

EL SISTEMA ELECTORAL NICARAGUENSE

Walter Antillón Montealegre289

I.	El ordenamiento electoral nicaragüense y sus fuentes	291
II.	La función electoral	292
III.	Organización del proceso electoral	296
1.	El Cuerpo Electoral.	296
2.	Los organismos reguladores del proceso electoral	299
3.	Los órganos consultivos: La Asamblea de partidos políticos	302
4.	Los órganos gestores: partidos y alianzas.	303
5.	Los medios financieros	305
IV.	Fases del proceso electoral	305
1.	Fase preparatoria.	306
2.	Fase constitutiva	311
3.	Fase integrativa de eficacia	314
V.	Invalidez e ineficacia de los actos	315
VI.	Delitos electorales	316
	Bibliografía	319

EL SISTEMA ELECTORAL NICARAGUENSE

WALTER ANTILLON MONTEALEGRE *

* Abogado costarricense, sirvió al Poder Judicial de Costa Rica durante 16 años, habiendo ocupado los cargos de Alcalde, Actuario Judicial y Juez Civil, Penal y de Trabajo. También fue Juez Suplente del Tribunal Superior Penal y Magistrado Suplente de la Corte Suprema de Justicia, hasta 1976. Durante diez años fue profesor de tiempo completo de la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica, de la que fue Vice Decano por dos períodos, ocupando la Dirección del Área Docente, así como la Coordinación General del Curso de Perfeccionamiento para Jueces que patrocina la Corte Suprema de Justicia. En 1978 alcanzó el grado de catedrático, que es el escalón más alto de la docencia universitaria.

A partir de 1979 trabaja en Nicaragua como Asesor del Instituto Nicaragüense de Administración Pública y de la Corte Suprema de Justicia de la que dirige la División de Proyectos.

Es autor de numerosas publicaciones y ha traducido del francés y del italiano más de 30 trabajos entre artículos, monografías y textos legales.

I. EL ORDENAMIENTO ELECTORAL NICARAGUENSE Y SUS FUENTES

1. Conviene recordar, al hablar de las fuentes del derecho electoral de Nicaragua, que en la época de los gobiernos conservadores y somocistas anteriores al 19 de julio de 1979, la Ley Electoral vigente en este país fue elaborada por norteamericanos y promulgada bajo la ocupación yanqui. En efecto, la ley de 1923 fue elaborada por el profesor H. W. Dodds, y la ley de 1927, variante de la anterior, lo fue por el general Frank R. Mc Coy. Ambas leyes, que durante sus primeros años de vigencia permitieron que el proceso electoral nicaragüense fuera dirigido y vigilado por militares norteamericanos, permanecen vigentes en lo sustancial, con retoques de mera fachada, hasta la caída del somocismo.

2. Dando cumplimiento a un punto programático del Frente Sandinista de Liberación Nacional, el Art. 28 del Estatuto Fundamental promulgado el 20 de julio de 1979 dispone que se realicen elecciones

en cuanto las condiciones de la reconstrucción nacional lo permiten... ,

según convocatoria de la Junta de Gobierno

y de acuerdo con la nueva Ley Electoral que se promulgará oportunamente .

Con esa base la Junta de Gobierno dictó el Decreto número 1400 del 21 de febrero de 1984, que convoca a los ciudadanos a realizar la elección de presidente, vicepresidente y representantes a la Asamblea Nacional.

3. Si los derechos cívicos de organizar partidos políticos, elegir y ser electo, participar en los asuntos públicos, etc. quedaron consagrados en el Art. 25 del Estatuto de Derechos y Garantías de los nicaragüenses (Decreto No. 52 de 21 de agosto de 1979) la materia electoral está regulada en Nicaragua principalmente en la Ley Electoral (Decreto No. 1413 de 26 de marzo de 1984), aunque también en la precedente Ley de Partidos Políticos (de 17 de agosto de 1983) y en su Reglamento.

La exposición que sigue se funda básicamente en estas dos leyes, así como en la escasa pero significativa jurisprudencia que produjo el Consejo Supremo Electoral a raíz de las elecciones del 4 de noviembre de 1984.

II. LA FUNCION ELECTORAL

4. Todo poder nace del pueblo. De esta premisa de la democracia representativa se deriva el carácter temporal y —en medida variable— precario del mandato de los representantes. De donde la necesidad de una función **fisiológica** del Estado que consiste en la renovación periódica de los titulares de los órganos supremos representativos, es decir, la función electoral.

La función electoral es, así, concebida por el ordenamiento jurídico nicaragüense como

el derecho (más exacto sería decir el poder del pueblo nicaragüense a elegir a sus máximas autoridades .

Este poder es expresión directa de la soberanía popular, y se ejerce por medio del

sufragio universal, igual y secreto (art. 1o. Ley Electoral).

Así las cosas, la función electoral vendría a caracterizarse, entre las funciones supremas del Estado, como la expresión institucionalizada de la voluntad de los componentes del cuerpo electoral, en orden a designar a las personas que serán los titulares de los órganos representativos supremos; y en orden a escoger, ya sea de manera expresa o implícita, directa o indirecta, el programa político de los años futuros.

5. Las actividades de preparación, control, ejercicio y valoración de la función electoral, así como la declaración y publicación de sus resultados, constituyen secuencias de actos que, en su conjunto, reciben el nombre de **proceso electoral** (Art. 2 Ley Electoral).

Ahora bien, en el derecho nicaragüense el proceso electoral no es un proceso sólo porque así lo proclame la Ley Electoral: espero demostrar en este trabajo que lo es, además, en sentido técnico jurídico, para lo cual se me permitirá una previa digresión teórica.

El concepto jurídico de proceso viene históricamente ligado al concepto de jurisdicción. En efecto, para la mayoría de los juristas proceso significa **proceso jurisdiccional**. Esto me parece un error: ni es proceso todo lo jurisdiccional, ni es jurisdicción todo lo procesal. Hoy día se concibe al proceso como un modelo o estructura, que puede utilizarse y, en efecto, se ha venido utilizando en medida creciente, en ámbitos diversos de la jurisdicción. Se habla así de **proceso legislativo**, de **proceso tributario**, de **proceso arbitral**, etc., para indicar que las actividades correspondientes (legislativas, administrativas, arbitrales) se realizan siguiendo un modelo definible por ciertas características constantes.

El proceso es (como, en general, todos los procedimientos) una secuencia de actos jurídicos que se ordenan con vista a la producción de un efecto final. Este efecto final atañe a los sujetos que intervienen en el proceso en calidad de partes, en cuanto afecta sus intereses jurídicos: en esto el proceso no se diferencia de los otros procedimientos. Pero lo que caracteriza a las partes del proceso es: a) que tienen intereses (formalmente al menos) contrapuestos; y b) que ocupan posiciones paritarias (igualdad de armas). Y esta estructura simétrica que define en parte al proceso es completada por un rasgo que lo define en su aspecto dinámico: el carácter dialéctico del desenvolvimiento del proceso, en cuya virtud cada una de las partes tiene derecho de conocer y combatir los argumentos y pedimientos de las otras partes antes de que se tome, sobre ellos, una decisión; y tiene el deber correlativo de permitir que las otras partes conozcan y combatan sus propios argumentos y pedimientos; no siendo posible, jurídicamente, que el proceso avance sin que ofrezca a las partes, de manera sistemática, la posibilidad de este diálogo a lo largo de su recorrido.

Se comprende entonces por qué se ha venido dando cada vez más frecuentemente este fenómeno que un jurista italiano, el profesor Elio Fazzalari, llamó la **difusión** del proceso. En los casos en que el órgano público tiene que tomar una decisión que afecta intereses contrapuestos, el proceso se revela como un instrumento idóneo para, a través del diálogo de partes colocadas en posición paritaria, ofrecer

a dicho órgano criterios de verdad y de razón que le permitan decidir con mayor acierto.

Esta necesidad de contar con criterios idóneos para decidir se hace sentir con la máxima intensidad en el proceso electoral, que debe ser vehículo y garantía formal del libre ejercicio de la función electoral y de la autenticidad de sus resultados. Si a través del ejercicio de la función electoral adquiere sentido y dimensión precisa una voluntad popular que antes existía en forma difusa y ambigua, es esencial que ese tránsito de lo difuso e indefinido a lo preciso y definitivo tenga lugar con las garantías de diálogo, paridad, etc., de un verdadero proceso.

Nos corresponde, en lo que sigue, demostrar que la Ley Electoral de Nicaragua instaura un verdadero **proceso electoral**, en el sentido riguroso del término.

6. El contenido de la función electoral es el nombramiento de: a) el presidente y el vicepresidente de la república; y b) los representantes ante la Asamblea Nacional (Art. 91 de la Ley Electoral).

Las calidades para ser electo presidente o vicepresidente son: a) ser nicaragüense por nacimiento (la Ley dice “ser nacional de Nicaragua”, fórmula que interpretamos como queda dicho); b) haber cumplido los 25 años de edad (en el momento de la elección, se entiende); c) ser del estado seglar; y ch) estar en pleno goce de los derechos políticos (Art. 92 de Ley Electoral).

Por su parte, para ser representante ante la Asamblea Nacional se requiere: a) ser nicaragüense por nacimiento; b) haber cumplido los 21 años; c) “estar en pleno goce de sus derechos políticos y ciudadanos” (Art. 93 Ley Electoral).

Todos los ciudadanos que llenen los requisitos anteriores pueden ser inscritos como candidatos, salvo los miembros de los organismos electorales y de las fuerzas armadas, y los funcionarios que administran justicia,

a menos que renuncien a sus cargos un día después de la apertura de inscripción... (Art. 94 Ley Electoral).

7. El presidente y el vicepresidente son electos por mayoría simple (o relativa) de votos (Art. 121 Ley Electoral); los representantes ante la Asamblea Nacional son electos mediante una modalidad del sistema proporcional parecida a los sistemas badenés y holandés, y que consiste en lo siguiente (Art. 122 a 125):

- a. El total de votos válidos de cada circunscripción se divide entre el número de escaños a elegirse, con lo que se obtiene el correspon-

- b. diente cociente electoral (un cociente por cada circunscripción); el total de votos obtenido por cada partido en la circunscripción, se divide entre el cociente electoral, determinando así el número de escaños que le corresponde, en el orden de la lista de candidatos presentada;
- c. si quedaren escaños sin atribuir en algunas o en todas las circunscripciones, se obtendrá un cociente nacional dividiendo el número total de votos válidos sobrantes de todos los partidos entre el número total de escaños sobrantes. Luego se divide el número de votos sobrantes de cada partido entre el cociente nacional, para asignar los escaños sobrantes entre los partidos;
- d. Si aún quedaron escaños, serán asignados a los partidos que tengan los mayores residuos de votos, en orden decreciente.

8. Las circunscripciones electorales son nueve, y corresponden a las seis Regiones y tres Zonas Especiales de la División Administrativa del Estado. Como los escaños de la Asamblea Nacional son noventa, han sido distribuidos de la manera siguiente (Art. 24 Ley Electoral):

Art. 24. Para la elección de la Asamblea Nacional que estará integrada por noventa representantes con sus respectivos suplentes, el país se dividirá en 9 (nueve) circunscripciones electorales: Regionales y de Zonas Especiales, las que se definen junto con el número de representantes que corresponde elegir en cada una de ellas, de la manera siguiente:

- a. *La Región Uno, que comprende los departamentos de Nueva Segovia, Madriz y Estelí, nueve representantes.*
- b. *La Región Dos, que comprende los departamentos de León y Chinandega, quince representantes.*
- c. *La Región Tres, que comprende el departamento de Managua, veinticinco representantes.*
- ch. *La Región Cuatro, que comprende los departamentos de Granada, Masaya, Carazo y Rivas, catorce representantes.*
- d. *La Región Cinco, que comprende el departamento de Chontales y Boaco, así como los municipios del Rama, Nueva Guinea, Muelle de los Bueyes, Bocana de Paiwas y El Almendro, diez representantes.*
- e. *La Región Seis, que comprende los departamentos de Jinotega y Matagalpa, once representantes.*
- f. *La Zona Especial I, que comprende el ámbito territorial desde el Río Grande de Matagalpa hasta la frontera norte denominada Zelaya Norte, tres representantes.*

- g. *La Zona Especial II, que comprende el ámbito territorial desde el Río Grande de Matagalpa hasta el límite de la Zona Especial III, denominada Zelaya Sur, dos representantes.*
- h. *La Zona Especial III, que comprende el departamento de Río San Juan, un representante.*

III. ORGANIZACION DEL PROCESO ELECTORAL

1. EL CUERPO ELECTORAL

9. El cuerpo electoral, o conjunto de los ciudadanos **con derecho al voto**, o aptos para votar, es concebido como el órgano del Estado que ostenta la titularidad de una función soberana: la función electoral.

Se duda en atribuir el carácter de órgano al cuerpo electoral; y se afirma que, a lo más, quien sería el órgano es el ciudadano, es decir, que cada ciudadano es un órgano que realiza una función, y no sólo un sujeto que ejerce un derecho. Pero lo cierto es que la función electoral es realizada por el **cuerpo electoral**, considerado como conjunto; que dicha función es significativa en cuanto es colectiva; que la identidad de cada sujeto desaparece en el **secreto** del voto; que es un fenómeno similar (solo difiere numéricamente) al de los parlamentos, asambleas legislativas, etc., cuya naturaleza de órgano público nadie discute. Y si se argumenta en base a su funcionamiento no cotidiano, con grandes intervalos, obsérvese que hay muchos otros órganos con esas características, de modo que con ese argumento habría que negar la condición de órgano a la Asamblea Constituyente, que no sólo no es permanente, sino que ni siquiera funciona con una periodicidad establecida por las normas.

10. La Ley establece los criterios generales para la constitución del cuerpo electoral. Este sería entonces el conjunto de las personas que reúnan los siguientes requisitos: a) ser ciudadano nicaragüense en pleno ejercicio de los derechos políticos; y b) estar inscrito en el correspondiente catálogo de electores (Arts. 60 y 65 Ley Electoral).

Como regla general puede ejercer sus derechos políticos (elegir, ser electo) y por ende puede inscribirse como elector y formar parte del cuerpo electoral, el ciudadano nicaragüense que tenga 16 años cumplidos antes de la fecha de la relativa elección (Decreto 1414 del 23 de marzo de 1984).

La excepción la constituyen los casos de indignidad taxativamente señalados por la Ley (Art. 61 Ley Electoral) que son los siguientes:

- a. Los procesados por delitos que merezcan pena más que correccional o estén cumpliendo condena de privación de libertad.
- b. Los ex-oficiales de la extinta guardia nacional y ex-miembros de la seguridad somocista que comprometidos en actos delictivos no han sido juzgados por los Tribunales de Justicia.
- c. Los jefes o cabecillas contrarrevolucionarios que han pedido la intervención de una potencia extranjera o solicitado fondos para financiar acciones contrarrevolucionarias en Nicaragua.
- ch. Los jefes o cabecillas contrarrevolucionarios que han dirigido o planeado ataques terroristas en contra de la población nicaragüense, o de los recursos económicos del país.

A esto cabría agregar que, para las elecciones del 4 de noviembre de 1984 fueron expresamente habilitados para inscribirse y votar las personas que, no obstante haber incurrido en alguna causal de indignidad, se acogieron a la amnistía establecida en los Decretos Nos. 1353 y 1461.

La edad para votar fue un punto que despertó numerosas controversias. Existía el antecedente de la Constitución Liberal de Zelaya de 1893, que permitió votar a los mayores de 16 años que fueran casados o supieran leer y escribir; antecedente que fue borrado por la Constitución de 1911 y que no se restableció en las cuatro constituciones somocianas que le sucedieron (1939; 1948; 1950; 1974). De manera que, cuando el punto se plantea, los grupos más conservadores piden que la edad se fije en 21 años como regla general, pero que se permita votar a los mayores de 18 años que sepan leer y escribir o sean casados.

Frente a esta tesis surge un fuerte movimiento juvenil que pide el voto a partir de los 16 años, sin ninguna otra condición. Su principal argumento es claro y simple: desde la etapa final de la insurrección los jóvenes de 13, 14 y 15 años de edad empuñaron las armas y realizaron toda clase de trabajos militares y políticos, dando ejemplos notables de sagacidad, audacia, valentía, tenacidad, heroísmo. Después del triunfo de la Revolución Popular Sandinista fueron de nuevo los muchachos de 13 a 18 años los que llevaron la parte más pesada de la Campaña Nacional de Alfabetización y, pasada ésta, los que se han integrado regularmente en las tareas productivas y de la defensa militar. De modo que esta juventud de Nicaragua que hizo la insurrección y ha soportado a pie firme los rigores de la lucha y el trabajo, ha mostrado la claridad, el temple y la madurez necesarios para ser dignos partícipes en la función electoral. ¿En nombre de qué prejuicios ancestrales vamos a escatimarles ese derecho cívico? ¿Cuáles de nosotros, adultos, ha probado merecerlo más que ellos?

11. Los componentes del cuerpo electoral aparecen registrados en un sistema de **catálogos de electores** (Arts. 65 y 67 Ley Electoral) en una fecha anterior a la celebración de los comicios respectivos. Esta fecha, así como las formas, lugares, etc. en que los ciudadanos deben inscribirse son señalados por el Consejo Supremo Electoral (Arts. 67 y 69 Ley Electoral).

El procedimiento para la inscripción se lleva a cabo ante la Junta Receptora de Votos del lugar donde el petente reside de manera habitual (Art. 68 Ley Electoral) y consta de los siguientes pasos:

a. El ciudadano se presenta en persona a solicitar su inscripción, presentando al efecto certificación de su partida de nacimiento, su licencia de conducir o cualquier otro documento idóneo para identificarlo, o bien la declaración de dos testigos que, debidamente juramentados en ese acto, den fe de la identidad, la fecha y el lugar de nacimiento del petente (Art. 70 Ley Electoral).

b. La Junta Receptora de Votos apreciará el valor de la prueba presentada según las reglas de la sana crítica y, a continuación, decidirá si acepta o deniega la inscripción (Art. 70 Ley Electoral).

c. Aceptada la solicitud, la Junta procederá a inscribir al ciudadano en el correspondiente catálogo, con especificación de los siguientes datos:

- i. Ubicación de la Junta Receptora de Votos.
- ii. Número y código de inscripción.
- iii. Nombres y apellidos del ciudadano.
- iv. Fecha y lugar de nacimiento.
- v. Sexo.
- vi. Lugar de residencia habitual y dirección.
- vii. Firma y huella digital del ciudadano que se inscribe.
- viii. Forma de identificación.
- ix. Casilla para hacer constar oportunamente si ejerció o no el derecho del voto.

d. Practicada la inscripción, la Junta entregará al petente, en el mismo acto, su Libreta Cívica, la cual tiene carácter de documento público y es requisito indispensable para votar (Arts. 71 y 80 Ley Electoral).

Dicha Libreta Cívica contendrá los siguientes datos:

- i. Ubicación de la Junta Receptora de Votos.
- ii. Número y código de inscripción.
- iii. Nombres y apellidos del ciudadano.

- iv. Fecha y lugar de nacimiento.
- v. Lugar de residencia habitual y dirección.
- vi. Sexo
- vii. Firma y huella digital del inscrito, salvo lo dispuesto en el Art. 70.
- viii. Casilla para marcar cuando el portador haga uso del voto.
- ix. Firma del Presidente de la Junta Receptora de Votos.
- x. Sello.

12. Las decisiones de la Junta Receptora de Votos en materia de inscripciones podrán ser impugnadas ante el Consejo Electoral de la circunscripción que corresponda, en los diez días siguientes a la publicación de la lista de inscritos, a fin de que el Consejo, dentro del término de cinco días:

- a. Corrija eventuales errores de la inscripción.
- b. Llene la omisión en que se hubiere incurrido.
- c. Declare la nulidad de la inscripción practicada y la consiguiente exclusión del indebidamente inscrito.
- d. Disponga la inclusión del solicitante, si hubiera sido ilegalmente denegada (Arts. 76 y 86 Ley Electoral).

Están legitimados para impugnar la decisión de la junta la persona directamente afectada y los partidos políticos o alianzas de partidos que concurran a la elección (Art. 77 Ley Electoral).

Si la impugnación fuere rechazada, los interesados todavía interponen **recurso de inconformidad** ante el Consejo Supremo Electoral en el término de tres días, para que éste decida en definitiva.

2. *LOS ORGANOS REGULADORES DEL PROCESO ELECTORAL*

13. Las diferentes actividades que componen el proceso electoral son dirigidas, reguladas y controladas por un sistema de órganos cuya cúspide es el Consejo Supremo Electoral.

a) De acuerdo con el Art. 3 de la Ley Electoral, el Consejo Supremo Electoral es el órgano rector del proceso electoral. Está compuesto por cinco miembros propietarios y sus respectivos suplentes, todos nombrados por la Corte Suprema de Justicia (Art. 4 Ley Electoral).

Son atribuciones del Consejo Supremo Electoral:

- i. Nombrar a los miembros de los Consejos Electorales: Regiona-

les, Sub-regionales y de Zonas Especiales.

- ii. Organizar, regular y supervisar la inscripción de los ciudadanos en los Catálogos Electores.
- iii. Determinar el calendario electoral que señale los períodos de:
 - la campaña electoral;
 - la inscripción de los partidos políticos y alianzas;
 - la inscripción de candidatos;
 - la inscripción de los ciudadanos.
- iv. Resolver las apelaciones y quejas que se interpongan en contra de los Consejos Electorales.
- v. Resolver los recursos de nulidad en los casos contemplados en esta Ley.
- vi. Inscribir a los candidatos propuestos por los partidos políticos o alianzas.
- vii. Ejercer la vigilancia y control sobre los demás organismos electorales.
- viii. Dictar las disposiciones que sean necesarias para el cumplimiento de la presente Ley.
- ix. Realizar el cómputo nacional.
- x. Proclamar a los electos y entregarles las credenciales.
- xi. Formular su presupuesto.
- xii. Cualquier otra que le señale la presente Ley.

Por su parte, el Presidente del Consejo tiene sus propias atribuciones, que son las siguientes:

- i. Convocar y presidir las sesiones del Consejo Supremo Electoral.
- ii. Ejercer la representación oficial del Consejo Supremo Electoral.
- iii. Hacer cumplir las resoluciones del Consejo.
- iv. Disponer todo lo relativo a la administración y funcionamiento de los organismos electorales y determinar el número y forma del nombramiento del personal auxiliar necesario.
- v. Cualquiera otra que le confiere la presente Ley.

b) Los órganos que siguen en rango al Consejo Supremo se llaman Consejos Electorales Regionales, Subregionales y de Zonas Especiales, siguiendo la división administrativa del país (Art. 3, inciso 2, Ley Electoral). La Ley prevé diez Consejos Electorales: dos en Managua, uno en cada una de las seis Regiones restantes y uno en cada una de las tres Zonas Especiales (Art. 24 Ley Electoral). Los Consejos Electorales se componen de tres miembros propietarios y tres suplentes, nombrados por el Consejo Supremo Electoral (Art. 12 Ley Electoral).

Son atribuciones de los Consejos Electorales:

- i. Nombrar a los miembros de las Juntas Zonales Electorales y de las Juntas Receptoras de Votos.
- ii. Tomar la promesa de Ley a los miembros de las Juntas Zonales Electorales.
- iii. Conocer y resolver sobre las quejas, impugnaciones y recursos que se presenten contra las Juntas Receptoras de Votos.
- iv. Ejercer vigilancia y control sobre las Juntas Zonales Electorales.
- v. Verificar el escrutinio de las Juntas Receptoras de Votos.
- vi. Entregar las credenciales a los fiscales de los partidos políticos o alianzas que participen en las elecciones de acuerdo con el artículo 21o. de la presente Ley.
- vii. Las demás que le señale la presente Ley o el Consejo Supremo Electoral.

En cuanto a su Presidente, éste tiene, en su circunscripción, las mismas atribuciones que el Presidente del Consejo Supremo Electoral.

c) En cada una de las Zonas que forman una Región se encuentra un órgano colegiado que recibe el nombre de Junta Zonal Electoral, integrada por un Presidente y un Secretario, nombrados como quedó dicho atrás (Arts. 14 y 16 Ley Electoral). Las funciones expresas de estas Juntas son las de proponer al respectivo Consejo

los nombres de los integrantes de las Juntas Receptoras de Votos

para efecto de su nombramiento, y supervigilar el funcionamiento de dichas Juntas Receptoras (Art. 17 Ley Electoral). Podría parecer que estas Juntas Zonales fueran innecesarias, al reducirse su función, durante la celebración de las elecciones, a una genérica vigilancia. Sin embargo hay que pensar que en Nicaragua existen muchas Regiones cuya ciudad cabecera no está bien comunicada con todos sus pueblos y comarcas, de manera que la colocación de órganos intermedios con funciones de vigilancia puede contribuir a eliminar o aminorar ese aislamiento.

d) Las Juntas Receptoras de Votos son las piezas más importantes del sistema orgánico regulador del proceso electoral, puesto que son las encargadas de recibir el voto del elector. Están integradas por un presidente y dos secretarios con sus respectivos suplentes (Art. 18 Ley Electoral) y tienen las siguientes atribuciones:

- i. Calificar la inscripción de los electores de acuerdo con los requisitos de Ley y ordenar la inscripción si procede.
- ii. Garantizar el ejercicio del sufragio.
- iii. Recibir los votos.
- iv. Realizar el escrutinio de los votos en su demarcación.
- v. Garantizar el orden del recinto durante la inscripción y la votación.
- vi. Recibir peticiones sobre la impugnación de los votos y darles trámite conforme lo establecido en la presente Ley.
- vii. Cualquier otra que le señale la presente Ley.

3. *LOS ORGANOS CONSULTIVOS: LA ASAMBLEA DE PARTIDOS POLITICOS*

14. La Asamblea Nacional de los Partidos Políticos es un órgano colegiado creado por la Ley de Partidos Políticos de 17 de agosto de 1983, cuyas funciones principales son las de servir de órgano de consulta del Consejo Nacional de Partidos Políticos (Art. 11 Ley de Partidos Políticos).

La Asamblea está integrada por un delegado del presidente de la república, quien la preside, y por un delegado por cada partido político que sea legalmente reconocido (Art. 10, 15 y 17 Ley de Partidos Políticos). Tendrá además un secretario ejecutivo y el personal administrativo necesario para el desarrollo de sus actividades (Art. 17 Ley de Partidos Políticos).

De acuerdo con lo que dispone el Art. 8 de la Ley Electoral, la Asamblea Nacional de Partidos Políticos funge también como órgano de consulta del Consejo Supremo Electoral, el cual le pedirá su opinión razonada

sobre los asuntos que juzgue pertinentes, entre otros los siguientes:

- i. *Sobre el calendario electoral y en particular sobre la campaña electoral.*
- ii. *Sobre las inscripciones electorales.*
- iii. *Sobre la ética electoral .*

Me parece que aquí se ha creado una institución interesante, al establecer la ley que un órgano pluripartidista, como la Asamblea, sea el consultor del Consejo Supremo Electoral. Aunque se trate de emi-

tir opiniones razonadas no vinculantes, siempre resulta significativa la institucionalización de la audiencia que poseen los partidos dentro del Consejo Supremo.

4. LOS ORGANOS GESTORES: PARTIDOS Y ALIANZAS

15. De conformidad con el Art. 2 de la Ley respectiva, los partidos políticos son

...agrupaciones de ciudadanos nicaragüenses ideológicamente afines, constituidos con el objetivo, entre otros, de optar al Poder Político con la finalidad de realizar un programa que responda a las necesidades del Desarrollo Nacional. Los Partidos Políticos son Instituciones de Derecho Público.

Por su parte las alianzas son agrupaciones de dos o más partidos políticos que convienen unirse y presentar programas y candidatos comunes (Art. 6 Ley Electoral).

Tanto los partidos que mantienen su independencia, como las alianzas de partidos, tienen poderes legales para intervenir a través de sus personeros en las diferentes etapas del proceso electoral.

Los derechos y los deberes de los partidos políticos son los siguientes:

a. Derechos:

- i. Difundir sus principios ideológicos, sus programas políticos, Estatutos y Declaraciones de Principios.
- ii. Realizar en todo tiempo propaganda y proselitismo político en toda la nación, por los medios a su alcance y durante el período electoral contratar los medios de comunicación social de acuerdo con sus posibilidades económicas y respetando el derecho de libre empresa, todo de acuerdo con la legislación vigente y el Reglamento de esta Ley.
- iii. Realizar reuniones privadas y manifestaciones públicas.
- iv. Hacer críticas a la Administración Pública y proponer soluciones constructivas.
- v. Constituir alianzas con otros partidos políticos para fines generales y participar con ellos en actividades específicas.
- vi. Acreditar representantes a la Asamblea Nacional de Partidos Políticos.
- vii. Solicitar su integración al Consejo de Estado.

- viii. Concurrir a elecciones y presentar candidatos propios a los cargos de elección.
- ix. Tener su propio patrimonio.
- x. Mantener casas y oficinas en todo el país.
- xi. Rucaudar los fondos necesarios para su funcionamiento de acuerdo con el Reglamento de la presente Ley.

b. Deberes:

- i. Cumplir con el ordenamiento jurídico del país.
- ii. Cumplir con las resoluciones del Consejo Nacional de Partidos Políticos.
- iii. Promover y apoyar la unidad patriótica de la nación para cumplir las tareas de reconstrucción y desarrollo del país.
- iv. Contribuir a la consolidación de las conquistas políticas, económicas y sociales alcanzadas por nuestro pueblo.
- v. Defender la Revolución contra cualquier tentativa interna o externa que pretenda instalar un régimen de opresión y explotación sobre el pueblo nicaragüense.
- vi. Luchar por la preservación de la libertad e independencia del país y defender la soberanía nacional y la autodeterminación del pueblo nicaragüense.
- vii. Impulsar y promover la vigencia de los derechos humanos en lo político, lo económico y lo social.
- viii. Responder por las actuaciones que realicen en el marco de las alianzas que constituyan con otros partidos políticos y de las actividades específicas que realicen con ellos.

16. La Ley Electoral reconoce a los partidos políticos y a las alianzas de partidos como sujetos legitimados para realizar una serie de actos de gestión, de disposición, de información, de exhibición, etc., durante el transcurso del proceso electoral. Ahora bien, los partidos que forman alianza conservan su personalidad jurídica y su identidad (Art. 29 Ley Electoral) pero, pierden su propia legitimación como partidos: totalmente, si la alianza es a nivel nacional; o parcialmente, en aquellas circunscripciones donde la alianza de que forman parte tiene candidatos inscritos (ver Art. 33 y Cap. V Ley Electoral).

Los partidos y las alianzas actúan a través de sus órganos de representación y gestión, que son el Presidente, los representantes regionales (Art. 36 Ley Electoral) y los fiscales, nombrados ante los Consejos Electorales, Juntas Zonales y Juntas Receptoras de Votos, y que tienen las siguientes facultades:

- i. Estar presentes en los Consejos Electorales en el período de inscripción de los electores y durante el recuento de votos.
- ii. Estar presente en el local donde funcione cada Junta Receptora de Votos durante los días de la inscripción y el de la votación.
- iii. Interponer los recursos consignados en esta Ley.
- iv. Hacer observaciones en las actas cuando lo estimen convenientes y firmarlas de acuerdo con lo establecido en la presente Ley. La negativa a firmar las actas no las invalida. Deberá hacerse constar la negativa a firmarla y las razones que expresare el fiscal.

5. *LOS MEDIOS FINANCIEROS*

17. El financiamiento de las actividades de los partidos durante el proceso electoral es básicamente estatal (Arts. 46 a 48 Ley Electoral); pero se considera lícito que los partidos reciban donaciones nacionales o extranjeras (Art. 49 Ley Electoral) en cuyo caso deben declararlo al Consejo Supremo Electoral. Además, si reciben donaciones en divisas extranjeras, deben informarlo al Banco Central, y deben convenir con el Consejo Supremo Electoral la proporción en que la suma donada va a ser utilizada para importar material propagandístico, vehículos, equipo e instrumentos para usar en la campaña (Art. 49 cit.). El material impreso y los parlantes, magnavoces y similares gozarán de franquicia y de trámite preferencial en las aduanas.

IV. FASES DEL PROCESO ELECTORAL

18. El proceso electoral es una secuencia de actividades regulada por la Ley, que tiene como objetivo la preparación, control y valoración del ejercicio de la función electoral, así como la declaración y publicación de sus resultados. Este objetivo otorga al proceso electoral un altísimo (o mejor, supremo) interés nacional; de modo que no es, como los procesos jurisdiccionales tradicionales, un proceso para la tutela de los derechos subjetivos o los intereses legítimos de determinados sujetos privados, ni para la tutela de intereses colectivos amenazados por el delito, etc., sino que su objetivo excede en importancia a éstos, puesto que atañe a la representación popular en los órganos de dirección superior del Estado en las ramas ejecutiva y legislativa.

De lo anterior se sigue la necesidad de que el proceso electoral constituya un mecanismo completo y perfectamente adecuado a su fin, dado que es de la esencia misma de la función electoral su carácter democrático y auténticamente popular. Por esa razón el proceso electoral debe constituir un permanente ejercicio democrático desde el principio hasta el final: democracia en la elección de candidatos dentro de los partidos y alianzas; democracia en la palestra ideológica; democracia en la emisión del voto, etcétera.

La estructura del proceso, su carácter agonístico (los principios del contradictorio, de igualdad de armas, de publicidad, etc.) se adaptan perfectamente a la magnitud del objetivo, para garantizar la democraticidad de la contienda y la autenticidad de sus resultados.

Siguiendo la clásica partición que hizo el profesor Aldo M. SANDULLI para el procedimiento administrativo, hemos distinguido tres fases del proceso electoral: 1a.) **preparatoria**; 2a.) **constitutiva**; y 3a.) **integrativa de eficacia**. Pero antes de iniciar la explicación de cada una de ellas no está de más aclarar que no hemos considerado como formando parte de los actos del proceso electoral aquellas actividades dirigidas a la constitución de los órganos del proceso, como son la formación del cuerpo electoral, la formación de partidos y alianzas, el nombramiento de funcionarios y la constitución de las juntas y consejos. Creemos que toda esa actividad se coloca más adecuadamente en el carácter de presupuestos del proceso electoral, y no de actos procesales propiamente dichos.

1. FASE PREPARATORIA

19. La fase preparatoria se inicia con la resolución del Consejo Supremo Electoral que fija el período de inscripción de candidatos a la presidencia y vicepresidencia, y a la Asamblea Nacional (Art. 51 Ley Electoral), y se compone de dos partes: la inscripción y la campaña.

a) El Art. 50 de la Ley Electoral establece que sólo pueden inscribir candidatos para las elecciones los partidos y alianzas que estuvieren a su vez inscritos en el Consejo Supremo para participar en ellas. Ahora bien, de hecho los partidos establecieron la práctica, admitida por el Consejo, de presentar simultáneamente la solicitud de inscripción del partido o la alianza, y la solicitud de inscripción de candidatos, para que fueran tramitadas conjuntamente (Resolución del Presidente del Consejo de 16.7.84). La solicitud de inscripción de candidatos contendrá lo siguiente:

- i. Nombres, siglas y emblema del partido o alianza que lo postula.
- ii. Los nombres y apellidos de los candidatos.
- iii. Lugar, fecha de nacimiento y domicilio.
- iv. Cargo para el que se les nombra.
- v. Circunscripción para la cual se les nombra en caso de representantes para la Asamblea Nacional.

Es posible presentar candidatos sólo para presidente y vicepresidente, o sólo para la Asamblea Nacional, en todas o sólo en algunas circunscripciones. En todo caso podrán presentar el número de candidatos que deseen, siempre que no exceda el número de escaños de la circunscripción correspondiente (Art. 50 cit.)

Aunque el término de inscripción esté vencido, pero siempre que se haga antes del inicio de la campaña electoral, los partidos y alianzas pueden cancelar candidaturas o sustituir candidatos

por causas de fallecimiento, inhabilitación o incapacidad sobrevinientes (Art. 55 Ley Electoral).

Además para las elecciones de 1984 la Ley dio tiempo a los partidos que conformaran alianzas para que, antes del 4 de agosto de dicho año retiraran sus candidatos originales e inscribieran los de la alianza (Art. 51, segundo apartado, Ley Electoral).

La inscripción de uno o varios candidatos podrá ser denegada por el Consejo Supremo, en cuyo caso, si se tratare de defectos de forma, el partido interesado podrá subsanarlos en los cinco días siguientes a la notificación. Pero si el candidato propuesto no tiene las calidades que indican los Arts. 92 y 93 Ley Electoral, o está en la situación del Art. 94, el partido puede sustituirlo por otro idóneo dentro del mismo plazo (Art. 53).

Una vez vencido el término de inscripción y establecida en firme la lista de los candidatos de todos los partidos y alianzas que participarán en las elecciones, el Consejo Supremo Electoral le dará oficialmente a la publicidad “a través de los medios de comunicación social” (Art. 56 Ley Electoral). De acuerdo con una jurisprudencia sentada por el Consejo Supremo Electoral el 30 de octubre de 1984 (solicitud de retiro del Partido Liberal Independiente), una vez publicadas las listas de candidatos inscritos e incluidos éstos en las boletas electorales, no puede ningún partido retirarse de las elecciones, aunque sí es admisible la renuncia individual de los candidatos, siempre que la formulen por escrito a más tardar 24 horas antes del día de la votación.

La etapa de inscripción significa también la etapa de fijación de los términos del debate ideológico que tendrá lugar en la etapa sucesiva, dedicada a la campaña electoral. Debate que abrazará a la vez las ideas y programas de cada partido y la trayectoria de sus candidatos (Arts. 2 y 6 de la Ley de Partidos Políticos).

20. b) La campaña electoral es un período de extrema importancia dentro del proceso electoral, puesto que es una oportunidad especialmente ordenada para que los ciudadanos que forman el cuerpo electoral puedan conocer en la mejor forma posible las ideas y los principios de cada partido, sus programas políticos, económicos y sociales y sus plataformas de gobierno, así como la trayectoria personal de los candidatos inscritos (Art. 34 Ley Electoral).

El Consejo Supremo Electoral fija el día de inicio de la campaña, así como su duración, que no será menor de dos meses ni mayor de cuatro (Art. 34 *in fine* Ley Electoral).

La campaña puede hacerse por medio de propaganda directa (con altavoces, parlantes, libros, revistas, afiches, volantes, etc.) o usando los medios de comunicación de masas, cuya utilización general uniforme y racional es objeto de una regulación cuidadosa en la Ley (Arts. 35 a 37 Ley Electoral).

Las reuniones y manifestaciones públicas deben solicitarse al Consejo Electoral de la respectiva circunscripción con una semana de anticipación por lo menos (Art. 38 Ley Electoral) para el solo efecto de coordinarlas con actividades similares de otros partidos, a fin de evitar enfrentamientos y alteraciones del orden. La autorización para el acto podría entonces, en consulta con el partido solicitante, incluir alternativas en cuanto al día o la hora, el trayecto, el sitio de reunión, etc.

La actividad partidaria durante la campaña se someterá a ciertas restricciones y reglas electorales. En primer lugar, está prohibida la propaganda en favor de la abstención electoral (Art. 40 Ley Electoral), como que es contraria al principio del voto concebido como una responsabilidad patriótica (Art. 1o., segundo apartado, Ley Electoral). En segundo lugar, se concibe la campaña como medio para el desarrollo de la educación cívica de los nicaragüenses (Art. 45 Ley Electoral) y se le somete a las siguientes reglas éticas:

- i. Denigrar o calumniar a los candidatos presentados por los partidos políticos o alianzas.
- ii. Distribuir productos que estimulen vicios.
- iii. Hacer obsequios que a juicio del Consejo Supremo induzcan a los electores a sufragar por determinados candidatos, partidos o alianzas.

- iv. Presentar a los candidatos a través de los recursos publicitarios que se usan para promocionar los objetos de comercio.

Por su parte, en uso de las facultades que le otorgan el Art. 7, inciso h) y el Art. 153 de la Ley Electoral, con fecha 13 de setiembre de 1984, el Consejo Supremo Electoral tomó la siguiente resolución sobre las normas de ética y otras regulaciones de la campaña:

- i. Los funcionarios del Consejo Supremo Electoral y demás autoridades gubernamentales, los miembros activistas y dirigentes de los partidos políticos, los periodistas y responsables de medios de comunicación social y la ciudadanía en general, deberán contribuir a que la actual campaña electoral sea eminentemente educativa y formativa de los valores cívicos del pueblo nicaragüense.
- ii. Durante la campaña electoral debe prevalecer el respeto a:
 - . Las opiniones políticas de los otros, de manera que las ideas se respondan con ideas dentro de un marco de cultura y madurez, propio de un pueblo en Revolución.
 - .. La dignidad humana de los electores, candidatos y ciudadanía en general.
 - ... El derecho de los partidos políticos inscritos para participar en las elecciones próximas, a la realización de su propaganda electoral dentro del marco establecido por la Ley Electoral y lo contemplado en estas disposiciones.
- iii. El uso de calificativos insultantes y las referencias en forma degradante a la persona, al nombre o apellidos de los candidatos, será considerado un acto contrario a la ética electoral y por ende sujeto a sanción.

La primera infracción a lo aquí dispuesto traerá como consecuencia al infractor y al partido político a que pertenece una amonestación pública. En caso que repitiere el acto indebido se procederá conforme el artículo 138 y siguientes de la Ley Electoral.
- iv. Los activistas, dirigentes, miembros de los partidos políticos, así como las autoridades y la ciudadanía en general, deben respetar la propaganda electoral de los partidos, de manera que se prohíbe dañar, rotular, fragmentar, distorsionar, deteriorar o destruir de cualquier forma la propaganda electoral respectiva, conforme lo establece el inciso b) del Art. 138 de la Ley Electoral.
- v. El nombre, los símbolos, emblemas y colores de un partido político, no podrán ser utilizados por personas, organizaciones o partidos políticos diferentes al que los haya registrado ante el Consejo Supremo Electoral en su inscripción.

- vi. Los funcionarios públicos, mientras estén ejerciendo actividades de su cargo, no deberán realizar ni distribuir propaganda electoral. Se considera que está en ejercicio de sus funciones mientras se encuentre efectuando actividades propias de su cargo.
- vii. No se permite la propaganda electoral que llame directa o indirectamente a la abstención electoral, o que contenga difamación, injurias, calumnias o expresiones obscenas, ofensivas o denigrantes contra los partidos políticos, candidatos a la presidencia y vicepresidencia de la república y candidatos a representantes a la Asamblea Nacional.
- viii. Los miembros del Ministerio del Interior deberán contribuir al desarrollo normal de la campaña electoral y colaborar con el Consejo Supremo Electoral y sus organismos en el cumplimiento de la Ley Electoral, de estas disposiciones, de sus resoluciones y de las órdenes emanadas del mismo.
- ix. Toda manifestación, concentración y mitín de los partidos políticos, realizado al aire libre, deberá ser autorizado únicamente por el Consejo Electoral correspondiente.
Cada Consejo Electoral podrá autorizar en una misma población y el mismo día mitines o concentraciones políticas de diferentes partidos, siempre y cuando por el tamaño de la ciudad, o por la ubicación del sitio o el trayecto hubiere una distancia tal que impida, a juicio del Consejo, el encuentro o interferencias entre personas, mitines o manifestaciones partidarias.
Cuando se haya autorizado una concentración o mitín de un partido político, el Consejo Electoral respectivo deberá comunicarlo de inmediato a los funcionarios de policía, con el fin de que éstos cumplan estrictamente con el inciso ch) del artículo 38 de la Ley Electoral.
- x. Se prohíbe el consumo y distribución de bebidas alcohólicas a los participantes de caravanas de vehículos, manifestaciones o concentraciones públicas.
- xi. No se permitirá la propaganda electoral en las paredes del interior ni del exterior de los edificios públicos, así como tampoco la realización de mitines, concentraciones o cualquier tipo de propaganda electoral en las horas hábiles de trabajo.
- xii. Para los efectos de la Ley Electoral se consideran edificios públicos, los ocupados por los cuatro Poderes del Estado, sus dependencias y entes autónomos en virtud de cualquier contrato, relación jurídica o situación de hecho.
- xiii. Podrá realizarse propaganda electoral en los centros de estudio cuando tenga un contenido de educación cívica con igual espacio y oportunidad a todos los partidos políticos inscritos.

- xiv. Se prohíbe a los partidos políticos obsequiar a la ciudadanía artículos básicos de primera necesidad para captar votos, así como ejercer medidas de presión sobre la ciudadanía a través de la retención, suspensión o cualquier otra forma de manipulación de la tarjeta Bono del Consumidor del Ministerio de Comercio Interior, de modo que impida u obstaculice al ciudadano para que pueda manifestarse libremente de acuerdo con sus ideas políticas.

La campaña electoral debe cerrarse por lo menos 72 horas antes del inicio de la votación (Art. 41 Ley Electoral). A partir de ese momento no se permitirá a los personeros de los partidos o alianzas ningún tipo de propaganda electoral, bajo pena de arresto inmutable y multa (Art. 138 inciso c) Ley Electoral).

2. *FASE CONSTITUTIVA*

21. La fase constitutiva del proceso electoral es aquella en la que tienen lugar las actividades fundamentales de dicho proceso, a saber: a) la manifestación de la voluntad soberana del cuerpo electoral; y b) la valoración de dicha voluntad por parte del Consejo Supremo Electoral, para traducirla en resultados electorales concretos, contenidos en una declaración formal. Pasemos a la descripción y análisis de dichos actos, dentro de la secuencia procesal de la fase constitutiva, que incluye una etapa de votación, una etapa de escrutinio y una etapa de determinación.

a. Entre el momento en que se cierra la campaña electoral y el día de las votaciones, el Consejo Supremo Electoral usa los medios de comunicación social para difundir información relativa a los mecanismos de ejercicio del sufragio (Art. 41 Ley Electoral), utilizando para ello, entre otros medios, instructivos gráficos, explicaciones verbales y copias de muestra (sinvalor) de las boletas y otros documentos electorales (Art. 97 Ley Electoral).

Asimismo, por lo menos seis días antes de la votación, debe poner en manos de los Consejos Electorales Regionales y de zonas especiales todo el material electoral, a fin de que lo hagan llegar a las Juntas Receptoras de Votos a través de las Juntas Zonales (Art. 95 Ley Electoral).

Obedeciendo probablemente a razones prácticas, se ha establecido la regla de que las Juntas Receptoras de Votos deben funcionar en el mismo local en donde efectuaron la inscripción de los electores, y que sus locales deben tener las condiciones de espacio y ubicación necesarias para garantizar el secreto del voto (Art. 99 Ley Electoral).

Sin embargo, si por razones de fuerza mayor la Junta Receptora se ve precisada a trabajar en un local diferente, siempre dentro de su territorio, deberá pedir la autorización del Consejo Regional y comunicar el cambio a los electores por lo menos tres días antes de la votación (Art. 99 cit.).

La votación se abre a las 6 a.m. del día señalado, con la presencia de sus tres miembros propietarios, sus respectivos suplentes, y los fiscales de los partidos que se hubieren apersonado (Art. 98 Ley Electoral); y se cierra a las 6 p.m. del mismo día, a menos que antes de esa hora hubieran votado ya todos los electores inscritos, en cuyo caso se cierra después del último voto (Art. 102 Ley Electoral). Ahora bien, si a las 6 p.m. todavía hay una fila de ciudadanos esperando votar, la votación continuará hasta que lo haya hecho el último de ellos.

Antes de empezar a recibir los votos la Junta Receptora levanta el acta de constitución, la cual contendrá lo siguiente:

- i. Su constitución y quiénes integran la Junta Receptora de Votos.
- ii. Constancia de que el local de las votaciones reúne las condiciones mínimas para tal efecto.
- iii. El número de boletas electores recibidas para la votación.
- iv. Que revisaron las urnas electorales mostrándolas a los fiscales de los partidos políticos o alianzas para que constataren que se encontraban vacías y que las cerraron y sellaron.
- v. La firma de los miembros de la Junta Receptora de Votos. Los fiscales podrán firmar si así lo desearan.

El acto de votación se realiza en dos urnas separadas: una con los votos para Presidente y Vicepresidente y la otra para los miembros de la Asamblea Nacional (Art. 103 Ley Electoral). Los electores se colocarán en fila según el orden de llegada (Art. 107, inciso e). El procedimiento para votar es el siguiente:

- i. Cada elector acudirá personalmente ante la Junta Receptora de Votos y presentará su Libreta Cívica.
- ii. La Junta Receptora de Votos recibirá la Libreta Cívica y verificará si el elector se encuentra inscrito en el Catálogo de Electores y de estarlo procederá a entregarle las boletas electorales correspondientes.
- iii. El Presidente de la Junta Receptora de Votos le explicará al elector la forma de emitir el voto advirtiéndole que no puede permanecer más de dos minutos en el recinto destinado para garantizar el secreto del voto.

- iv. El votante deberá marcar en cada boleta electoral con una X la casilla del partido o alianza de su preferencia y la introducirá en la urna electoral correspondiente.

Cada vez que una persona vota, el Presidente de la Junta Receptora lo hará constar en la casilla correspondiente del catálogo de electores (Art. 106 Ley Electoral).

Terminada la votación, la Junta Receptora levantará un acta en presencia de los fiscales con el siguiente contenido:

- i. Hora en que terminó la votación.
- ii. Número de electores que votaron.
- iii. Fiscales que presenciaron la votación.
- iv. Número de boletas no usadas.

22. b. Sin el escrutinio, la votación es, a pesar de su enorme trascendencia política y jurídica, un acto difuso, inabarcable, cuyo sentido se desconoce. El escrutinio es, entonces, el conjunto de operaciones que otorgan sentido, autenticidad y valor a la votación realizada por el cuerpo electoral. De ahí la enorme importancia de que durante el escrutinio estén presentes los fiscales de los diferentes partidos (Art. 109 Ley Electoral).

Una vez firmada el acta que cierra la votación, la Junta Receptora procede a realizar el escrutinio en presencia de los fiscales, si los hubiere, mediante las siguientes operaciones:

1. Constatación del estado de las urnas y su apertura (Art. 109).
2. Cómputo y examen de boletas electorales (Art. 110).
3. Selección y conteo de los votos válidos (Art. 113).
4. Anotación de los resultados en el acta de escrutinio la cual debe contener los siguientes datos:
 - i. El número total de votos depositados.
 - ii. El número de votos válidos.
 - iii. El número de votos nulos.
 - iv. Los votos obtenidos por cada partido o alianza.
 - v. La firma de los miembros de la Junta Receptora de Votos. Los fiscales podrán firmar si así lo desearan.
 - vi. Los reclamos hechos sobre la validez o invalidez de los votos y sobre cualquier otro incidente. Los fiscales podrán firmar si así lo desearan.

Terminado el escrutinio y firmada el acta correspondiente, el Presidente de la Junta Receptora informará el resultado al Consejo

Supremo y al Consejo Regional, usando para ello la vía telefónica, o cualquier otro medio (Art. 115 Ley Electoral).

23. c. Con los datos recibidos telefónica o telegráficamente de las Juntas Receptoras, el Consejo Supremo Electoral realiza la determinación provisional de los resultados electorales, y la da a conocer al país a través de los medios de comunicación (Art. 117 Ley Electoral). Ahora bien, con esto no está agotada la etapa de determinación, la cual continúa en la forma siguiente:

1. Después de que el Presidente de la Junta Receptora envía el telegrama al Consejo Supremo y al Consejo Electoral correspondiente, debe entregar al Presidente de éste, de inmediato, los siguientes documentos:
 - i. El acta de constitución.
 - ii. El acta de cierre de la votación.
 - iii. El acta de escrutinio.
 - iv. Los votos válidos.
 - v. Los votos nulos.
 - vi. Las boletas electorales no usadas.
 - vii. El Catálogo de Electores.
2. Recibidos dichos documentos, el Consejo Electoral procede a hacer el recuento voto por voto, en presencia de los fiscales de los partidos o alianzas (Art. 118 Ley Electoral).
3. Terminado el recuento, se levantará y firmará el acta consignando “el total de los votos obtenidos por cada partido o alianza”, y se enviará al Consejo Supremo Electoral (Art. 119 Ley Electoral).
4. Recibidas por el Consejo Supremo las actas correspondientes y resueltos los recursos planteados por los partidos contra las decisiones propias o de los órganos inferiores, el Consejo Supremo hará la determinación definitiva (Art. 120 Ley Electoral).

3. FASE INTEGRATIVA DE EFICACIA

24. El fenómeno fundamental de todo el proceso, que constituye la más alta manifestación de ejercicio de la función electoral, es la expresión de la voluntad del cuerpo electoral por medio de los votos. Pero, como antes dijimos, este hecho fundamental requiere ser elaborado técnicamente, mediante una serie de operaciones y cálculos que ya quedaron descritas en este trabajo, y que en último término se re-

suelven en la subsunción de los datos cuantificados en el escrutinio a un sistema de normas que les otorgan un significado jurídico-político preciso.

El pueblo elige a sus representantes. Cuando el cuerpo electoral ha manifestado su voluntad a través del voto, se puede decir que la elección está hecha. Pero aún no se conoce ni en sus aspectos cuantitativos ni cualitativos. Además, ¿el proceso electoral mismo, fue correcto? ¿Se desarrolló democráticamente, es decir, fue un auténtico instrumento de la formación y la expresión de la verdadera voluntad popular?

La elaboración de las decisiones acerca de si el proceso electoral y, particularmente, el sufragio, son jurídicamente válidos, y la cuantificación y determinación jurídicas de sus resultados, corresponden a los órganos reguladores del proceso y, en última instancia, al Consejo Supremo Electoral. Sus resoluciones determinando y consignando los resultados de la votación y del proceso electoral entero, constituyen la culminación de la fase constitutiva.

Sin embargo, la eficacia jurídica de ambas declaraciones (la provisional, regulada en el Art. 117; la definitiva, regulada en el Art. 120, ambos de la Ley Electoral) no se despliega mientras no se realice, en cada caso, un acto sucesivo de publicidad, capaz de comunicar al pueblo los resultados alcanzados.

Estos actos, que en el caso de la determinación provisional se cumplen a través de los medios de comunicación social, mientras que en el caso de la determinación definitiva se cumplen con la publicación de la resolución del Consejo Supremo Electoral en el Diario Oficial “La Gaceta”, constituyen la fase integrativa de eficacia del proceso electoral. Llegados a este punto, el proceso electoral es jurídicamente válido y eficaz y alcanza el objetivo señalado por el ordenamiento a la función electoral del Estado: la renovación periódica del mandato conferido a los titulares de sus órganos supremos representativos.

V. INVALIDEZ E INEFICACIA DE LOS ACTOS

25. Los actos del proceso electoral cuya nulidad está prevista en la ley son las votaciones, los escrutinios y las elecciones (o declaraciones de que cierto candidato ha sido electo).

a. Las votaciones pueden ser anuladas si durante su celebración se observan ciertas irregularidades: constitución ilegal de la Junta Receptora; cambio intempestivo y no autorizado de local; y retardo en la entrega de los resultados (Art. 127 Ley Electoral).

La nulidad debe ser planteada en forma escrita por los fiscales ante la Junta Receptora mientras ésta se encuentra aún constituida, pero acerca de ella resolverá el Consejo Electoral en los cinco días siguientes al recibo de la documentación a que se refiere el Art. 116 Ley Electoral. El Consejo resolverá sin ulterior recurso; pero si anula la votación, lo comunicará así al Consejo Supremo, para que éste establezca los efectos de dicha nulidad sobre los resultados globales del sufragio (Art. 131 Ley Electoral), teniendo que llegar, si la situación lo amerita, al caso de tener por inválidos los resultados electorales a nivel nacional, regional, etc., y convocar nuevas elecciones.

b. También pueden ser anulados los escrutinios en que la Junta Receptora de Votos (cómputo del Art. 113 Ley Electoral) o el Consejo Electoral (recuento de votos del Art. 118 Ley Electoral) hubieren incurrido en errores aritméticos de tal entidad como para afectar “considerablemente” los resultados de la votación (Arts. 128 y 134 Ley Electoral). En tales casos se procede a un nuevo escrutinio.

c. Finalmente, pueden ser anulados los resultados electorales (es decir, las elecciones mismas) si se constatare que los candidatos electos carecían de los requisitos exigidos por la ley (edad, nacionalidad, etc.) o si durante las votaciones o durante los escrutinios se hubiera producido “fraude, cohecho, soborno o violencia” (Art. 133 Ley Electoral).

El recurso será interpuesto por el representante del partido perjudicado con el resultado, ante el Consejo Electoral de la circunscripción correspondiente, dentro de los cinco días siguientes a la determinación provisional de los resultados hecha por el Consejo Supremo a través de los medios de comunicación (Art. 136, en relación con el 117 Ley Electoral).

El Consejo Electoral emplazará “a los partidos o alianzas interesados” y al Procurador General de Justicia, quienes tendrán 5 días para ofrecer y evacuar pruebas. Luego el asunto pasa al Consejo Supremo Electoral, quien lo decidirá sin ningún recurso.

Si el Consejo Supremo constata la existencia del vicio alegado, determina entonces su influencia en el resultado electoral y decide si llama de nuevo a elecciones nacionales, regionales, zonales, etc. (Art. 133 Ley Electoral).

VI. DELITOS ELECTORALES

26. En rigor la Ley Electoral no establece una clasificación nítida de los delitos electorales, ni una elaboración cuidadosa de los tipos de conducta delictiva. El único criterio expresado en las diferentes

normas del Capítulo XVII es el de la pena, de modo que nos atengamos a él en la descripción que sigue:

a. Merecen la pena de arresto inmutable de 10 a 180 días, más multa de 500 a 2000 córdobas los siguientes hechos punibles:

- i. El ciudadano que no siga las instrucciones de la Junta Receptora de Votos, sobre la manera de ejercer el sufragio y con su conducta dolosa dificulte el proceso normal de las votaciones.
- ii. El que deteriore o destruya propaganda electoral.
- iii. El que no cumpla con las disposiciones contenidas en la presente Ley o con las resoluciones del Consejo Supremo Electoral en materia de propaganda electoral.
- iv. Los funcionarios públicos, empleados o autoridades que no acaten las órdenes de los organismos electorales.
- v. El que pretendiera inscribirse o votar más de una vez.

b. Merecen la pena de arresto inmutable de 6 a 12 meses:

- i. Quien con violencia o amenaza forzare a otro:
 - A adherirse a determinada candidatura.
 - A votar en determinado sentido.
 - A abstenerse de votar.
- ii. El que con halagos u obsequios induzca a otro a emitir el voto a favor de una candidatura determinada.
- iii. El que por cualquier medio obstaculice el desarrollo de los actos de inscripción y votación.
- iv. El que asista armado a los actos de inscripción, votación o escrutinio, excepto los miembros de la Policía Electoral que estuvieren cumpliendo funciones de su cargo.
- v. Quienes en forma dolosa extraviaren el acta de escrutinio de la Junta Receptora de Votos.
- vi. El que se inscriba o vote dos o más veces.
- vii. Los miembros de las Juntas Receptoras de Votos o cualquier funcionario electoral que realizara inscripciones fuera del lugar o de la hora señalada para ellos.
- iii. El que proporcione datos falsos en la inscripción a la Junta Receptora de Votos.

c. Merece la pena de arresto inmutable de 1 a 2 años:

- i. El que amenazare a mano armada o agrediera de cualquier forma a los miembros de las Juntas Receptoras de Votos.

- ii. El que aprovechándose de sus funciones o atribuciones presione a sus subalternos a votar en determinado sentido o abstenerse.
- iii. El integrante de una Junta Receptora de Votos, que dolosamente no concurriera al lugar y hora señalada para ejercer sus funciones.
- iv. El que sustraiga una urna electoral o destruya material electoral.
- v. El que mediante actos o amenazas de violencia, impida o estorbe la celebración de una elección o limite la libertad electoral.

d. Merecen, en fin, la pena de inhabilitación por 3 años para ejercer cargos públicos quienes omitieron inscribirse en el Catálogo de Electores, a menos que justifiquen su conducta (Art. 142 Ley Electoral). Pero no incurrirán en el hecho punible quienes se encuentren fuera del país trabajando en el servicio exterior de Nicaragua (Art. 143 Ley Electoral).

Si el infractor fuere un civil, conocerá del delito el correspondiente Juez de Distrito del Crimen; y si fuere militar, será competente la Auditoría Militar (Art. 141 Ley Electoral).

BIBLIOGRAFIA

A) Materia Constitucional

- BARILE, Paolo *Derecho Constitucional*; Cedam, Padua, 1978.
- BISCARETTI DI RUFFIA, Paolo *Derecho Constitucional*; Tecnos, Madrid, 1965.
- HAURIOU, André *Derecho Constitucional e Instituciones Políticas*; Ariel, Barcelona, 1971.
- STEIN, Ekkehart *Derecho Político*; Aguilar, Madrid, 1973.

B) Materia Política y Electoral

- AMBROSINI, Gaspare *La proporcional: estudio comparativo y propuestas de reforma*; S. STATO, Roma, 1945.
- COTTERET, J.M., C. EMERI *Los sistemas electorales*; Tau, Barcelona, 1973.
- DUVERGER, Maurice *Los partidos políticos*; A. Colin, Paris, 1969.
- INGRAO, Pietro y otros *El partido político*; De Donato, Bari, 1981.

C) Materia Procesal

- CALAMANDREI, Piero *Instituciones de derecho procesal civil*; Cedam, Padua, 1943.
- CALAMANDREI, Piero "El proceso como juego", en *Estudios sobre el proceso civil*, Vol. VI, Cedam, Padua, 1957.
- CARNELUTTI, Francesco *Derecho y proceso*; Morano, Nápoles, 1958.

- FAZZALARI, Elio "Difusión del proceso, y tareas de la doctrina", en *Revista Trimestral de Derecho y Procedimiento Civil*, Giuffré, Milán, 1958.
- FAZZALARI, Elio *Introducción al Derecho Procesal*; Cedam, Padua, 1974.
- FAZZALARI, Elio "Proceso (Teoría General)", en *Novísimo Digesto Italiano*, Vol. XIII; UTET, Turín, 1966.
- SANDULLI, Aldo M. *El procedimiento administrativo*; Giuffré, Milán, 1964.