en 2013 (Argentina, España y Estados Unidos), aunque con pequeñas variaciones en cuanto a las ciudades con habilitación de mesa.

Pese a estos ajustes en los procedimientos de inscripción al RCP, con ocasión de la visita realizada por la Comisión de Migración y Desarrollo de la Cámara de Diputados a los países desde los cuales votan los paraguayos, de cara a las elecciones de 2018, los compatriotas manifestaron la necesidad de que se facilitase el proceso de inscripción al RCP (Agenda Paraguay, 2017), teniendo en cuenta que las actuales condiciones

constituyen una traba, ya que, además de las dificultades de utilización de las herramientas tecnológicas requeridas para el proceso, los horarios establecidos para las entrevistas electrónicas son incompatibles con los horarios laborales de los migrantes (Radio 970AM 2017). Asimismo, integrantes de la Red de Mujeres Paraguayas por el Mundo, reunidas en Asunción, manifestaron que las exigencias en el mecanismo de inscripción son discriminatorias contra los residentes en el exterior, por lo que solicitaron cambios en la ley específica (Agenda Paraguay 2017).

Otra de las alternativas que se introdujeron en el debate en los últimos años, con miras a hacer plenamente efectivo el ejercicio del derecho al voto desde el exterior, fue la implementación del voto a través de Internet, una opción que podría subsanar varios de los condicionantes negativos observados hasta el momento tanto en el proceso de inscripción previo —tal y como se ha buscado hacer desde 2016—, como para la emisión propiamente dicha del voto. Si bien tanto desde las organizaciones migrantes como por parte de las propias autoridades del TSJE, todas las opiniones se mostraron favorables a esta propuesta de innovación, los partidos políticos manifestaron objeciones y desconfianza, tanto por no hacer posible el escrutinio público de los votos, exigido por la ley, como por la posibilidad de vulneración de la privacidad del voto, entre otras implicancias legales (ABC Color, 2014).

Por tanto, con base en las actuales condiciones —y teniendo a la vista los resultados obtenidos desde el exterior—, se puede concluir que, tanto en inscripción de votantes como en participación efectiva y sentido de los votos, las posibilidades de incidencia real en los resultados presidenciales del voto desde el extranjero son muy bajas. No obstante, de darse la circunstancia de que a las elecciones presidenciales concorra un candidato único

por parte de la oposición, la posibilidad de un resultado parejo en los comicios es más elevada, lo cual podría dotar de un mayor valor a los varios miles de votos que se emitirán desde el exterior. Esta misma consideración ha de hacerse en caso de que el partido mayoritario y actualmente en el gobierno (ANR) no llegue unificado a las elecciones, reduciéndose por tanto su apoyo social, lo que podría ajustar también los resultados en las elecciones.

7. Conclusión

El derecho —y el deber— al ejercicio del voto es uno de los que recoge la Constitución Nacional paraguaya de 1992; en consecuencia, la posibilidad de cumplimiento de ese derecho y deber desde el exterior es una justa reivindicación de la ciudadanía paraguaya, y constituye un importante signo del alcance de la democratización de un país.

Esta cuestión, que quedó sin resolver en la redacción del texto constitucional en 1992, y que fue aplazada por más de una década por conveniencias políticas partidarias, fue puesta de forma definitiva en la agenda política a partir de 2006, y al fin tomada en seria cuenta durante el período de gobierno

del presidente Fernando Lugo, período en el cual se realiza el referéndum de aprobación y se enmienda la Constitución para abarcar con su nuevo texto el derecho al voto desde el exterior.

Sin embargo, la primera puesta en práctica de este derecho tuvo muy poca incidencia

en la participación electoral; los residentes en el extranjero que estaban registrados en el padrón electoral en 2013 —21.981 electores— no alcanzaban el 3% de la ciudadanía total desplazada estimada. Una cantidad muy baja, sobre todo si se tiene en cuenta que Paraguay es un país con una fuerte tendencia migratoria en las últimas décadas, lo que condujo a que alrededor del 12-15% de su población en 2013 —año de aquellas primeras elecciones con voto exterior— residiera en el extranjero, lo que da cuenta de la potencial importancia electoral de este sector desplazado de la población. No obstante, esos 21.981 electores correspondían tan solo al 0,62% de las personas que podían votar en las elecciones nacionales de 2013, y los 9.013 ciudadanos que finalmente votaron desde el exterior constituyeron tan solo el 0,37% del número total de votos a nivel nacional. En 2018, estos porcentajes se mantuvieron en cifras similares, pues los votantes desde el exterior constituyeron el 0,32% del total de votantes general, menos que en las elecciones de 2013, y eso a pesar de que el porcentaje de inscritos en

el padrón había aumentado con relación a 2013, pasando del 0,62% al 0,90% en 2018.

La principal barrera detectada al ejercicio del voto desde el exterior en 2013 —entre otras, menos importantes— fue el incómodo procedimiento de inscripción en el Registro Cívico Permanente, que de hecho se constituye en una de las principales recomendaciones de este análisis para la mejora de este sistema y para la extensión del derecho al sufragio; en concreto, esta cuestión ya está siendo abordada por el TSJE, que ha realizado algunas modificaciones en este sentido entre las elecciones de 2013 y 2018, facilitándolo. A pesar de ello, las mejoras en el sistema siguen siendo —en nuestra consideración— insuficientes para estimular la participación desde el exterior de modo significativo. Una de las medidas implementadas por el TSJE ha sido habilitar a través de la Ley 5583 de abril de 2016, la posibilidad para la ciudadanía paraguaya de inscribirse en el Registro Cívico Permanente vía telemática (“por medios informáticos”, dice la ley). Esto, presumiblemente, ha facilitado la inscripción.

No obstante, el registro en el RCP no es el único obstáculo existente para que la ciudadanía paraguaya acuda a las urnas en el exterior, siendo el segundo freno la dificultad para acudir en los días de votación a las mesas electorales correspondientes, por fijarse tan solo un día para dichas votaciones, sin tener en cuenta que esos días (siempre en domingo) podrían no ser de asueto para los emigrados (que por lo general son emigración económica); debe tenerse en cuenta que en países como España muchos comercios y servicios abren los sábados y domingos en horarios similares a los del resto de días de la semana, impidiendo a los electores abandonar sus trabajos para acercarse hasta los locales de votación, más aún si no están en su misma ciudad. Un período ampliado de votación en las embajadas y consulados paraguayos de las ciudades habilitadas sería con toda probabilidad beneficioso para la participación; si las urnas estuvieran abiertas para la población del exterior durante varios días (viernes, sábado y domingo, por ejemplo), y en horarios amplios, las posibilidades para la ciu-

dadanía residente en el exterior serían mucho mayores.

El proceso iniciado con las elecciones de 2013 es, sin duda, un camino conveniente y necesario en la democratización del país; sin embargo, las fallas y falencias del sistema y de sus procedimientos invitan a seguir ahondando en la cuestión, a fin de avanzar en paralelo en el reconocimiento real de derechos a la población paraguaya sin ampliar las estructuras clientelares y las posibilidades de corrupción y falseamiento de los resultados electorales por medios no democráticos o poco éticos.

La incidencia del voto desde el exterior en los resultados finales de las elecciones de 2013 y 2018 fue muy baja; en el primer caso esto se debió tanto a la escasa participación desde el exterior como a la amplia diferencia de votos entre el candidato elegido (Horacio Cartes) y el segundo candidato en votos, mientras que en la segunda ocasión en que ha estado habilitado el voto desde el exterior la mínima incidencia de este en los resultados generales se ha debido principalmente a la desmovilización absoluta de este

voto exterior, pues el estrecho margen por el que Mario Abdo Benítez venció a Efraín Alegre —con una diferencia de apenas 75.000 votos— invita a pensar que una gran movilización del voto exterior hubiera podido llegar a ser significativamente decisiva, teniendo en cuenta que más de dos terceras partes de estos electores suelen inclinarse por no votar a la ANR, y que la migración formal paraguaya puede rondar en 2019 alrededor del millón de habitantes, de los que un amplísimo porcentaje son potenciales electores.

Consideramos que el gran número de paraguayos y paraguayas residentes fuera del país invita a pensar que el potencial de incidencia de este voto exterior en los resultados finales puede ser mucho más elevado en caso de darse ciertas condiciones en la configuración de las candidaturas en disputa. Seguir obviando esta circunstancia parece un error político grave —principalmente para la oposición, que es quien recibe la mayor cantidad de votos desde el exterior—, porque aunque opere en contra el costo que tiene movilizar población emigrada en varios países distin-

tos, también es cierto que las redes de migrantes suelen ser fuertes en países como Argentina, España o Estados Unidos, y su capacidad de intensificación de la campaña en sus países de acogida podría llegar a ser crucial a medio plazo. Tan solo movilizando al 10% de la migración paraguaya podrían haberse logrado, por ejemplo, los votos suficientes para dar la vuelta a los resultados presidenciales de 2018 a nivel nacional, y esto no debe pasar inadvertido para los candidatos en disputa, pues de ello podría depender una futura victoria.

En este sentido, los avances tecnológicos y el uso masivo que la ciudadanía paraguaya en el exterior hace de las redes sociales para mantenerse en contacto tanto con sus compatriotas emigrados como con sus familiares en Paraguay, anima a suponer que la organización de las redes de campaña virtuales se intensificará. En las condiciones actuales, “podemos hablar de una verdadera comunidad virtual de paraguayos en Europa con un grupo muy activo en España, una red social de paraguayos que viven en Estados Unidos y se comunican a

través de un sitio que se denomina '¡soy paraguayo!', mientras los paraguayos residentes en Buenos Aires tienen la red de comunicación en línea 'Agencia de Noticias Aratiri' desde la que participan opinando acerca de los pormenores diarios de la política paraguaya" (Arellano, 2018: 4). Débora Gerbaudo también analizó las prácticas de sectores jóvenes de migrantes paraguayos en Buenos Aires —pertenecientes a los colectivos Ápe Paraguay e Ysyry Aty—, señalando que con la participación de sus miembros en Argentina, estos "disputan los significados y límites de su comunidad imaginada, en el marco de las diversas formas de inserción y de actuación política que desarrollan en la esfera pública tanto de Argentina como de Paraguay" (2012: 70).

De darse las condiciones, en el medio plazo el voto exterior podría comenzar a condicionar elecciones presidenciales, cuando se cumplen tres décadas de proceso democrático en Paraguay. A nuestro entender, esta circunstancia sería un elemento positivo por lo que supone en el

sentido de la recuperación de un derecho político cercenado en 1992 a una parte importante de la población paraguaya. Pero el voto desde el exterior no solo constituye el cumplimiento de un derecho político que creemos básico, sino que también es un signo de democratización, al implicar y responsabilizar a una más amplia mayoría del conjunto de la población —en su rol como ciudadanía soberana— para con un régimen democrático del que hasta hace menos de una década estaban excluidos políticamente. Con ello, la ciudadanía migrante paraguaya estaba siendo "castigada" políticamente por abandonar Paraguay, a pesar de que la mayoría de esas personas emigraron por necesidad económica; paraguayos y paraguayas que vivían en el exterior, sin el derecho a elegir los gobernantes de su país, a pesar de que seguían —y siguen— ayudando al desarrollo del Paraguay gracias a las importantes remesas que desde hace más de dos décadas están enviando regularmente a sus familias, fruto de su trabajo y en ocasiones de su austeridad en los países de destino.

Referencias

- ABC Color. 2011. "TSJE excluyó a 40.000 compatriotas residentes en el Brasil, denuncian", ABC Color, 29 de diciembre, en <<http://www.abc.com.py/edicion-impres/politica/tsje-excluyo-a-40000-compatriotas-residentes-en-el-brasil-denuncian-350231.html>> (Consultado el 30 de abril de 2019).
- ABC Color. 2014. "Analizan viabilidad de voto por internet", ABC Color, 26 de septiembre, en <<http://www.abc.com.py/edicion-impres/politica/analizan-viabilidad-de-voto-por-internet-1290070.html>> (Consultado el 30 de abril de 2019).
- ABC Color. 2019. "Cada voto en el exterior costó G. 100.000", ABC Color, 24 de abril, en <<http://www.abc.com.py/nacionales/cada-voto-g-100000-1698355.html>> (Consultado el 30 de abril de 2019).
- Agenda Paraguay. 2017. "Piden que inscripción para paraguayos radicados en el exterior sea más sencilla", Agenda Paraguay, s. f., en <<http://agendaparaguay.com/index.php/diputados/7155-piden-que-inscripcion-para-paraguayos-radicados-en-el-exterior-sea-mas-sencilla>> (Consultado el 30 de abril de 2019).
- Arellano, D. 2018. "Reparar lo irreparable: Las víctimas de exilio frente a las políticas de reparación social en Paraguay", *Nóesis: Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, Vol. 27, No. 53, pp. 1-19.
- Dobrée, P. 2010. "Ciudadanía sin fronteras. El derecho a voto de las paraguayas y los paraguayos emigrantes", en CODEHUPY, *Derechos Humanos en Paraguay 2010*, Asunción, CODEHUPY, 2010, pp. 311-319.
- E'a. 2013. "Golpe al voto migrante", E'a, 1 de abril de 2013, en <<http://ea.com.py/v2/golpe-al-voto-migrante/>> (Consultado el 30 de abril de 2019).
- Ellis, A; Navarro, C.; Morales, I.; Gratschew, M.; y Braun, N. 2008. *Voto en el extranjero. El manual de IDEA Internacional*, Ciudad de México, International IDEA – Instituto Federal Electoral de México.
- Emmerich, N. 2012. "El sufragio transnacional en el mundo", en *Más poder local*, No. 11, pp. 20-21.
- Erben, P; Goldsmith, B.; y Shujaat, A. 2012. *Voto en el extranjero: Breve descripción*, Washington D.C., International Foundation for Electoral Systems.
- Gerbaudo Suárez, D. 2012. "¿Ni de aquí ni de allá o... De aquí y de allá? Prácticas transnacionales de participación y pertenencia entre jóvenes paraguayos residentes en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires", en *Miradas en Movimiento*, Vol. 2, pp. 48-72.

Halpern, G. 2011. Migrantes. Perspectivas (críticas) en torno a los procesos migratorios del Paraguay, Asunción, Ápe Paraguay.

Halpern, G. 2003. "Exiliar a los exiliados. Acerca del derecho al voto de los paraguayos en el exterior", en Calderón Chelius, L. (coord.). Votar en la distancia. La extensión de derechos políticos a migrantes, experiencias comparadas, Ciudad de México, Editorial Contemporánea Sociología. Instituto de Investigaciones Sr. José Ma. Luis Mora, pp. 345-386.

Harlpen, G. 2012. "Historia de un hecho histórico: referéndum constitucional y migración paraguaya", en Razón y Palabra, No. 79, pp. 1-20.

González, Ma. 2013. Reseña Informativa Elecciones Generales 2013, Asunción, Dirección de Estadística Electoral del Tribunal Superior de Justicia Electoral.

González, M.; y von Streber, F. J. (coords.). 2014. Memoria y Estadísticas Electorales. Elecciones Generales 2013, Asunción, Tribunal Superior de Justicia Electoral.

López, M. 2009. "Tras llovido, mojado para los migrantes paraguayos: paraguayos en Argentina en la década del '90, legislación y políticas públicas", en Informe UNFPA y ADEPO. A 15 años del Cairo: avance y expectativas en el Paraguay, Asunción, pp. 7-21.

López, M. y Halpern, G. 2011. "Referéndum y enmienda constitucional: la modificación del artículo 120 de la Constitución paraguaya", en Halpern, Gerardo (comp.). Migrantes. Perspectivas (críticas) en torno a los procesos migratorios del Paraguay, Asunción, Ápe Paraguay, pp. 354-385.

Migración Paraguaya. 2008. "Informe Final - Primer Congreso de la Migración paraguaya - Julio 2008", Indymedia Argentina, 4 de agosto, en <<http://argentina.indymedia.org/news/2008/08/618867.php>> (Consultado el 30 de abril de 2019).

Navarro Fierro, C. M. 2001. El voto en el extranjero. Estudio comparado, Ciudad de México, Instituto Federal Electoral.

Navarro Fierro, C. M. 2016. El Voto en el Extranjero en 18 países de América Latina, Ciudad de México, Instituto Nacional Electoral.

Oddone, H. (coord). 2011. Perfil Migratorio de Paraguay 2011, Buenos Aires, Organización Internacional para las Migraciones.

Paraguay.com. 2014. "Paraguay tiene el mayor nivel de emigración", Paraguay.com, 12 de noviembre, en <<http://www.paraguay.com/nacionales/paraguay-tiene-el-mayor-nivel-de-emigracion-118992>> (Consultado el 30 de abril de 2019).

Quintana, G. 2011. "Enmienda y voto de paraguayos en el extranjero", ABC Color, 21 de mayo, en <<http://www.abc.com.py/edicion-impresa/opinion/>>

enmienda-y-voto-de-paraguayos-en-el-extranjero-260888.html> (Consultado el 30 de abril de 2019).

Radio 970AM. 2017 en <<http://www.radio970am.com.py/articulo/17823/-paraguayos-en-el-exterior-piden-facilitar-inscripcion-para-votar-38>> (Consultado el 30 de abril de 2019).

Rodríguez, F. E. 2011a. "El Estado paraguayo que excluye a los de afuera", en *Acción*, No. 311, pp. 12-15.

Rodríguez, F. E. 2011b. "Comunicación y migración: redes de organización política de paraguayos y paraguayas residentes en el extranjero", en Halpern, Gerardo (comp.). *Migrantes. Perspectivas (críticas) en torno a los procesos migratorios del Paraguay*, Asunción, Ápe Paraguay, pp. 333-353.

Tamayo Belda, E. 2019. *El tercer espacio político en Paraguay (1989-2019)*, Asunción, El Lector.

Tribunal Superior de Justicia Electoral, en <<https://tsje.gov.py/>> (Consultado el 30 de abril de 2019).

Última Hora. 2019. "Ingresó menos dinero por las inversiones y remesas", *Última Hora*, 1 de abril, en <<https://www.ultimahora.com/ingreso-menos-dinero-las-inversiones-y-remesas-n2810830.html>> (Consultado el 30 de abril de 2019)

Documentos legislativos oficiales del Estado paraguayo:

Ley 834, del 17 de abril de 1996. Texto del Código Electoral Paraguayo en su totalidad.

Decreto 7671, del 8 de noviembre de 2011. Enmienda constitucional que habilita el voto exterior.

Ley 4559, del 16 de enero de 2012. Ley que establece la inscripción automática en el RCP.

Ley 5583, de 15 abril de 2016. Ley que implementa la inscripción en RCP por medios electrónicos.