

## REFORMA ELECTORAL EN AMÉRICA LATINA: EL CASO DE NICARAGUA

Sergio J. CUAREZMA TERÁN  
Francisco ENRÍQUEZ CABISTÁN

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Reformas al régimen presidencial*. III. *Entidades de rendición de cuentas*. IV. *El sistema electoral: el voto preferencial y las listas cerradas, bloqueadas o no bloqueadas*. V. *Impacto de los sistemas de representación proporcional personalizada*. VI. *Modalidades de empadronamiento y voto de los ciudadanos*. VII. *La reelección*. VIII. *El tema de género y las cuotas*. IX. *Los mecanismos de democracia directa*. X. *Organismos electorales*. XI. *Sistema de partidos políticos*. XII. *Conclusiones y recomendaciones*.

### I. INTRODUCCIÓN

Cuando se habla de sistemas de gobierno se hace referencia al sistema presidencialista y al sistema parlamentario; aunque hay diversos autores que señalan la creación de un sistema semipresidencial o mixto, como es el caso de Francia.

El sistema presidencial tiene su origen en la revolución liberal de Estados Unidos de 1776 y su posterior Constitución Política (1787). Ahí se trata de plasmar un sistema de elección y de participación ciudadana más directo y de mayor presencia.<sup>1</sup> En ese sentido, este tipo de sistema de go-

<sup>1</sup> A George Washington le ofrecieron, una vez terminada la revolución de 1776, seguir utilizando el sistema de Inglaterra (parlamentario), siendo él primer rey de Estados Unidos bajo el seudónimo: George I. No obstante, decidió crear un sistema de mayor presencia ciudadana, siendo el sistema presidencial, conocido como un mecanismo de elección con una votación directa, universal y secreta.

bierno es de carácter unitario o monista:<sup>2</sup> el presidente de la República es jefe de Estado, de gobierno y de las fuerzas armadas, y es electo, al igual que el Parlamento y el vicepresidente de la República, mediante sufragio universal, secreto y directo; relacionándose con el resto de poderes del Estado en cada actuación, como expresa Montesquieu, un adecuado funcionamiento y control entre los diversos poderes del Estado (Ejecutivo, Legislativo y Judicial; en el caso de Nicaragua el Electoral, artículo 129 de la Constitución Política de Nicaragua —en adelante CN—).

Esta situación refleja que más que una división de poderes, existe, en palabras del profesor Prosper Weils, “un verdadero reparto de poderes, en donde el Ejecutivo se queda con la parte del león”,<sup>3</sup> es decir, que el Poder Ejecutivo es el mayor beneficiado dentro de lo que se ha repartido. Así, el sistema presidencial crea, en la mayoría de las situaciones, una vulneración a la legalidad y legitimidad contenida en el Estado de derecho, haciendo que las democracias se transformen en algo virtual al haber crisis que responden a una cultura política que satisface sus propios intereses y no los de la colectividad, es decir, que es un sistema más vulnerable que el parlamentario al momento de ejercer control sobre los que ejercen el poder, ya que en muchos de los casos puede existir un caudillo que controle los demás poderes, desde el Ejecutivo, para crear un sistema que no es propio de las democracias contemporáneas.

En cambio, el sistema parlamentario establece mayor control y presencia soberana en el Parlamento, al radicar allí la voluntad general. Este sistema surge en Inglaterra, con la solidificación del Parlamento y la De-

<sup>2</sup> Además, de este tipo de Poder Ejecutivo existen el *Ejecutivo colegiado*, el cual ejerce su funcionamiento alrededor de un órgano colegiado (por ejemplo Francia en 1793); *Ejecutivo dualista*, en el cual la función de gobierno y Estado es compartida, la primera por una persona electa dentro del Legislativo, y la segunda lo realiza el rey; y el *Ejecutivo presidencial parlamentario*, en éste el gobierno ejerce un enorme poder, su jefe es electo dentro de la mayoría parlamentaria; en cambio el Estado lo guía el rey, quien es un moderador, una figura representativa, un símbolo de la nación (por ejemplo la actual España, Alemania, Holanda, etcétera).

<sup>3</sup> El profesor Weils compara este reparto de poderes con la vida nómada de los leones. Ya que mientras la leona caza lo que se van a comer durante el día en la manada, el león (el jefe) descansa. Una vez que la leona regresa de la caza, el primero en probar lo cazado es el león, una vez que éste no quiere lo que sobra se lo dan a las crías, y una vez que han terminado de comer, es decir lo último que queda, es para la leona.

Esta tesis la va a desarrollar posteriormente Hermann Heller, y será conocida como la *teoría residual del poder*.

claración de Petición de Derechos de 1628; aunque se tiene como antecedentes contemporáneos al mismo, la primera (1215) y la segunda (1225) carta magna inglesa, en donde se le quitan funciones propias del rey y se distribuyen entre los diferentes estamentos que existían. Más adelante el Parlamento tendrá mayor beligerancia con el *Bill of Rights* de 1689, producido por la revolución de Inglaterra un año antes.

En el parlamentarismo, el Ejecutivo y el Legislativo tienen su fuente de origen en el Poder Legislativo. Aquí lo que importa es quién obtiene la mayoría parlamentaria para poseer el control del mismo y así nombrar al gobierno y su gabinete, es decir, que el juego político descansa en los partidos políticos y su capacidad de negociación y concesiones políticas.

El Poder Ejecutivo es dualista. El jefe de gobierno sale electo de la mayoría parlamentaria; es un auténtico líder social y político. En cambio, el jefe de Estado, en muchos de los casos, es el rey, figura emblemática de una nación; es su símbolo de unidad nacional. Existe en este sistema un mayor control<sup>4</sup> del Parlamento sobre las entidades de gobierno y de la administración pública, un mayor énfasis en el respeto indeclinable a los conceptos de legalidad y legitimidad.

Se podría decir, por ende, que la fuente del sistema de gobierno presidencial la encontramos en la Constitución de Estados Unidos de 1787, cuya influencia en las Constituciones y sistemas políticos de los demás países de América Latina, con especial interés en Nicaragua, fue determinante. Para Arend Lijphart,<sup>5</sup> la influencia de la Constitución Política estadounidense en Latinoamérica ha sido decisiva, sobre todo respecto de la adopción generalizada por parte de sus países integrantes del sistema de gobierno de tipo presidencialista.<sup>6</sup>

<sup>4</sup> Entre los diversos tipos de control parlamentario vale mencionar lo que George Jellinek decía, y que luego será retomado por el profesor español Jordana de Pozas, acerca de los tipos de control: el control *político* (informe, comparecencia e interpelación), *social* (el que ejerce la ciudadanía sobre las personas que ostentan el poder, como los medios de comunicación social) y *jurídico* (ejercido ante los tribunales de justicia). Esta teoría es expuesta por O'Donnell de esta manera: el *accountability* puede ser horizontal (control interno) y vertical (controles externos: político, jurídico o legal y social).

<sup>5</sup> *El presidencialismo vs. parlamentarismo*, Buenos Aires, 1988, p. 5.

<sup>6</sup> En este sistema, además de que se posee un Estado unitario con separación de poderes tripartista, un presidente electo directamente, universalmente y por secreto, existe, en la mayoría de los casos, un Parlamento bicameral, una enumeración exhaustiva de derechos individuales y colectivos, y limitaciones al "continuismo" y a la acción de las fuerzas armadas.

El sistema presidencial nace de la necesidad de hacer un pacto federal entre Estados independientes, con una división y un equilibrio de poderes que pretende:<sup>7</sup>

- a) Un sistema que evite los abusos, preservándose la seguridad o libertad pública, en palabras de Montesquieu.
- b) Una auténtica división del trabajo para lograr resultados más eficientes y eficaces que permitan alcanzar objetivos y decisiones claras.
- c) Hacer posible que los ciudadanos alcancen un mayor grado de autonomía posible, es decir, mayor participación ciudadana.

Nicaragua en su historia constitucional ha adoptado, sin excepción alguna, el sistema presidencial como forma de gobierno. Resulta interesante la CN que se promulga el 3 de abril de 1974 que aboga por la unidad centroamericana (artículo 5o.), la laicidad del Estado (artículo 7o.), la inviolabilidad del derecho de propiedad (artículo 82), el establecimiento de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, y deja establecidos los poderes del Estado: Ejecutivo, Legislativo, Judicial y Electoral. En lo que respecta al sistema de gobierno, proclama, igual que las anteriores Constituciones, el sistema presidencial, cuyo titular es el presidente de la República electo por voto popular y directo (artículo 180) para un periodo de seis años, sin derecho a reelegirse (artículos 183 y 185, CN de 1974).

Después de la entrada en vigencia de la Constitución de 1974 se originaron crisis políticas en el país debido a la distribución indiscriminada de cargos por los partidos pactistas y la permanencia de la dictadura de los Somozas. Los estudiantes y demás sectores de la población comenzaron a unirse y a protestar por la situación de opresión y pobreza que vivía el país. El 19 de julio de 1979, la dictadura sucumbió ante la presión de unidad de los nicaragüenses; se instauró una Junta de Gobierno, que dicta un decreto instaurando un nuevo gobierno de reconstrucción nacional y organizando el Estado en: Junta de Gobierno, Consejo de Estado y los tribunales de justicia (artículo 9o.). De 1979 a 1987 no se promulgó ninguna Constitución Política sino dos estatutos que suplieron a la Constitución Política, el primero es el Estatuto sobre Derechos y Garantías, y el segundo el Estatuto sobre Derechos Fundamentales.

<sup>7</sup> Elster, John *et al.*, *Constitutionalism and Democracy*, Cambridge, Cambridge University Press, 1988, p. 125.

El 21 de febrero de 1985 se reforma el Estatuto Fundamental y se crea al Consejo Supremo Electoral como poder del Estado. Se crea, además, una Ley de Partidos Políticos, poco proporcional, inflexible y con poca participación política, como en las elecciones de 1984. Igual característica poseía la Ley Electoral de 1988. En 1987 se promulga una nueva Constitución Política presidencial<sup>8</sup> (de un gran poder), pues el presidente era jefe de Estado, de gobierno y de las fuerzas armadas, electo al igual que el vicepresidente por sufragio. Daniel Ortega y Sergio Ramírez encabezaron el gobierno sandinista de 1980 a 1990. En 1990, producto de la presión internacional, se convocó a elecciones. El 31 de enero de ese año se lleva a cabo una reforma constitucional para convocar a elecciones nacionales el 25 de febrero, gana las elecciones la señora Violeta Barrios (viuda) de Chamorro, de la coalición política de la Unión Nacional Opositora (UNO).

## II. REFORMAS AL RÉGIMEN PRESIDENCIAL

Desde 1990 se ha profundizado el debate para reformar la Constitución Política con la finalidad de reducir potestades al presidente de la República, institucionalizar el país y elevar a primer poder del Estado a la Asamblea Nacional.

Es así que en 1995 entran en vigencia las reformas parciales a la Constitución Política. El primer paso importante que se da es que Nicaragua se constituye en un Estado social de derecho<sup>9</sup> (artículo 130, párrafo 1). También se limita en muchas funciones al presidente de la República: se le prohíbe dictar decretos con fuerza de ley sólo en materia administrativa; se le prohíbe dictar leyes delegadas y reglamentos autónomos o independientes para evitar la fractura del principio de legalidad, y que la única institución facultada para aprobar leyes era el Poder Legislativo, que se eleva a primer poder del Estado. A nuestro parecer, el

<sup>8</sup> Por ejemplo, se le permitía al presidente de la República la reelección, dictar decretos con fuerza de ley, reglamentos autónomos o independientes y leyes delegadas, entre otras funciones.

<sup>9</sup> Véase Cuarezma Terán, Sergio y Enríquez Cabistán, Francisco "Aspectos básicos del control constitucional en Nicaragua", *Derechos humanos y jurisdicción constitucional*, Centro de Estudio e Investigación Jurídica-Fundación Konrad Adenauer, 2006, pp. 236-241.

sistema presidencial se transforma, dando lugar a un sistema semiparlamentario donde el presidente de la República tiene que rendir cuentas de sus actuaciones a la Asamblea Nacional.

En 2000 se da otra reforma parcial a la Constitución Política mediante el pacto o acuerdo político efectuado entre el Partido Liberal Constitucionalista (PLC) y el Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN). En dicho pacto político se da una distribución de los poderes e instituciones del Estado por el PLC y el FSLN. Además, se le otorga la diputación automática a los ex presidentes y vicepresidentes de la República.

La última reforma parcial a la Constitución se realiza en 2005, en la cual la Asamblea Nacional se fortalece al afirmar que cualquier ministro, viceministro, embajador o miembro de la administración pública debe ser ratificado por ella. Esto provocó la discordia con el Poder Ejecutivo, que aludía la vulneración a la Ley 290, de Organización, Competencia y Procedimiento del Poder Ejecutivo, que establece que el presidente de la República es el único facultado para nombrar a dichas autoridades. La crisis política llegó a tal nivel que las fuerzas políticas tuvieron que promulgar una ley secundaria, denominada Ley Marco, que suspendía la entrada en vigencia de la reforma constitucional hasta el 20 de enero de 2007. En ese mismo mes, estando en el gobierno el FSLN, llegó a un pacto o acuerdo con la Alianza Liberal Nicaragüense Partido Conservador (ALN) para prorrogar nuevamente la entrada en vigencia de dicha reforma constitucional, ahora para enero de 2008.

Estas reformas al sistema presidencial nicaragüense fortalecen la idea de una Asamblea Nacional más fuerte y de mayor preponderancia que los demás Poderes del Estado.

## 1. *Poderes constitucionales conferidos al presidente de la República y al Poder Legislativo*

### *A. La ley como expresión de la soberanía*

Con la reforma constitucional de 1995 se estableció que la Asamblea Nacional se eleva a primer poder del Estado donde descansa el mandato de la soberanía nacional, y es la única facultada para dictar leyes (artículo 138, inciso 1, CN); por lo tanto, las leyes delegadas, los decretos con fuerza de ley y los reglamentos autónomos o independientes que estaban vigentes desde la CN de 1987 fueron derogados.

### *B. De la iniciativa de ley en la Asamblea Nacional*

Según el artículo 140 CN, tienen iniciativa de ley cada uno de los diputados de la Asamblea Nacional, quienes además gozan del derecho de iniciativa de decretos, resoluciones y declaraciones legislativas; también tienen tal prerrogativa el presidente de la República, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo Supremo Electoral, los consejos regionales autónomos y los concejos municipales, en materias propias de su competencia, y los ciudadanos. En este caso, una iniciativa ciudadana deberá ser respaldada por un número no menor de cinco mil firmas. Se exceptúan las leyes orgánicas, tributarias o de carácter internacional, amnistía e indulto.

El artículo 141 CN refiere que los proyectos de ley, decretos, resoluciones, acuerdos y declaraciones requerirán, para su aprobación, del voto favorable de la mayoría absoluta de los diputados presentes, salvo en los casos en que la Constitución exija otra clase de mayoría. Toda iniciativa de ley deberá ser presentada con su correspondiente exposición de motivos en la Secretaría de la Asamblea Nacional. Todas las iniciativas de ley presentadas, una vez leídas ante el plenario de la Asamblea Nacional, pasarán directamente a comisión. En caso de iniciativa urgente del presidente de la República, la Junta Directiva podrá someterla de inmediato a discusión del plenario si se hubiera entregado el proyecto a los diputados con cuarenta y ocho horas de anticipación.

El mismo texto establece que los proyectos de códigos y de leyes extensas, a criterio del plenario, pueden ser considerados y aprobados por capítulos. Recibido el dictamen de la comisión dictaminadora, éste será leído ante el plenario y será sometido a debate en lo general; si es aprobado, se debatiría en lo particular. Una vez aprobado el proyecto de ley por la Asamblea Nacional, será enviado al presidente de la República para su sanción, promulgación y publicación, salvo aquellos que no requieren tales trámites. No necesitan sanción del Poder Ejecutivo las reformas a la Constitución y las leyes constitucionales, ni los decretos aprobados por la Asamblea Nacional. En caso de que el presidente de la República no promulgara ni publicara el proyecto de las reformas a la Constitución o a las leyes constitucionales, y cuando no sancionare, promulgare ni publicare las demás leyes en un plazo de quince días, el presidente de la Asamblea Nacional mandará publicarlas por cualquier medio de comunicación social escrito, entrando en vigencia desde dicha fecha, sin perjui-

cio de su posterior publicación en *La Gaceta, Diario Oficial*, la que deberá hacer mención de la fecha de su publicación en los medios de comunicación social.

Como hemos indicado, las leyes serán reglamentadas cuando ellas en su texto expresamente así lo determinen. La Junta Directiva de la Asamblea Nacional encomendará la reglamentación de las leyes a la comisión respectiva, para su aprobación en el Plenario, cuando el presidente de la República no lo hiciera en el plazo establecido (sesenta días). Las leyes sólo se derogan o se reforman por otras leyes y entrarán en vigencia a partir del día de su publicación en *La Gaceta, Diario Oficial*, excepto cuando ellas mismas establezcan otra modalidad. Cuando la Asamblea Nacional apruebe reformas sustanciales a las leyes, podrá ordenar que su texto íntegro con las reformas incorporadas sea publicado en *La Gaceta, Diario Oficial*, salvo las reformas a los códigos. Las iniciativas de ley presentadas en una legislatura y no sometidas a debate serán consideradas en la siguiente legislatura. Las que fueren rechazadas no podrán ser consideradas en la misma legislatura.

### C. Poder de veto

Producto de las reformas constitucionales de 1995, se faculta al presidente de la República para vetar una ley, total o parcialmente, una vez que ha sido aprobada por la Asamblea Nacional y tendrá un plazo de 15 días para sancionar, promulgar y publicar dicho proyecto de ley; de lo contrario pierde dicha facultad, asumiéndola el presidente de la Asamblea Nacional, quien publicará el proyecto de ley en cualquier medio de información de circulación nacional. El presidente de la República, a diferencia de otras naciones donde no se justifica el veto, tiene la potestad de razonar el veto. Si el veto es total, éste podrá ser rechazado por la Asamblea Nacional con un número de votos que exceda la mitad del total de los diputados, en cuyo caso el presidente de la Asamblea Nacional lo mandará publicar. Si el veto es parcial, deberá motivar cada uno de los artículos que se rechazan; la comisión correspondiente deberá dictaminar sobre cada uno de los artículos vetados. La Asamblea, con un número de diputados que exceda la mitad de sus miembros, podrá rechazar el veto de cada artículo, en cuyo caso el presidente de la Asamblea Nacional lo mandará publicar (artículo 143 CN). Hay que destacar que el presidente

de la República no puede vetar las reformas constitucionales o alguna ley de naturaleza constitucional (artículos 141 y 142 CN).

*D. Decretos ejecutivos en materia administrativa y reglamentos delegados*

En el caso de los decretos, éstos sólo podrán ser dictados por el presidente de la República cuando los mismos tengan fuerza de ley y se refieran al ámbito de la administración pública, para evitar el riesgo de que el presidente legisle. Los reglamentos sólo podrán ser delegados o administrativos cuando la ley así lo disponga, y para ello el presidente de la República tendrá un plazo de 60 días, de lo contrario pierde la potestad reglamentaria y pasa a manos de la Asamblea Nacional (artículo 141, inciso 10, CN).

*E. Definición del presupuesto*

El presupuesto es la matriz donde quedarán establecidas las finanzas del Estado, todos sus ingresos y egresos. El mismo deberá ser aprobado por la Asamblea Nacional por medio de ley, previa elaboración del proyecto por parte del Ejecutivo y previa consulta a los diversos sectores nacionales (artículo 112 CN).

El artículo 113 CN manifiesta que le corresponde al presidente de la República elaborar el proyecto de Ley anual del Presupuesto General de la República, que debe ser presentado a finales de octubre de cada año para su debida discusión y aprobación en la Asamblea Nacional. Teóricamente, el 15 de diciembre es el último día de la legislatura para aprobar el presupuesto general de la República, pero en la práctica legislativa es permitida su aprobación en la posterior legislatura, según los acuerdos políticos que alcancen las fuerzas políticas mayoritarias. Por otra parte, y como efectos de la reforma constitucional de 1995, le corresponde a la Asamblea Nacional la creación y aprobación a través de ley de nuevos tributos, los cuales no podrán ser confiscatorios. El tributo que sea aprobado deberá establecer su incidencia, tipo impositivo y las garantías a los contribuyentes.

El Estado no obligará a pagar tributos si no están establecidos previamente en la ley (artículos 114 y 115 CN). En el supuesto de un estado de

emergencia, el presidente de la República tendrá que aprobar dicho estado de emergencia a través de su Consejo de Ministros, para convocar de urgencia a la Asamblea Nacional para que coordinen lo que estimen a bien.

#### *F. Sobre tratados internacionales*

En materia de tratados internacionales, la CN establece que “le corresponde [al presidente de la República] dirigir las relaciones internacionales de la República. Negociar, celebrar y firmar los tratados, convenios o acuerdos y demás instrumentos internacionales” (artículo 150, inciso 8). No obstante, para que entren en vigencia requieren de la aprobación de la Asamblea Nacional, los cuales sólo podrán ser debatidos en lo general (artículo 138, inciso 12, CN). La reforma constitucional de 2004 elimina el plazo de los 15 días que tenía el Legislativo para aprobar los tratados, convenios, acuerdos y demás instrumentos internacionales, promoviendo en algunos casos omisión constitucional de los legisladores.

### *2. Poderes del presidente de la República no plasmados en la Asamblea Nacional*

#### *A. Nombramiento del gabinete*

El presidente de la República es, según nuestra CN, jefe de Estado, jefe de gobierno y jefe supremo de las fuerzas armadas (artículo 144 CN), debiendo obediencia a la CN y las leyes de la República. Es una institución independiente que tiene la potestad de nombrar a su gabinete, designar al procurador general de la República y a los jefes de misiones diplomáticas permanentes, entre ellos embajadores.

#### *B. Formación del gabinete*

El presidente de la República es también el gran regulador de la administración pública<sup>10</sup> en sus diferentes modalidades, en especial de los ór-

<sup>10</sup> En Nicaragua no existe una ley general de la administración pública ni ley de responsabilidad patrimonial del Estado.

ganos centralizados. Según el artículo 150, inciso 6, CN, le corresponde al presidente de la República nombrar y destituir a sus ministros y viceministros de Estado, como entes centralizados. En este sentido, el presidente de la República tiene el poder de nombrar, sancionar, vigilar, resolver conflictos, etcétera. El presidente de la República es el coordinador del Consejo de Ministros y de las actuaciones y decisiones que de ahí se produjeran como, por ejemplo, un decreto de estado de emergencia para ser enviado para su ratificación a la Asamblea Nacional. Al vicepresidente de la República le corresponde colaborar con el presidente y desempeñará las funciones que le señale la CN y las que le delegue el mismo directamente o a través de ley (artículo 145 CN).

### *C. Destitución del gabinete, censura y controles parlamentarios*

Los ministros y viceministros de Estado pueden ser destituidos y removidos de sus cargos en cualquier momento por el presidente de la República. Los ministros tienen derecho de palabra en la Asamblea Nacional y las comisiones respectivas; forman parte de los debates legislativos pero sin voto. Entre los mecanismos de control del Legislativo a funcionarios del Ejecutivo establecidos en las reformas constitucionales de 1995 se encuentran el informe, la comparecencia e interpelación (artículo 138, inciso 4, CN).

La forma de control más estricta es la interpelación, ya que obliga al funcionario a no sólo explicar punto a punto el informe que rinde al Legislativo, sino que está obligado a contestar cada una de las interrogantes que los parlamentarios tengan y que puedan surgir durante la interpelación. Inclusive se podría dar un voto de desconfianza donde se podría recomendar la destitución del funcionario, pero que al fin y al cabo va a depender de la decisión del presidente de la República, quien es el encargado de nombrarlo. Igual sucede con el voto de solidaridad, que tiene que ser ratificado por el presidente de la República. Son formas de control parlamentario y no propias de un sistema presidencial. Hasta la fecha no se ha dado ningún caso de interpelación por no tenerse los acuerdos políticos que podrían llegar a concretizarla. Por otro lado, puede darse la privación de inmunidad con el voto cualificado del funcionario público cuando existen indicios fuertes de la comisión de un hecho delictivo, para que *a posteriori* sea llevado a las instancias judiciales respectivas y responda por los hechos imputados. Generalmente se utiliza como un pre-

juicio, en el cual el funcionario no goza de las garantías propias del debido proceso legal.

#### *D. Rendición de informe del Ejecutivo*

El presidente de la República debe rendir personalmente, o a través del vicepresidente de la República un informe anual de su gestión ante la Asamblea Nacional (artículo 150, inciso 15, CN).

#### *E. Solicitud de permiso del presidente de la República al Legislativo*

El presidente sólo puede ausentarse del país por 3 meses con autorización de la Asamblea Nacional o por el término que ésta establezca, siempre que deposite sus funciones en el vicepresidente de la República; en caso de pasar el término de permiso del Legislativo o sea declarado con falta temporal o definitiva (muerte, renuncia aceptada por la Asamblea e incapacidad declarada por dos tercios del total de diputados), a lo cual la Asamblea debe nombrar un nuevo vicepresidente; en caso de que fallezca el vicepresidente asumirá su cargo el presidente de la Asamblea Nacional (artículo 150 CN).

### III. ENTIDADES DE RENDICIÓN DE CUENTAS

Dentro de las instituciones de rendición de cuentas que se han creado, existen:

#### *1. Contraloría General de la República*

Nace al inicio de la Revolución Popular Sandinista (1979) como un ente personalizado y guiado por una persona denominada contralor general de la República. En el 2000 pasó a ser colegiada y su relación institucional con sus funciones y la sociedad aumentó al girar sus actividades alrededor de la independencia orgánica, funcional, financiera y administrativa que pudiera tener; además tendrá por competencia ser el órgano rector del sistema de control de la administración pública y fiscalización de los bienes y recursos del Estado (artículo 154 CN). Entre sus funcio-

nes se encuentran la de establecer el sistema de control que de manera preventiva asegure el uso debido de los fondos gubernamentales; el control sucesivo sobre la gestión del presupuesto general de la república; y el control, examen y evaluación de la gestión administrativa y financiera de los entes públicos, los subvencionados por el Estado y las empresas públicas o privadas con participación del capital público (artículo 155 CN). Para tales efectos, recibe denuncias y emite resoluciones de las que se desprenden responsabilidades civiles, administrativas y penales; en este último caso, las diligencias son remitidas al Ministerio Público para que ejerza la respectiva acción penal que se derive del caso. En el proceso de formación del expediente administrativo no se garantiza al funcionario investigado las garantías constitucionales del debido proceso.

Para efectos anteriores, el artículo 154 establece que para dirigir la Contraloría General de la República se crea el Consejo Superior de la Contraloría General de la República, que estará integrado por cinco miembros propietarios y tres suplentes, electos por la Asamblea Nacional para un periodo de cinco años (artículo 138, inciso 9, c), dentro del cual gozarán de inmunidad para un periodo de cinco años. Las funciones de los miembros suplentes son para suplir única y exclusivamente las ausencias temporales de los miembros propietarios, quienes la ejercerán por previa escogencia del miembro propietario a quien sustituyan.

Se podrá dar, en caso de que el funcionario haya actuado indebidamente, una remoción por la Asamblea Nacional, previa aceptación aprobada por 56 votos.<sup>11</sup>

## 2. *Ministerio Público*

Es una entidad reciente. Representa a la víctima del delito. Sus actuaciones giran alrededor de su independencia orgánica, funcional, financie-

<sup>11</sup> Entre 1999 y 2006 se han encontrado con responsabilidad administrativa (1,331), civil (612) o presunción penal (262) a servidores públicos, para un total de 1,339 servidores públicos; sin embargo, el Poder Judicial ha amparado a 1,344 servidores públicos, la cifra es mayor, aunque parezca contradictoria, porque el servidor público ante el temor de ser investigado por dicha institución recurre de amparo ante el Poder Judicial. El perjuicio que se ha causado al patrimonio del Estado es, entre las glosas civiles y penales, de un total de \$1,731,650,347.90 córdobas. El tipo de cambio oficial del córdoba en relación al dólar es de 18.2890 (la tasa oficial de cambio puede verse en <http://www.bcn.gob.ni/es/tadisticas/tasas/cambio/avisoabril07.htm>). Fuente: Oficina de Estadística y Control de Gestión de la Contraloría General de la República de 2006.

ra y administrativa. Tiene como competencia la función acusadora y la representación de los intereses de la sociedad y de la víctima del delito en el proceso penal, a través del fiscal general de la República. Sólo estará subordinado a la Constitución Política de la República y a las leyes (artículo 1o. de la Ley Orgánica del Ministerio Público).

El Ministerio Público está dirigido por un fiscal general de la República, quien es nombrado por cinco años, junto a una fiscal adjunta, por la Asamblea Nacional con 60% de votos del total de diputados presentes, de listas separadas propuestas por el presidente de la República y por los diputados, en consulta con las asociaciones civiles pertinentes (artículo 138, inciso 9, *b*). En caso de una actuación indebida, podrán ser removidos en su cargo por la Asamblea Nacional, previa aceptación aprobada por 56 votos.

### 3. *Defensoría del Pueblo* (Ombudsman)

Esta institución, denominada Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, nace en 1996 como consecuencia de las reformas constitucionales de 1995 que proclamaron el mandato de crear una institución que proteja los derechos humanos de los nicaragüenses (Ley 212). Está dirigida por un procurador y subprocurador para la Defensa de los Derechos Humanos. Al igual que las otras instituciones, goza de la suficiente independencia orgánica, funcional, financiera y administrativa para ejercer sus funciones. Tiene como competencia garantizar, a través de su procurador y subprocurador, comisionados de la Asamblea Nacional y electos por ésta, la promoción, defensa y tutela de las garantías constitucionales de los ciudadanos y sus derechos humanos, a cuyo efecto podrá vigilar y controlar la actividad de la administración pública, dando cuenta a la Asamblea Nacional de las denuncias. Ejercerá las funciones que le encomienda la Constitución Política y la Ley que la regula (artículo 3o., Ley de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, Ley núm. 212) y tiene la potestad de contribuir, con las instituciones y la sociedad civil, a garantizar dentro de un Estado de derecho la seguridad de las personas y los derechos humanos incorporados en el artículo 46 de la Constitución Política. El fin fundamental de la Procuraduría será coadyuvar para lograr una sociedad más libre y más justa que posibilite el desarrollo de mejores valores morales y políticos, por lo que deberá auspiciar

la educación, la defensa, promoción y divulgación de los derechos humanos en su sentido más amplio; para ello debe promover la participación de todos los sectores sociales (artículo 4o. de la Ley de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, Ley núm. 212).

El nombramiento del procurador para la Defensa de los Derechos Humanos es por cinco años junto al subprocurador, elegido por la Asamblea Nacional con 60% de votos del total de diputados presentes, de listas separadas propuestas por el presidente de la República y por los diputados, en consulta con las asociaciones civiles pertinentes (artículo 138, inciso 9, *d*). Además, podrán ser removidos de sus cargos por la Asamblea Nacional cuando hayan actuado indebidamente, previa aceptación aprobada por 56 votos.

#### IV. EL SISTEMA ELECTORAL: EL VOTO PREFERENCIAL Y LAS LISTAS CERRADAS, BLOQUEADAS O NO BLOQUEADAS

Los sistemas electorales contemporáneos responden a los procesos y voluntades políticas que se viven en un país. De ahí el grado de avance democrático de nuestras instituciones y del desarrollo humano, económico y sostenible de las naciones. Sin democracia ni desarrollo humano, económico y sostenible, no existen sistemas electorales verdaderamente independientes, ni mucho menos un sufragio “universal, igual, directo y secreto”. El actual sistema electoral nicaragüense nace de los programas de gobierno de la Junta de Reconstrucción Nacional y el Estatuto Fundamental (20 de julio de 1979), la Ley de Partidos Políticos de 1983, la Ley Electoral de 1984 y la Constitución Política de 1987, consecuencia del proceso revolucionario que se vivió en el país desde 1979.

Desde 1990, fecha en que se reforma por primera vez nuestra Constitución Política y el adelanto a elecciones nacionales, se ha efectuado una serie de comicios electorales para presidente y vicepresidente de la República, diputados nacionales, departamentales y al Parlamento Centroamericano, de alcaldes y consejos regionales, todas juntas, hasta que en 2004 y 2005 dichos comicios se separaron; primero se realizaron las elecciones de autoridades municipales (alcaldes, vicealcaldes y concejales) y regionales; y las elecciones nacionales en 2006.

Lo anterior nos permite caracterizar el sistema electoral, de lo cual se desprenden seis elementos constitutivos, a saber:<sup>12</sup>

- 1) El número de representantes a elegir.
- 2) La distribución de las circunscripciones o distritos electorales.
- 3) Las formas de candidatura.
- 4) Las formas de expresión del voto y su procedimiento.
- 5) Las barreras.
- 6) La fórmula electoral y distribución de escaños.

El artículo 168 CN establece que al “Poder Electoral corresponde en forma exclusiva la organización, dirección y vigilancia de las elecciones, plebiscitos y referendos” y que “estará integrado por un Consejo Supremo Electoral<sup>13</sup> y demás órganos electorales subordinados” (artículo 169

<sup>12</sup> Navarro, Karlos, *La reforma al sistema electoral de Nicaragua (diagnóstico y propuesta desde la sociedad civil)*, Foro Democrático, Managua, 2004, p. 41.

<sup>13</sup> Según el artículo 173 CN, el Consejo Supremo Electoral tiene las siguientes funciones:

1. Organizar y dirigir las elecciones, plebiscitos o referendos que se convoquen de acuerdo con lo establecido en la Constitución y la ley.

2. Nombrar a los miembros de los demás organismos electorales de acuerdo a la Ley Electoral.

3. Elaborar el calendario electoral.

4. Aplicar las disposiciones constitucionales y legales referentes al proceso electoral. Asimismo, velar sobre el cumplimiento de dichas disposiciones por los candidatos que participen en las elecciones generales y municipales. En el caso de las elecciones municipales, para ser electo alcalde, vicealcalde o concejal requiere haber residido o trabajado en forma continuada en el país los cuatro años anteriores a la elección, salvo que cumplieren misiones diplomáticas o estudios en el extranjero. Además, se requiere haber residido en forma continuada los dos últimos años en el municipio por el cual se pretende salir electo.

5. Conocer y resolver en última instancia de las resoluciones que dicten los organismos electorales subordinados y de las reclamaciones e impugnaciones que presenten los partidos políticos.

6. Dictar, de conformidad con la ley de la materia, las medidas pertinentes para que los procesos electorales se desarrollen en condiciones de plena garantía.

7. Demandar de los organismos correspondientes, condiciones de seguridad para los partidos políticos participantes en las elecciones.

8. Efectuar el escrutinio definitivo de los sufragios emitidos en las elecciones, plebiscitos y referendos, y hacer la declaratoria definitiva de los resultados.

9. Dictar su propio reglamento.

CN), e integrado por siete magistrados propietarios y tres suplentes, electos desde el seno de la Asamblea Nacional y con la capacidad de nombrar a sus propias autoridades, entre ellas a su presidente y vicepresidente (artículo 170 CN).

Las elecciones en Nicaragua (presidencial y legislativa) se dan cada cinco años y de manera simultánea. La ley establece que se celebrarán el primer domingo de noviembre.

Las elecciones presidenciales se dan por mayoría relativa; la circunscripción es nacional, con listas bloqueadas y cerradas; con mayoría relativa uninominal en donde gana el candidato que haya obtenido el 40% del total de votos o, en su caso, el 35% de votos si hay una diferencia de 5% entre el primero y el segundo lugar. Si ningún candidato alcanza ese porcentaje se establece una segunda vuelta (artículos 146 y 147 CN). El mandato del presidente y vicepresidente de la República es para un periodo de cinco años; se permite la reelección no inmediata, esto es, en periodos alternos (artículo 148, párrafo 2, CN).

### 1. *El uso del ballottage*

La segunda vuelta electoral (*ballottage*) se convocará cuarenta y cinco días posteriores a la fecha de la primera elección (artículo 3o., párrafo 1, de la Ley Electoral, Ley núm. 331/2000, aprobada por la Asamblea Nacional el 19 de enero de 2000 y publicada en la *Gaceta* núm. 16 del lunes 24 de enero de 2000). El procedimiento electoral en este caso será establecido por el Consejo Supremo Electoral. No se ha dado ningún caso de segunda vuelta.

10. Organizar bajo su dependencia el Registro Central del Estado Civil de las Personas, la cedulación ciudadana y el padrón electoral.

11. Otorgar la personalidad jurídica como partidos políticos, a las agrupaciones que cumplan los requisitos establecidos en la ley.

12. Cancelar la personalidad jurídica de los partidos políticos que no obtengan al menos un 4% del total de votos válidos en las elecciones de autoridades generales, y cancelar o suspender la misma en los otros casos que regula la ley de la materia.

13. Vigilar y resolver los conflictos sobre la legitimidad de los representantes y directivos de los partidos políticos y sobre el cumplimiento de disposiciones legales que se refieran a los partidos políticos, sus estatutos y reglamentos.

14. De las demás que confieran la Constitución y las leyes.

De las resoluciones del Consejo Supremo Electoral en materia electoral no habrá recurso alguno, ordinario o extraordinario.

## 2. Elecciones en la Asamblea Nacional

Las elecciones para constituir la Asamblea Nacional se efectúan “a nivel de circunscripción nacional y departamental. Se ha adoptado el tipo de sistema de representación proporcional, el cual se caracteriza por utilizar distritos plurinominales de diferentes tamaños: dos grandes, tres medianas, doce pequeñas y una uninominal. La lista es cerrada y bloqueada. El elector no puede variar el orden de los candidatos de diferentes partidos. Dispone de un voto, que favorece al partido de su preferencia”.<sup>14</sup> Se efectúa de manera simultánea con las elecciones presidenciales para un periodo de cinco años.

En la elección de las autoridades parlamentarias se aplica el cociente electoral, que significa que el total de votos válidos obtenidos por un partido u organización política se divide entre el número de escaños que se están disputando; ese cociente es el mínimo que se debe alcanzar para obtener el escaño en elección. Se declararán electos de cada lista los primeros candidatos a diputados propietarios junto a los suplentes, hasta alcanzar el número de escaños obtenidos por cada organización mediante el cociente electoral. Los restantes escaños se distribuirán ordenando los nuevos votos que se obtienen por cada partido, de mayor a menor, y el escaño siguiente se asignará al partido político que tenga la media mayor. En caso de que la distribución de escaños no se complete se repetirá esta misma operación, pero ahora únicamente respecto del partido que obtuvo el escaño anterior, es decir, se divide el número total de votos entre el total de escaños asignados más uno, asignando el siguiente escaño al partido que resulte con la media mayor, y así sucesivamente si aún faltaren escaños por asignar. De acuerdo con el número de escaños adicionales obtenidos por cada partido político se declaran electos los candidatos a diputados propietarios junto a los suplentes, que siguen en el orden de procedencia de cada lista.

El artículo 147 de la Ley Electoral (Ley núm. 331/2000) establece que en el caso de los diputados por circunscripción departamental y de las regiones autónomas se hará asignando inicialmente a cada organización política escaño por cociente electoral departamental o de las regiones autónomas conforme al procedimiento siguiente:

<sup>14</sup> Navarro, Karlos, *op .cit.*, nota 12, p. 96.

- 1) Se obtendrá el cociente electoral departamental o regional dividiendo el total de votos válidos emitidos para esta elección en la correspondiente circunscripción, entre los escaños a elegirse para la misma, excepto en las circunscripciones en donde se elija solamente a uno o dos diputados, para las que el cociente electoral se obtendrá dividiendo el total de votos válidos de la circunscripción entre los escaños a distribuirse más uno.
- 2) Se asignarán a cada partido o alianza de partido en cada circunscripción tantos escaños cuantos resulten de dividir su número de votos válidos entre el cociente electoral departamental o regional.  
En los casos de las circunscripciones en donde se elija sólo a un diputado y ningún partido o alianza haya alcanzado el cociente electoral, se le otorgarán los escaños a quienes obtuvieron las dos mayores votaciones, a razón de un escaño a cada uno de ellos. Si uno de los partidos completó un cociente electoral y obtuvo un diputado, el otro escaño se le otorgará al partido que obtuvo la siguiente mayor votación en orden decreciente.
- 3) Se declararán electos de cada lista los primeros candidatos a diputados propietarios, junto a los suplentes, hasta alcanzar el número de escaños obtenidos por cada partido mediante dicho cociente electoral.

El artículo 148 expresa que para la distribución de los escaños que haga falta distribuir, se asignarán entre los partidos políticos participantes de la siguiente manera:

- a) Luego de la adjudicación anterior, se ordenarán de nuevo los votos obtenidos por cada partido de mayor a menor; el siguiente escaño se asignará al partido que obtenga la media mayor, es decir, se dividirá el número de votos obtenidos por cada partido entre el número de escaños asignados en la primera operación más uno, asignando el escaño al partido que resulte con la media mayor.
- b) En caso de que la distribución de escaños no se complete se repetirá de nuevo esta misma operación, pero ahora únicamente respecto del partido que obtuvo el escaño anterior, es decir, se divide el número total de sus votos entre el total de escaños asignados más uno, asignando el siguiente escaño al partido que resulte con la media mayor.

- c) En caso de que la distribución de escaños no se complete se repetirá de nuevo esta misma operación, únicamente respecto del partido que obtuvo el escaño anterior, es decir, se divide el número total de sus votos entre el total de escaños asignados más uno, asignando el siguiente escaño al partido que resulte con la media mayor, y así sucesivamente si aún faltaren escaños por asignar.
- d) De acuerdo al número de escaños adicionales obtenidos por cada partido político se declaran electos los candidatos a diputados propietarios junto a los suplentes que siguen en el orden de precedencia de cada lista.

Según el artículo 140 de la Ley Electoral, Ley núm. 331/2000, se establece que “la elección de los veinte diputados ante la Asamblea Nacional es de carácter nacional”, y más adelante el artículo 141 de la misma normativa expresa:

La elección de setenta (70) de los noventa (90) diputados ante la Asamblea Nacional se hará por circunscripciones departamentales y de las regiones autónomas de acuerdo con la siguiente distribución: Departamento de Boaco, dos (2) diputados ; Departamento de Carazo, tres (3); Departamento de Chinandega, seis (6); Departamento de Chontales, tres (3); Departamento de Estelí, tres (3); Departamento de Granada, tres (3); Departamento de Jinotega, tres (3); Departamento de León, seis (6); Departamento de Madriz, dos (2); Departamento de Managua, diecinueve (19); Departamento de Masaya, cuatro (4); Departamento de Matagalpa, seis (6); Departamento de Nueva Segovia, dos (2); Departamento de Río San Juan, uno (1); Departamento de Rivas, dos (2); Región Autónoma del Atlántico Sur, dos (2); y Región Autónoma del Atlántico Norte, tres (3).

### *3. Elección de diputados al Parlamento Centroamericano*

En el caso de los diputados del Parlamento Centroamericano (Parlacen), según el artículo 150: “Los candidatos a diputados al Parlamento Centroamericano serán electos en circunscripción nacional en la misma fecha de las elecciones de primera vuelta del presidente y vicepresidente de la República”; es decir, la situación de su elección es igual a la de diputados nacionales, ya que se da la aplicación del sistema de representación proporcional por cociente electoral (artículo 151 de la Ley Electro-

ral), y serán electos en los comicios de primera vuelta de presidente y vicepresidente de la República (artículo 150).

#### 4. *Elección de autoridades municipales*

En lo referido a las autoridades municipales se aplica el sistema de mayoría relativa al igual que las elecciones del presidente y vicepresidente de la República, sin segunda vuelta, en donde la votación es directa, libre, secreta y personal en cada municipio, con la elección de concejales que conformarán su órgano de gobierno. El número de autoridades municipales será con base en la extensión territorial. Según la ley electoral, a Managua le corresponderá un total de 17 concejales y a los demás municipios de 30,000 habitantes le corresponderán 8 concejales. El sistema electoral a utilizar aquí es el de representación proporcional según el cociente electoral y su media mayor. Listas bloqueadas y cerradas. No existe la suscripción popular (artículos 154-157 de la Ley Electoral, Ley núm. 331/2000).

Hay que destacar que el artículo 156 de la Ley Electoral expresa que “en el municipio de Managua se elegirán a diecisiete concejales propietarios con sus respectivos suplentes. En las cabeceras departamentales o municipios con más de treinta mil habitantes se elegirán ocho concejales y en los municipios con menos de treinta mil habitantes se elegirán cuatro concejales”.

#### 5. *Elección de autoridades de las regiones autónomas*

En relación con las autoridades regionales (Región Autónoma del Atlántico Sur, y Región Autónoma del Atlántico Norte), se aplicará el sistema de representación proporcional por cociente electoral de la circunscripción, saliendo electo el nuevo Consejo Regional, y los escaños que resulten asignados de acuerdo con lo mencionado se asignarán siguiendo en lo pertinente el procedimiento establecido para los diputados departamentales y de las regiones autónomas (artículos 152 y 153 de la Ley Electoral).

Según el artículo 142 de la Ley Electoral:

Los cuarenticinco miembros de cada uno de los consejos regionales de las regiones autónomas de la Costa Atlántica serán electos en quince circunscripciones de acuerdo con las siguientes demarcaciones:

Región Autónoma del Atlántico Sur:

1) Dentro del casco urbano de Bluefields, las circunscripciones:

Uno: Barrios Beholden, Pointeen y Old Bank.

Dos: Barrios Pancasán, 19 de Julio, Ricardo Morales y Tres Cruces.

Tres: Barrios Santa Rosa y Fátima.

Cuatro: Barrios Punta Fría, El Canal y Central.

Cinco: Barrios Nueva York, San Mateo, San Pedro y Teodoro Martínez.

2) Fuera de dicho casco urbano, las circunscripciones:

Seis: La zona de Paiwas.

Siete: La zona de Kukra Hill y Río Kama.

Ocho: La zona que comprende Haulover, Ricky Point, Laguna de Perlas, Raitipura, Kakabila, Set Net y Tasbapauni.

Nueve: Las islas de Corn Island y Little Island.

Diez: La zona de la Desembocadura de Río Grande.

Once: La zona de los Garífonos que comprende: Brown Bank, La Fe, San Vicente, Orinoco, Marchall Point y Wawaschang.

Doce: La zona de la Rama que comprende: Ramacay, Turwani, Duku-nu, Cane Creek, Punta Aguila, Monkey Point, Wiring Cay y Punta Gorda.

Trece: La zona de la Cruz de Río Grande.

Catorce: La zona de El Tortuguero.

Quince: La zona de Kukra River y El Bluff.

En las zonas ocho, nueve, diez, once, doce y catorce, el primer candidato de toda lista presentada deberá ser misquito, creole, sumo, garífono, rama y mestizo, respectivamente.

En cambio, para la Región Autónoma del Atlántico Norte las circunscripciones, según el mismo texto normativo, son:

Uno: Río Coco Arriba.

Dos: Río Coco Abajo.

Tres: Río Coco Llano.

Cuatro: Yulu, Tasba Pri, Kukalaya.

Cinco: Litorales Norte y Sur.

Seis: Puerto Cabezas casco urbano, sector uno.

Siete: Puerto Cabezas casco urbano, sector dos Llano Norte.

Ocho: Puerto Cabezas casco urbano, sector tres.

Nueve: Siuna, sector uno.

Diez: Siuna, sector dos.

Once: Siuna, sector tres.

Doce: Siuna, sector cuatro.

Trece: en Rosita Urbano.

Catorce: Rosita Rural, Prinzapolka y carretera El Empalme.

Quince: Bonanza.

En las circunscripciones uno, siete, trece y catorce, el primer candidato de toda lista presentada deberá ser misquito, creole, sumo y mestizo, respectivamente.

El marco electoral establece que cuando un partido político no alcanza el 4% en las elecciones, pierde automáticamente su personalidad jurídica. El sentido y alcance de esta disposición es la racionalización de la participación de los partidos políticos en relación con la cantidad, es decir, trata de evitar la participación de grandes cantidades de partidos o micropartidos políticos en una contienda electoral (artículo 173, inciso 12, CN).

Además, el artículo 82 de la Ley Electoral, Ley núm. 331/2000, manifiesta que:

Los partidos políticos o alianzas deberán presentar candidatos en todas las circunscripciones de la elección en que participen. Las listas que presenten para cada circunscripción deberán necesariamente tener el número total de candidatos, con la salvedad de las elecciones municipales, en las que se exigirá la inscripción de candidatos al menos en el ochenta por ciento (80%) de los municipios e igualmente al menos el ochenta por ciento (80%) del total de las candidaturas. No se aceptará la inscripción de un ciudadano para más de un cargo en una misma elección.

Le corresponde al Consejo Supremo Electoral resolver de manera definitiva lo referido a las impugnaciones, previo pronunciamiento de los consejos municipales y regionales electorales en las juntas receptoras de votos respectivas; así como a la proclamación de autoridades electas (artículos 171 y 172 de la Ley Electoral, Ley núm. 331/2000). Según el Consejo Supremo Electoral,<sup>15</sup> para la campaña electoral de 2006 se inscribieron cinco alianzas de partidos políticos: Alianza Partido Liberal Constitucionalista, Alianza Frente Sandinista de Liberación Nacional,

<sup>15</sup> Véase [www.cse.gob.ni](http://www.cse.gob.ni).

Alianza Liberal Nicaragüense Partido Conservador, Partido Alternativa para el Cambio, y Alianza Movimiento Renovador Sandinista. Esta variedad de alianzas políticas rompió con el bipartidismo de los últimos años, en donde sólo se presentaban a la contienda electoral dos partidos fuertes: Partido Liberal Constitucionalista y el Frente Sandinista de Liberación Nacional.

Estas alianzas de partidos políticos se mantuvieron durante toda la campaña electoral, y de acuerdo con datos proporcionados por el Consejo Supremo Electoral el día de proclamación de los resultados a los medios de comunicación (22 de noviembre de 2006), se obtuvieron los siguientes resultados en las elecciones presidenciales: la Alianza Frente Sandinista de Liberación Nacional, 37.99% de votos, resultando presidente y vicepresidente de la República Daniel Ortega y Jaime Morales Carazo, respectivamente; Alianza Partido Liberal Constitucionalista, 27.11% de votos; Alianza Liberal Nicaragüense Partido Conservador, 28.30% de votos; Alianza Movimiento Renovador Sandinista, 6.29% de votos, y Partido Alternativa para el Cambio, 0.29% de votos).<sup>16</sup>

En cambio, en las elecciones legislativas que se realizan simultáneamente a las presidenciales los resultados según el Consejo Supremo Electoral fueron: la Alianza Frente Sandinista de Liberación Nacional, 38 diputados ante la Asamblea Nacional; Alianza Partido Liberal Constitucionalista, 25 diputados; Alianza Liberal Nicaragüense Partido Conservador, 23 diputados; Partido Alternativa para el Cambio, 0 diputados ante la Asamblea Nacional, y Alianza Movimiento Renovador Sandinista, 5 diputados ante la Asamblea Nacional.

## V. IMPACTO DE LOS SISTEMAS DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL PERSONALIZADA

El no establecer listas no bloqueadas o enumerativas genera un desencanto ciudadano hacia sus autoridades, ya que el elector no tiene la oportunidad de elegir o señalar al candidato de su predilección, y por ende cuestiona el grado de legitimidad que el nominado y después electo goza. Esto genera además que existan “compromisos” entre los electos y las cúpulas de sus partidos y no en busca del interés general de la nación.

<sup>16</sup> Véase [www.elnuevodiario.com.ni/2006/11/22/politica/34599](http://www.elnuevodiario.com.ni/2006/11/22/politica/34599).

A esto se une que no hay suscripción popular a cargos públicos. La participación ciudadana se vería conculcada al juego de los partidos políticos y su facultad de postular, a pesar de que la ciudadanía tiene el derecho de ser consultada a través de referéndum y plebiscitos. No existe la suscripción popular y todo queda bajo el juego y rejuego de los partidos políticos. Retroalimenta la bipartidización de nuestro sistema electoral, favoreciendo a los partidos mayoritarios.

## VI. MODALIDADES DE EMPADRONAMIENTO Y VOTO DE LOS CIUDADANOS

Según el artículo 47 CN, son ciudadanos nicaragüenses los que tuvieren 16 años de edad y están facultados para ejercer derechos políticos, como el derecho al voto. Una vez que se alcanza dicha edad, el ciudadano tiene el deber de dirigirse a las oficinas del CSE (algunas veces se da un llamamiento público) a solicitar su cédula de identidad para ser incluido en el padrón electoral, aunque no es obligatorio por la ley. Este trámite es personal e indelegable. Una vez inscrito en el padrón electoral, el ciudadano tiene la obligación de verificarse cuando el CSE así lo estipule. Si bien es cierto que este derecho político es un deber, no se sanciona al ciudadano por no ir a votar, queda a opción de él hacerlo (véanse los artículos 44 y siguientes de la Ley Electoral, Ley núm. 331/2000).

Una problemática que existe en referencia al padrón electoral es que éste no se encuentra depurado y no se han sacado del mismo las personas que ya fallecieron o que radican desde hace más de cinco años en otro país, por lo que se sobregira la carga laboral y eficiencia de las instituciones electorales. Por otro lado, el CSE no ha regulado aún el voto de los nicaragüenses en el exterior, lo que rompe con la igualdad y el derecho político que tienen los nicaragüenses en los procesos electorales.

## VII. LA REELECCIÓN

Conforme al artículo 148 CN, el “presidente y vicepresidente de la República electos tomarán posesión de sus cargos ante la Asamblea Nacional en sesión solemne y prestarán la promesa de ley ante el presidente de la Asamblea Nacional”. La misma norma primaria señala que dichas

autoridades serán electas para un periodo de cinco años en sus funciones, que se contarán a partir de su toma de posesión el día 10 de enero del año siguiente de la elección, y prohíbe la reelección inmediata y ser candidato a la “Presidencia y Vicepresidencia de la República [al] que ejerciere o hubiere ejercido en propiedad la Presidencia de la República en cualquier tiempo del periodo en que se efectúa la elección para el periodo siguiente, ni el que la hubiere ejercido por dos periodos presidenciales” (artículo 147, párrafo 4, inciso a).

En cambio, “los diputados ante la Asamblea Nacional son electos para un periodo de cinco años, que se contarán a partir de su instalación, el nueve de enero del año siguiente de la elección” (artículo 136 CN), siendo juramentados y tomando posesión ante el Consejo Supremo Electoral, quien juramentará a la nueva Asamblea Nacional (artículo 137 CN). En este caso, no existe prohibición alguna para la reelección. Igual situación sucede para los diputados ante el Parlamento Centroamericano.

Para las autoridades municipales, como el alcalde y el vicealcalde, éstos serán electos para un periodo de cinco años y se les permite la reelección por un periodo, aunque no podrá ser para un periodo inmediato siguiente (artículo 178 CN). Igual situación sufren los gobiernos regionales ubicados en la Costa Atlántica del país.

## VIII. EL TEMA DE GÉNERO Y LAS CUOTAS

El sistema electoral en Nicaragua ha permitido desde 1996 que los partidos políticos hayan venido implementando la participación de las mujeres y jóvenes en elección de cargos públicos con base en cuotas (30%) y que éstas estén en posiciones ganadoras, aunque esto no garantice la legitimidad social de sus elecciones y no respondan ante el sector que representan sino a su partido político o sus intereses. Esto se hace por la voluntad de los partidos políticos, pero no es algo que la Ley Electoral establezca como un mandato a cumplirse.

## IX. LOS MECANISMOS DE DEMOCRACIA DIRECTA

La democracia directa requiere mecanismos jurídico políticos que generen legitimidad ciudadana en la toma de decisiones. Para tales efectos

y como hemos manifestado anteriormente, las elecciones, según el artículo 1o., inciso *a*, de la Ley Electoral, Ley núm. 331/2000, son:

- a) Presidente y vicepresidente de la República.
- b) Diputados ante la Asamblea Nacional.
- c) Diputados ante el Parlamento Centroamericano.
- d) Miembros de los consejos de las regiones autónomas de la Costa Atlántica.
- e) Alcaldes y vicealcaldes municipales.
- f) Miembros de los concejos municipales.

El mismo texto legal regula en el inciso *b* lo referido a las consultas populares que en forma de plebiscito o referendo haga la ciudadanía y que es regulada por los artículos 133 y 138 de la Ley Electoral, Ley núm. 331/2000, en donde se necesita la aprobación de un decreto legislativo acompañado de una iniciativa del Ejecutivo junto a cincuenta mil firmas para que el Consejo Supremo Electoral elabore, una vez aprobado el decreto legislativo, un calendario electoral, indicando las fechas para la propaganda y la elección.

La Ley de Participación Ciudadana, Ley núm. 475/2003, establece la participación ciudadana en la toma de decisiones y dice que la ley

...tiene por objeto promover el ejercicio pleno de la ciudadanía en el ámbito político, social, económico y cultural, mediante la creación y operación de mecanismos institucionales que permitan una interacción fluida entre el Estado y la sociedad nicaragüense, contribuyendo con ello al fortalecimiento de la libertad y la democracia participativa y representativa, establecido en la Constitución Política de la República (artículo 1o.).

Dicha participación podrá realizarse a través de la iniciativa ciudadana en general para el caso de las normas de ámbito nacional, regional autónomo y local; la consulta ciudadana de normas en la fase del dictamen, en el ámbito nacional, regional autónomo, departamental y local; las instancias consultivas para la formulación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas en el ámbito nacional, regional autónomo, departamental y local; y las asociaciones de pobladores y las organizaciones gremiales, sectoriales, sociales, organizaciones de mujeres y jóvenes en el ámbito local (artículo 2o.).

Para tales efectos, el artículo 3o. de dicha ley establece mecanismos participativos, tales como los cabildos abiertos municipales, los comités de desarrollo municipal y departamental, y la petición y denuncia ciudadana.<sup>17</sup>

En ese sentido, el artículo 9o. de la misma normativa jurídica expresa que la ciudadanía tiene derecho a presentar iniciativas de ley, de conformidad con el artículo 140, numeral 4, de la Constitución Política, salvo lo establecido en el artículo 141, párrafo 5, de la misma, y las que por su naturaleza y materia quedan excluidas de consulta. Toda ley debe de ser sometida a consulta a fin de garantizar una efectiva participación de la ciudadanía, tales como: leyes orgánicas, leyes tributarias, leyes de carácter internacional, leyes de amnistía e indultos; Ley del Presupuesto General de la República; leyes de rango constitucional y Constitución de la República; códigos de la República y leyes relativas a defensa y seguridad nacional (artículo 10). Ésta deberá reunir los requisitos siguientes: la presentación de la iniciativa de ley firmada por un número mínimo de cinco mil ciudadanos que acrediten su identidad a través de sus firmas y números de cédula; la constitución de un Comité Promotor de la iniciativa compuesto por un mínimo de quince personas a través de escritura pública en la que se deberá designar a una de las personas como representante legal del Comité; presentar el escrito de solicitud de tramitación de la iniciativa de ley; la exposición de motivos correspondiente en la que se detalle el objeto y contenido de la iniciativa, la importancia y su necesidad, y el cuerpo dispositivo de la iniciativa ciudadana, la que deberá ser acompañada de los respectivos considerandos (artículo 11).

Todos los documentos en mención deberán ser presentados en original y copia, respectivamente, así como una copia del proyecto en archivo electrónico. Toda la documentación referida en el párrafo anterior deberá acompañar a la escritura pública de constitución del Comité Promotor. Las firmas deberán ser autenticadas (artículo 12). Además, tiene seis meses contados a partir de constituido el Comité Promotor para introducir dicha iniciativa en la Asamblea Nacional (artículo 13). Según el artículo 14, la iniciativa de ley deberá ser presentada ante la Secretaría de la Asamblea Nacional, personalmente por el representante legal del Comité Promotor o por medio de una persona especialmente autorizada. Una vez

<sup>17</sup> Véase el artículo 52 CN.

presentada, la iniciativa será tramitada de conformidad con el proceso de formación de la ley establecido en la Constitución Política de la República y demás disposiciones legales establecidas para el efecto. La Secretaría de la Asamblea Nacional informará a instancias de parte sobre el estado del trámite en que se encuentran las iniciativas de ley. Una vez que la iniciativa de ley sea enviada a comisión para su dictamen, ésta dispondrá del plazo que al respecto establece el Estatuto General y el Reglamento interno de la Asamblea Nacional, respectivamente, dentro del proceso de formación de la ley, para la realización del programa de consulta ciudadana. Para tal efecto, se podrá citar a las instituciones públicas y privadas, asociaciones civiles sin fines de lucro, sindicatos, cooperativas, organizaciones de mujeres, juveniles y comunales, gobiernos regionales y municipales, instancias de consultas municipales y departamentales, personas particulares que representen intereses de un colectivo o cualquier organización y especialistas, todos ellos relacionados con el objeto de la presente ley (artículos 15 y 16).

El artículo 17 de la referida ley expresa que forman “parte de las diferentes instancias de participación ciudadana, los partidos políticos o alianzas de partidos políticos que tengan representación en la Asamblea Nacional”.

En los últimos años se ha visto que la población se organiza alrededor de los partidos políticos para participar y ser elegido en un cargo público. Aunque la ley de participación ciudadana establece mecanismos interesantes de participación, pasará un tiempo prudencial para que la ciudadanía comience a comprender lo que ahí se establece. En cuanto al referéndum y plebiscito, en los últimos años no se han echado a andar dichas consultas.

## X. ORGANISMOS ELECTORALES

Es importante mencionar también a los organismos o estructuras que la propia Ley Electoral (artículo 5o.) establece para echar a andar el proceso electoral y la participación ciudadana; ellos son, a saber:

- a) El Consejo Supremo Electoral.
- b) Los consejos electorales de los departamentos y de las regiones autónomas de la Costa Atlántica.

- c) Los consejos electorales municipales.
- d) Las juntas receptoras de votos.

El Consejo Supremo Electoral está compuesto por mandato constitucional por siete magistrados propietarios y tres suplentes, electos dentro del seno de la Asamblea Nacional con 56 votos para un periodo de cinco años. Además podrán elegir a su presidente y vicepresidente de manera anual (artículos 170 y 172 CN).

Según el artículo 16 de la Ley Electoral, la elección de los funcionarios del Consejo Electoral Departamental y Regional será mediante nombramiento oficializado del Consejo Supremo Electoral. En el caso del nombramiento de los consejos electorales municipales, lo hará respectivamente el consejo electoral departamental o regional. El nombramiento de los integrantes de las juntas receptoras de votos lo hará el respectivo consejo electoral municipal.

Los consejos electorales serán integrados de ternas que para tal efecto envíen los representantes legales de los partidos políticos o alianzas de partidos. En la primera sesión de los consejos electorales departamentales o regionales, éstos deberán solicitar a las organizaciones políticas, las ternas para la integración de los consejos electorales municipales. Para su integración, el Consejo Supremo Electoral tomará en cuenta el pluralismo político establecido en la Constitución nacional y no podrá recaer más de un nombramiento en un mismo partido político en cada Consejo Electoral.

Los partidos políticos dispondrán de un plazo de quince días a partir de la notificación para presentar sus propuestas, y si no lo hicieron el Consejo Supremo Electoral procederá a su nombramiento.

El presidente con su respectivo suplente de cada Consejo Electoral y de juntas receptoras de votos serán designados alternativamente de entre los partidos políticos que hubiesen obtenido el primero y segundo lugar en las últimas elecciones generales que se hayan celebrado; en el caso de que estas posiciones o alguna de ellas hubiesen sido ocupadas por alianzas de partidos políticos presentará las ternas correspondientes el partido político que hubiese encabezado dicha alianza. El primer miembro con su respectivo suplente serán designados de la misma manera.

El segundo miembro y su respectivo suplente serán designados de las ternas que para tal efecto presentaron las otras organizaciones políticas que participen en las elecciones previstas.

Los miembros de dichos consejos departamentales y regionales deberán asumir sus funciones cinco meses antes de la elección y dejar su cargo cinco días después, a excepción del presidente y su suplente, quienes verán lo referido al Registro Civil, de Cedulación y de Administración; a tal efecto, se deberán mantener oficinas municipales de atención a los ciudadanos, en especial para atender asuntos relacionados con la cedulación; en cambio, los consejos municipales deberán ser integrados a más tardar a los quince días de haber tomado posesión los miembros de los consejos electorales departamentales o regionales y cesarán en sus funciones treinta días después de efectuadas las elecciones o cinco días después de asumidas sus funciones las nuevas autoridades electas (artículos 16, párrafo último, y 22 de la Ley Electoral).

La forma en que se constituyen estos consejos genera bipartidismo, desafecto y no participación ciudadana en la toma de decisiones. Su trabajo independiente se ve en un entredicho, inclusive sin cumplir sus funciones constitucionales.

## XI. SISTEMA DE PARTIDOS POLÍTICOS

A partir de las reformas constitucionales de 2000, la preponderancia en cuestiones de partidos políticos ha sido la permanencia de partidos o alianzas políticas fuertes. Se ha generado el fenómeno del bipartidismo, alimentado por el antisandinismo. Se ha seguido la tesis de los partidos de cuadro (Partido Liberal Constitucionalista) y de masa (Frente Sandinista de Liberación Nacional). La Constitución sólo deja establecido el principio de organización y afiliación política de los nicaragüenses (artículo 55). No hay un apartado especial que regule constitucionalmente la actuación de los mismos.

La encargada de regular esta situación es la Ley Electoral, que en sus artículos 72 a 76, establece que el Consejo Supremo Electoral es quien autoriza o cancela la personalidad jurídica de los partidos políticos, la cual es necesaria para presentar candidatos a elecciones (artículo 77). Según el artículo 55 CN, los ciudadanos tienen derecho a organizarse o afiliarse a partidos políticos o alianzas de partidos con el fin de participar, ejercer y optar al poder. Con base en ese mandato constitucional y siguiendo lo estipulado en el artículo 61 de la Ley Electoral, “tendrán sus propios principios, programa político y fines. Se registrarán por sus estatutos

y reglamentos, sujetos a la Constitución Política y las leyes”. Tienen sus propios procedimientos internos para nombrar a sus propias autoridades, a través de convenciones o asambleas. Regulan precandidaturas a cargos públicos y salen electos aquellos correligionarios que obtengan el respaldo mayoritario de sus simpatizantes dentro del partido político. Los miembros de partidos políticos o de alianzas políticas se sienten tan identificados con sus partidos e ideologías que es muy difícil que se transformen en tráfugas, aunque se presentan situaciones especiales en donde algunos correligionarios forman su propio partido, y al ver la falta de base política vuelven a sus orígenes partidarios, como el caso de miembros del Partido Liberal Constitucionalista (PLC) que se fueron con el señor Eduardo Montealegre a formar su partido (Alianza Liberal Nicaragüense) y luego regresaron al PLC. En relación con los tráfugas políticos no hay regulación normativa.

El artículo 64 del mismo cuerpo normativo expresa que “los ciudadanos interesados en constituir un partido político deberán informarlo al Consejo Supremo Electoral, presentándole un calendario de la celebración de asambleas en las que elegirán a sus directivas nacionales, departamentales o regionales y municipales con el objeto que éste designe a un representante y su suplente, para verificar las elecciones”. Además deberán cumplir con los siguientes requisitos: escritura pública en la que se constituye la agrupación política, el nombre del partido que desean constituir y el emblema que lo diferenciará claramente de los demás partidos políticos legalmente existentes. Ningún partido político o alianza de partidos podrá utilizar los colores de la bandera nacional en sus símbolos o emblemas partidarios. Queda también prohibido utilizar los nombres “Nicaragua” o “patria” en la denominación, emblema y símbolos de los partidos o alianzas de partidos; así como utilizar los símbolos patrios en las concentraciones o manifestaciones públicas. La prohibición se basa en que la bandera, el escudo y sus colores son símbolos patrios de la República de Nicaragua. A los requisitos anteriores se agregan principios políticos, programas y estatutos del mismo; el patrimonio; el nombre de su representante legal y su suplente; constituir directivas nacionales con un número no menor de nueve miembros; constituir directivas departamentales y de las regiones autónomas conforme a la división político administrativa, con un número no menor de siete miembros; constituir directivas municipales, con un número no menor de cinco miembros, en todos los municipios del país; presentar un documento debidamente au-

tenticado que contenga el respaldo de al menos el 3% de firmas de ciudadanos, correspondiente al total de registrados en el padrón electoral de las últimas elecciones nacionales (artículo 65). En ese sentido, todas las firmas de los miembros directivos y de las asambleas deberán ir notariadas junto a su cédula de identidad. El mismo artículo en mención ratifica que las asambleas de los nacientes partidos deben ser ratificadas por miembros del Consejo Supremo Electoral.

Lo dicho arriba deberá presentarse en el Consejo Supremo Electoral a través de la Secretaría. El Consejo notificará a los partidos políticos de dicha presentación mandándolos a oír y teniendo sus respuestas, de los que así lo quieran, en el lapso de quince días (artículo 66). Se podrán oponer partidos a la constitución de nuevos partidos a través de su representante (artículo 77); una vez cumplido este procedimiento, el CSE podrá denegar u otorgar la personalidad jurídica a la agrupación política (artículo 69). Cabe mencionar que la agrupación política podrá subsanar omisiones que el CSE le haga notar (artículo 68). Este procedimiento es aplicable de igual manera a cambio de emblema o de nombre de partidos políticos (artículo 70). Es decir, la Ley Electoral establece el marco jurídico para poder constituir un partido político y que, una vez constituidos, le corresponderá a los dirigentes de dichos partidos y con base en sus estatutos nombrar a sus autoridades y llevar el actuar idóneo del mismo.

### *Rendición de cuentas sobre el financiamiento de campañas electorales*

En el ámbito de la rendición de cuentas de los partidos o alianzas políticas y siguiendo la línea de pensamiento de Roberto Courtney,<sup>18</sup> director ejecutivo del Grupo Cívico Ética y Transparencia, “la Ley Electoral es la única pieza de legislación que gobierna el financiamiento político en Nicaragua”.

En este sentido, el artículo 63, inciso 3, de la Ley Electoral afirma que son deberes de los partidos políticos ser “transparentes y probos en la administración de su patrimonio económico, mandando a publicar anualmente sus estados financieros y enviando copia del mismo al Consejo Supremo Electoral”.

<sup>18</sup> Véase la página Web de Ética y Transparencia: [www.eyt.org](http://www.eyt.org).

En el artículo 99 de la Ley Electoral se manifiesta que

...el Estado destinará una asignación presupuestaria específica del uno por ciento de los ingresos ordinarios del presupuesto general de la República correspondiente, para reembolsar exclusivamente los gastos de la campaña electoral en que hayan incurrido los partidos políticos o alianzas de partidos que hubieren participado en las elecciones para presidente, vicepresidente, diputados a la Asamblea Nacional y al Parlamento Centroamericano y que después de ella hayan conservado su personalidad jurídica. El reembolso se hará a las organizaciones políticas que alcancen el 4% de votos válidos y de acuerdo al porcentaje de los mismos. Debiendo rendir cuentas en forma documentada y detallada ante la Contraloría General de la República, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Consejo Supremo Electoral.

En caso de elección de autoridades municipales y regionales, se asignará el 5% y 25% de los ingresos ordinarios del presupuesto general de la República, respectivamente, siguiéndose el procedimiento y requisitos mencionados anteriormente.

El artículo 101 de la Ley Electoral manifiesta que para que el Consejo Supremo Electoral reembolse la cantidad de dinero gastada en campaña por las organizaciones políticas, deberá acreditar a cada partido político sobre su reembolso, previa autorización y aprobación de la Contraloría General de la República, cumpliendo los requisitos señalados por el artículo 99 de la Ley Electoral.

Además, los partidos políticos o alianzas de partidos podrán recibir donaciones de ciudadanos nacionales o internacionales, para asistencia y capacitación técnica (artículo 103 de la Ley Electoral). Dichos aportes privados deberán depositarse en cuentas especiales abiertas en bancos del Estado o en instituciones del sistema financiero nacional, por cada partido o alianza de partidos. La información en mención deberá estar exenta de cualquier cobro impositivo. No podrán donar dinero las empresas estatales o mixtas, nacionales o extranjeras (artículo 104 de la Ley Electoral).

Los partidos políticos o alianzas de partidos no podrán aceptar:

- a) Contribuciones privadas anónimas, salvo las colectas populares.
- b) Aportes provenientes de entidades autónomas o descentralizadas, nacionales, regionales, departamentales o municipales.

En caso de incumplir esta normativa, los partidos o alianzas de partidos podrán ser multados con el doble de lo recibido; igual sucede con las personas jurídicas y naturales, estas últimas, además, serán inhabilitadas para elegir y ser elegidos en cargos públicos (artículo 105 de la Ley Electoral).

Para que los partidos políticos o alianzas de partidos puedan importar material de propaganda deberán gozar de una franquicia aduanera debidamente autorizada por el Consejo Supremo Electoral, la cual será ejecutada por la Administración General de Aduana (artículo 106 de la Ley Electoral).

Una vez que termina la campaña electoral, el Estado debe retribuir el dinero que hayan gastado los partidos o alianzas políticas, previa presentación de facturas y recibos debidamente cotejados y presentados a la oficina de partidos políticos del Consejo Supremo Electoral, quien verificará lo ahí estipulado. En vista de que no hay una ley de acceso a la información, no se podrán dar a conocer datos que previamente el Consejo Supremo Electoral haya autorizado.

El tipo de campaña y la cantidad de dinero que los partidos utilicen y que se les reembolsará, determinará una elección costosa o no, y, por ende, si el voto es oneroso. En las últimas elecciones se ha demostrado que los costos del sistema electoral siguen siendo económicamente elevados. De acuerdo con datos del Consejo Supremo Electoral, en las pasadas elecciones (de 2006) el voto tuvo un costo de alrededor de veintiocho dólares.

En relación con los recursos financieros, compartimos el diagnóstico realizado por el Grupo Cívico Ética y Transparencia, en 2004, respecto a que éste “es excesivamente permisivo en lo que respecta a fuentes y formas de obtención de recursos financieros, con débil fiscalización y rendición de cuentas. El dinero de fuentes privadas crea problemas de control, de espiral de costos electorales y de dependencia de políticos a grupos económicos”. No hay límites en los fondos privados que se donan; basta, por ejemplo, con hacer una cena de ayuda a un candidato y el dinero entra por donación legalmente y sin fiscalización.

Por ejemplo, y como menciona Roberto Courtney, “la ley electoral permite tanto que pone como único requisito para el financiamiento ordinario la obligación de publicar, cada año, informes financieros, mientras se les envía una copia de los mismos a las autoridades electorales; además, existe ausencia de controles sobre cuentas únicas, prohibición sobre

donaciones anónimas y asuntos de tal naturaleza”.<sup>19</sup> Las sanciones son pocas, sobre todo si las mismas son para perseguir políticamente a un adversario. Las sanciones deben ser aplicadas con base en la ley, sin distinción alguna. En ese sentido, el Consejo Supremo Electoral puede, mediante mandato de ley (artículo 63), amonestar o suspender temporal o permanentemente el registro legal del o los partidos que han actuado indebidamente.

También se deja abierta la posibilidad de acudir a los tribunales ordinarios para imputar algún tipo de hecho delictivo y así comprobar el grado de culpabilidad y participación de integrantes de los partidos políticos producto de financiamiento ilícito (artículo 73 de la Ley Electoral). El artículo 175 del mismo cuerpo legal sanciona con dos años de prisión a quien utilice indebidamente bienes del Estado. Si se comprueba la actuación indebida del electo, se le podrá revocar su mandato, anular la personalidad del partido político y cobrar las diversas glosas por daños y perjuicios en contra del Estado.

Debe existir una actuación transparente de los partidos políticos en hacer pública la lista de donantes privados en las campañas electorales, así como una rendición de cuentas detallada de los recursos públicos ocupados ante la Contraloría General de la República, a quien le corresponde por mandato constitucional la fiscalización de los recursos y bienes del Estado (artículo 154 CN) mediante auditorías anuales a los partidos políticos. De igual forma, deberá regular lo referido a las donaciones privadas anualmente con límites, auditorías anuales y dirigidas a capacitaciones técnicas.

El artículo 155 CN establece entre las funciones básicas de la Contraloría General de la República para cumplir su función fiscalizadora:

- 1) Establecer el sistema de control que de manera preventiva asegure el uso debido de los fondos gubernamentales.
- 2) El control sucesivo sobre la gestión del presupuesto general de la República.
- 3) El control, examen y evaluación de la gestión administrativa y financiera de los entes públicos, los subvencionados por el Estado y las empresas públicas o privadas con participación de capital público.

<sup>19</sup> *Idem.*

Para tales efectos, la Contraloría General de la República gozará de autonomía e independencia en sus funciones. Estará compuesta por cinco contralores electos por cinco años en la Asamblea Nacional, pudiendo ser reelectos en sus cargos. Dentro de ellos designarán a un presidente y un vicepresidente. Deberán hacer públicas las investigaciones, y si de ellas resulta algún tipo de responsabilidad: penal, civil o administrativa, deberá enviar las diligencias a las instancias respectivas para hacerlas efectivas (artículo 156 CN). Actualmente se critica la bipartidización excesiva de la Contraloría General de la República y sus actuaciones apedregadas a bancadas políticas.

## XII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

*Primera.* Hay que fortalecer el sistema de partidos políticos donde se permita una participación más amplia de la ciudadanía en aspectos políticos; en algunos casos se podría permitir la suscripción popular cumpliendo con requisitos que el Consejo Supremo Electoral establezca, para evitar el surgimiento de micropartidos. Esto último necesita de una reforma a la Ley Electoral.

*Segunda.* Se debe implementar una campaña cívica de las instancias electorales en donde se instruya a la población respecto a la importancia del ejercicio del voto en periodos electorales como producto del tipo de democracia que la Constitución Política proclama, así como el deber de verificarse e inscribirse en el padrón electoral. En una reforma a la actual Ley Electoral se debe buscar cómo establecer mecanismos donde se le llame la atención a la ciudadanía a la responsabilidad moral (como valor) cuando no vaya a votar; se debe, por tanto, facilitar los medios adecuados para que los nicaragüenses puedan ejercer ese derecho. Por ejemplo, volver a establecer los consejos municipales electorales según el índice poblacional para hacer más accesible el votar y evitar que este derecho sea un derecho privilegiado y tenga un costo muy alto para el país.

*Tercera.* Se debe incorporar en una futura reforma a la Ley Electoral el voto múltiple, donde los electores tengan la posibilidad de votar por varias candidaturas en listas cerradas pero no bloqueadas.

*Cuarta.* Se debe buscar de parte de los actores políticos nacionales el paso de pactos o acuerdos coyunturales a pactos o acuerdos a largo pla-

zo con la finalidad de crear las condiciones para institucionalizar el Estado de derecho y profundizar la democracia, con base en el interés general de la nación.

*Quinta.* La incorporación de cuotas electorales para mujeres, jóvenes y etnias en una reforma a la Ley Electoral debe ser algo imperativo, para darle mayor participación ciudadana a los electores pertenecientes a partidos políticos.

*Sexta.* Es necesario regular en una reforma a la Ley Electoral el financiamiento privado a partidos políticos o alianzas de partidos en elecciones, ya que nuestro marco legal es muy permisivo en esta situación.

*Séptima.* Se debe prohibir la reelección inmediata para todos los cargos públicos, debiendo transcurrir un periodo después de haber dejado el cargo público.

*Octava.* Se debe depurar el padrón electoral para evitar que en él figuren personas que ya estén fallecidas o que radican en otro país; además, se debe buscar cómo legalizar el voto de los nicaragüenses que radican en el exterior.

*Novena.* En una futura reforma constitucional debería estudiarse el hecho de ampliar el derecho a votar de los 16 a los 18 años cumplidos para que al votar la persona posea un mayor grado de madurez al momento de elegir a sus autoridades y evitar el voto emotivo o inducido por intereses de familia o de personas con influencia en los mismos.