

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE NICARAGUA,
UNAN-LEÓN
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
DEPARTAMENTO DE DERECHO PÚBLICO**



Tesis para optar al Título de Magister en Derecho Parlamentario

**CONSIDERACIONES PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL VOTO DE
LOS NICARAGÜENSES EN EL EXTERIOR**

Sustentante:

ARIEL ANTONIO PÉREZ ARCIA

Tutor:

Dr. FRANCISCO VALLADARES CASTILLO

León, Nicaragua, Junio de 2013
“A LA LIBERTAD POR LA UNIVERSIDAD”

ÍNDICE DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN.....	4
CAPÍTULO I	9
IMPORTANCIA DEL DERECHO ELECTORAL COMO RECTOR DEL EJERCICIO DEL DERECHO AL SUFRAGIO	9
1.1. GENERALIDADES ACERCA DEL VOTO.....	9
1.2. CONCEPTOS DE DERECHO ELECTORAL	10
1.3. AUTONOMÍA DE DERECHO ELECTORAL	15
1.4. FUNDAMENTACIÓN Y PRINCIPIOS DEL DERECHO ELECTORAL.....	16
1.4.1. Los principios del Derecho Electoral.....	16
1.4.2 Relaciones con otras ramas del Derecho.....	22
1.4.3. Elementos del Derecho Electoral	25
1.4.4. Fuentes del Derecho Electoral	27
1.4.5. Funciones del Derecho Electoral	29
1.4.6. Ubicación del Derecho Electoral dentro de la ciencia jurídica.....	31
CAPITULO II.....	32
GENERALIDADES SOBRE EL SUFRAGIO UNIVERSAL Y EL EJERCICIO DEL VOTO.....	32
2.1. DEFINICIÓN Y CORRIENTES DOCTRINARIAS DEL VOTO	32
2.1.1. Definición.....	32
2.1.2. Corrientes Doctrinarias	35
2.2. PRECEDENTES HISTORICOS SOBRE EL DERECHO AL SUFRAGIO	38
2.3. ASPECTO SUBJETIVO Y OBJETIVO DEL SUFRAGIO.....	49
2.4. LA NATURALEZA JURÍDICA DEL SUFRAGIO	49
2.5. CARACTERÍSTICAS DEL SUFRAGIO	52
2.5.1 La igualdad del sufragio.....	56
2.5.2 El secreto del sufragio	57
2.6. EL DERECHO AL SUFRAGIO COMO UN DERECHO HUMANO....	59
2.7. EL DERECHO AL VOTO COMO DERECHO HUMANO	61
2.8. IMPORTANCIA DEL EJERCICIO DEL VOTO EN EL SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS	65

CAPITULO III	70
ASPECTOS FUNDAMENTALES SOBRE EL EJERCICIO DEL VOTO EN EL EXTRANJERO, EN EL CONTEXTO NICARAGUENSE.....	70
3.1. VOTO EN EL EXTRANJERO.....	70
3.1.1. Concepto.....	70
3.1.2. Elementos	73
3.1.3. Aspectos jurídicos, institucionales y técnico/organizativos que deben ser considerados	75
3.1.3.1. Ámbito jurídico	75
3.1.3.2. Aspectos institucionales	77
3.1.3.3. Aspectos técnico-organizativos.....	78
3.1.3.4. Derecho versus seguridad jurídica	80
3.1.3.5. Impacto económico	81
3.1.3.6. Seguridad jurídica y confiabilidad del sistema electoral	82
3.1.3.7. Modalidades del Voto	83
3.1.3.8. Importancia política	90
3.2. EL VOTO EN NICARAGUA	100
3.2.1 Antecedentes Históricos.....	100
3.2.2. Aspectos relevantes de las normas jurídicas del derecho electoral nicaragüense	106
3.2.3. El Voto de los Nicaragüenses en el extranjero	110
CAPITULO IV	114
CONSIDERACIONES PARA LA IMPLEMENTACION DEL VOTO DE LOS NICARAGUENSES EN EL EXTERIOR.....	114
4.1. FORMAS DE EJERCER EL VOTO.....	114
4.2. INICIATIVAS DE LEYES PRESENTADAS ANTE LA ASAMBLEA NACIONAL RELACIONADAS INDIRECTAMENTE CON EL EJERCICIO DEL VOTO.....	115
4.3. CONSIDERACIONES DOCTRINARIAS Y PERSONALES SOBRE EL VOTO DE NICARAGUENSES EN EL EXTRANJERO	119
4.3.1. Aspectos que se deben de tomar en cuenta	120
4.3.2. Complejidades en el ejercicio del voto	123
4.3.3. Objeciones y mecanismos para implementación del ejercicio del voto	127
4.3.4. Reformas pertinentes.....	130
CONCLUSIONES.....	133
BIBLIOGRAFIA.....	139

INTRODUCCIÓN

En la presente Investigación abordaré el tema titulado **“CONSIDERACIONES PARA LA IMPLEMENTACION DEL VOTO DE LOS NICARAGÜENSES EN EL EXTERIOR”**.

La idea nace de la realidad que vive nuestro País en este Tema, ya que en toda la historia de Nicaragua como República, en ningún momento se ha intentado el aprobar normas jurídicas claras y precisas, para la implementación del voto de los nicaragüenses en el extranjero, a pesar de que tanto nuestra Constitución Política como la Ley Electoral, son diáfanos al expresar que todos los nicaragüenses tenemos el derecho a participar en los sufragios electorales, mediante el voto, bajo la premisa del cumplimiento de ciertos requisitos, como la edad y el domicilio, entre otros.

Es importante realizar la investigación, para que, partiendo de lo teórico, concluir en hacer aportes e insumos, que coadyuven a una posible propuesta de normativa que se materialice, en el futuro, siendo pues, el mecanismo de cómo los nicaragüenses que residen en el extranjero, puedan ejercer el derecho al voto.

Me impulsa realizar la investigación, para despejar las incógnitas del porqué no se lleva a cabo el voto en extranjero, para lo cual trataré de contribuir, haciendo aportes para la implementación de este derecho, contribuyendo con insumos y métodos de adopción para garantizarlo, buscando elementos para que se subsane lo que considero una debilidad de la democracia en nuestro país, una falta de disposición, más que todo política, para poner en práctica medios formales y suficientes para darle cumplimiento a este derecho, que más que un derecho político, es un derecho humano, lo que está consagrado por nuestra Constitución Política, Ley Electoral y Convenios Internacionales,

de los cuales Nicaragua es Estado Parte.

En todos los países que en la actualidad son considerados democráticos, uno de los pilares fundamentales para dicha sustentación, es la elección de las autoridades que dirigen la nación, mediante la estructuración, implementación y ejecución de los sufragios electorales. Nicaragua al no contar con los mecanismos para llevar a cabo el voto en el exterior, no cumple con esa premisa de la democracia directa y participativa, en lo que lo anterior se refiere, lo que cercena lo que constituye uno de los derechos humanos elementales de todos los nicaragüenses.

Es oportuno realizar el estudio, ya que ha sido un clamor de los nicaragüenses en el extranjero, que manifiestan su deseo y anhelo de poder ejercer el voto como conciudadanos, porque se sienten en iguales condiciones en los países en donde residen, al no poder votar. Existen decenas de miles de nicaragüenses que, o residen en el extranjero o se encuentran de paso, y que cumpliendo con todos los requisitos para ejercer el derecho al voto, no lo pueden hacer.

Se pone al descubierto la situación planteada con anterioridad, surge otra interrogante en la realidad encontrada, que debemos de cuestionarnos o preguntarles los nicaragüenses. La pregunta es si dicho contexto crea o no, una clara permeabilidad o fragilidad en nuestra democracia, la respuesta resulta muy contundente, definitivamente sí y tenemos como resultado que en nuestro país dicha debilidad existe, se ha encontrado tal situación y tal problema, porque se puede clasificar como un problema de nuestra

democracia y la búsqueda para la solución de este problema, requiere de esfuerzos y aportes para solidificar y legitimar el esquema democrático que pretendemos tener.

No me puedo detener en la disyuntiva de que si la cantidad de nicaragüenses que no votan por estar en el extranjero, va a incidir en el resultado de las elecciones, tampoco me voy a detener a cavilar sobre las posibilidades de que posiblemente no todos los nicaragüenses allende las fronteras, hagan uso del derecho al voto. Considero que estas no son razones convincentes para no poner atención a la debilidad que se ha puesto de manifiesto. Estoy seguro que más que una disponibilidad, debe ser una responsabilidad que deben tomar muy en cuenta las autoridades competentes, los funcionarios de gobierno y la sociedad civil, para que el derecho al voto se materialice sin excepciones para todos los nicaragüenses.

En esta parte introductoria, se considera muy importante el planteamiento de otra interrogante que debe ser tomada muy en cuenta y de alguna manera, ayudaría a encontrar caminos que conduzcan a la solución de la falta de democracia o mejor dicho al logro de una democracia más eficaz, más equitativa y más legítima en nuestro país. La pregunta consiste en encontrar por qué razones, a través de nuestra historia, pero más claro aún, por qué en el transcurso de nuestra historia reciente, de ser un país con tintes bastantes fuertes de una democracia participativa, no se han visto señales o intenciones eficaces y contundentes, para implementar el voto de los nicaragüenses en el extranjero, sin menoscabo de que esta práctica es relativamente nueva en la humanidad, pero que ahora está teniendo un auge muy importante y creciente

en todo el mundo.

Es necesario dejar claro que al hablar del voto de los nicaragüenses en el exterior, me refiero a las elecciones que tienen como particularidad la participación de carácter nacional de la población, no regionales o municipales, pues estas últimas tienen como peculiaridad el hecho de que se circunscriben a determinadas áreas geográficas, es decir a departamentos, municipios y regiones, en donde la participación de los nicaragüenses en el extranjero, se encontraría con el problema de la dirección y el domicilio, tal es el caso de las elecciones municipales (alcaldes y concejales) y Regiones Autónomas (gobernadores). Por tales razones este estudio en el tema referido, se va a centrar en las elecciones nacionales para Presidentes, y Vicepresidentes de la República, Diputados a la Asamblea Nacional y Diputados al Parlamento Centroamericano (PARLACEN).

El objetivo general de este estudio, es realizar un análisis general del derecho al sufragio en el mundo, la doctrina, el origen, sus elementos y principios así como el desarrollo particular en nuestro país de dicha disciplina, su situación jurídica, social y política del tratamiento que se le da al voto de los nicaragüenses en el extranjero y como objetivo específico planteado, es que se creen los mecanismos y garantías suficientes, para materializar el derecho al sufragio, cuando se celebren elecciones para Presidente, Vicepresidente de la República, Diputados a la Asamblea Nacional y Diputados al Parlamento Centroamericano (PARLACEN).

El método de investigación que se utilizará será el bibliográfico y las fuentes serán la Ley como fuente formal que constituye la fuente hegemónica de nuestro sistema jurídico y las leyes complementarias a este. Así mismo se hará uso de la doctrina, lo que será de mucha utilidad para esta investigación, ya que es uno de las formas más eficaces para adentrarse en el conocimiento del Derecho Electoral.

CAPÍTULO I

IMPORTANCIA DEL DERECHO ELECTORAL COMO RECTOR DEL EJERCICIO DEL DERECHO AL SUFRAGIO

1.1. GENERALIDADES ACERCA DEL VOTO

Este Capítulo bien merece iniciarse con una cita que se considera encierra de forma integral la importancia fundamental que tiene el derecho electoral en el mundo actual, en lo se conoce como la democracia actual y que muy bien la ha acuñado Sánchez Torres:¹ Si bien es cierto que elecciones y democracia no son sinónimos, no puede pensarse en democracia sin elecciones.

La base jurídica sobre la que descansa la organización electoral y de acuerdo con la cual se desenvuelven los procesos electorales y las elecciones, tiene una importancia vital para el desarrollo democrático, político, económico y social de un país y para la garantía de los derechos humanos en general y de los políticos en particular.

El ejercicio del voto es la esencia del sufragio electoral y tiene su origen desde el inicio de la humanidad, es decir desde que los habitantes de las incipientes naciones, llegaron a la razón, en virtud de las guerras y conflictos por dirigir un país, de que existía la alternativa o posibilidad de evitar esos problemas consultándose entre ellos mismos, de manera pacífica, para que de tal forma, tomando en cuenta la voluntad de todos, se entregara el control o mejor dicho,

¹ SANCHEZ TORRES, Carlos Ariel. *Derecho Electoral en Colombia*. Recuperado el 04 de Febrero del 2013 de dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2725346. Pág.1

la conducción de la nación, a la o las personas que obtuvieran la mayoría satisfactoria en las consultas habidas. Todo ese procedimiento, rudimentario al inicio, se fue perfeccionando hasta llegar, a través del tiempo, hasta los procedimientos que actualmente tienen las votaciones propiamente dichas.

Entonces tenemos que el derecho al voto, nace en hermandad con la política, por ende es un derecho político, sin menoscabo de que también es un derecho social y ciertamente un derecho humano. Nace del constitucionalismo y se ha perfeccionado tanto que los estudiosos del tema, han llegado a llamar al derecho electoral una ciencia política, dentro del derecho constitucional.

1.2. CONCEPTOS DE DERECHO ELECTORAL

De acuerdo a lo que plantea Nohlen y Sabsay,² en la literatura científica y en el habla cotidiana conviven dos conceptos de derecho electoral, uno restringido y otro amplio. El concepto restringido hace referencia a un derecho subjetivo del individuo de elegir y ser elegido y, de hecho es idéntico al de sufragio (*voting rights*). El concepto amplio alude al derecho que regula la elección de órganos representativos.

El Derecho Electoral, como disciplina científica dentro del ámbito del Derecho Constitucional, se encuentra conformado por una serie de principios, configurando una especie de axiología electoral, que parecen conferirle una cierta sustantividad propia.

Cabe mencionar, siguiendo las líneas de Pérez Gándara,³ que: “políticamente, el Derecho Electoral puede ser concebido como: expresión del sistema electoral, el cual tiene vínculos de influencia con los sistemas de partido y con los sistemas de gobierno; testimonio que refleja el específico balance que guardan las fuerzas políticas en un momento dado; serie de formalidades cuyo cumplimiento legitima el acceso al poder público, o sea, vía para lograr la legitimidad legal-racional incluida en “...la tricotomía (tradicional, carismática y legal-racional) establecida por Weber”, etcétera”.

Desde una perspectiva jurídica, se puede decir que el Derecho Electoral está conformado por normas jurídicas que, con la finalidad de lograr un determinado objetivo, ordenan y vinculan el comportamiento de sujetos específicos, estableciendo derechos para unos y correlativas obligaciones para otros, en el marco de las elecciones que se celebren en sus respectivos Estados.

Expresa Pérez Gándara⁴ que el Derecho Electoral “es el conjunto de normas jurídicas que afectan al derecho del individuo a participar en la designación de los órganos representativos. Este concepto estricto concreta el derecho de sufragio y se limita, en su contenido, a establecer las condiciones jurídicas de la participación de las personas en la elección y de la configuración de este

² NOHLEN, Diéter, ZOVATTO, Daniel, OROZCO, Jesús, THOMPSON, José. *Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina*. Recuperado el 20 de febrero del 2013, de http://www.idea.int/publications/electoral_law_la/upload/I.pdf.m Pág. 27.

³ PEREZ GANDARA, Raymundo. ARENAS BATIZ, Carlos Emilio. DIAZ ORTIZ, Ángel Rafael. ZARATE PEREZ, José Humberto. DE LEON, Gálvez. GALINDO BECERRA, Eduardo. Et.al. *Apuntes de Derecho Electoral. Una contribución institucional para el conocimiento de la Ley como valor fundamental de la Democracia. Marco Teórico del Derecho Electoral*. Ed. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México, 2000. Recuperado el 18 de enero de 2013 de www.te.gob.mx/documentación/publicaciones/Libro/completo.pdf. pág. 9

derecho de participación. El Derecho Electoral en el sentido estricto señala, en concreto, quién es elector y quién es elegible y trata de determinar además, si el derecho de sufragio es o no universal, igual, directo y secreto”. Cabe decir que existen otros autores que identifican esta apreciación dentro del concepto estricto del Derecho Electoral.

Como se ha sostenido a través del análisis del tema, el principio democrático debe ser considerado como criterio fundamentado para la reconstrucción teórica del Derecho Constitucional contemporáneo, viniendo a sustituir, de este modo, el papel histórico desempeñado por otros principios, como pudiera ser el propio principio monárquico, que habían sido determinantes en su configuración clásica, y cuyos planteamientos doctrinales se revelan hoy día totalmente insuficientes.

No podemos obviar, tal como se ha manifestado, que uno de los campos científicos de mayor proyección del principio democrático es el Derecho Electoral, pues su especial configuración afecta a la propia fundamentación del sistema democrático.

Podemos afirmar de manera indudable que es la Constitución Política de cada Estado, la que establece el principio democrático como pilar fundamental que estructura el poder público y la convivencia social en general; es, de igual modo, la principal fuente de regulación de los derechos fundamentales de orden político y sus garantías. Por ende es la Constitución la que crea, en la

⁴ PÉREZ GÁNDARA, Raymundo, op cit, pág. 15

mayoría de las veces los organismos electorales, regulando su naturaleza y función.

Por tal motivo, resulta de crucial importancia que la jurisdicción electoral reconozca el principio general de aplicación directa de la Constitución, es decir, su condición de normativa de Derecho inmediatamente aplicable, sin necesidad de intermediación de una ley.

Aragón Reyes,⁵ prefiere definir al Derecho Electoral como el conjunto de normas reguladoras de la titularidad y ejercicio del derecho activo y pasivo, de la organización de la elección, del sistema electoral, de las instituciones y de los órganos que tienen a su cargo el desarrollo del proceso electoral, del control de la regularidad de ese proceso y de la confiabilidad de sus resultados. Al distinguir entre el derecho activo y pasivo -dice este autor- se permite incluir dentro del campo del Derecho Electoral, aquellas actividades electorales donde solo hay sufragio activo (los ciudadanos solo votan, mas no son votados), como lo son el referéndum y la consulta popular.

Carré de Malberg⁶ se refiere al dilema que según él se plantea con el derecho electoral y la teoría general del Estado y dice: Así pues, cuando se formula el problema del derecho electoral en el terreno de la teoría general del Estado, hay que reconocer que:

⁵ ARAGÓN REYES, Manuel. *Democracia y Representación. Dimensiones Subjetiva y Objetiva del Derecho al Sufragio.*

Recuperado el 20 de marzo del 2013 de http://www.plataformademocratica.org/Publicaciones/5848_Cached.pdf pág. 4

⁶ CARRE DE MALBERG, Raymundo. Citado por Francisco Zúñiga. *Derecho de Sufragio La Debatida cuestión de su Obligatoriedad.* Estudios Constitucionales, Año 7, N° 1, 2009, p. 362. Recuperado el 22 de marzo del 2013 de <http://www.researchgate.net/publication/40507673>. pág. 361

1°. Los ciudadanos, como tales, no pueden tener parte en el ejercicio de la soberanía sino en virtud de la Constitución. Así, cuando el elector acude a votar, no lo hace como miembro del cuerpo nacional que por tal motivo tiene un derecho preexistente a la ley del Estado, sino que vota en virtud de una vocación que descende de la Constitución, y por consiguiente en virtud de un título otorgado y derivado. Y en este sentido, el derecho de sufragio no es un derecho individual, ni tampoco cívico, sino una función constitucional.

2°. Por los mismos motivos, el derecho de elección no es, para el ciudadano, el ejercicio de un poder propio, sino el ejercicio del poder de la colectividad. Y también en esto aparece como una función estatal.

El ciudadano, al votar, no actúa por su cuenta particular, como persona distinta del Estado o anterior al Estado, sino que ejerce una actividad estatal en nombre y por cuenta del Estado. Así es como, en la democracia directa, el cuerpo de ciudadanos ejerce su potestad estatutaria como órgano supremo del Estado, no constituyendo más que una sola y misma persona con este último

No se puede compartir la totalidad de lo expresado por Malberg, pues es totalmente aceptable que el derecho a votar es un derecho cívico, civil, político y también un derecho humano. Se debe dejar claro que el derecho electoral se trata pues de una disciplina jurídica destinada a reglar lo más puntualmente posible, los procesos que permiten a la ciudadanía tomar las decisiones de relevancia para cierta comunidad política. Ello presupone que la titularidad de esas decisiones reside en esa comunidad, en la colectividad.

1.3. AUTONOMÍA DE DERECHO ELECTORAL

Sobre este aspecto del Derecho Electoral, no podemos dejar de mencionar a Santos Jiménez, citado por Diéter Nohlen y Daniel Sabsay,⁷ jurista latinoamericano quien sostuvo por vez primera la autonomía del Derecho Electoral como orden jurídico especial, quien desde 1946 expresó que este es un conjunto de principios y reglas, que no sólo está integrado por normas de conducta, sino también por fundamentos filosóficos. El autor veía la importancia de que el Derecho Electoral adquiriera autonomía, dada la trascendencia que ello podría significar para el desarrollo de la democracia en el mundo.

Hoy día, el Derecho Electoral está considerado por la mayoría de los países como disciplina autónoma, contando no solo con reglas y principios técnicos propios, sino también con una jurisdicción propia donde se aplican sus disposiciones y principios.

Otro autor que hace referencia a este planteamiento es Galván Rivera, citado por Pérez de los Reyes⁸, que considera al Derecho Electoral como disciplina autónoma por contar con una legislación especializada, con institución o tribunales electorales especializados, con sus propios criterios jurisdiccionales,

⁷ NOHLEN, Diéter.. SABSAY Daniel. *Derecho Electoral*. Recuperado el 12-01-2013 de http://www.iidh.ed.cr/BibliotecaWeb/Varios/Documentos/BD_1013860968/Tratado/Derecho%20Electoral.htm pág. 3

⁸ PÉREZ DE LOS REYES, Marco Antonio. *Origen y Evolución del Derecho Electoral y Procesal Electoral en México*. Recuperado el 14 de Enero del 2013 de <http://www.jurídicas.unam.mx/pública/librev/rev/hisder/cont/18pdr/pdr18.pdf> pág. 292

por existir posiciones doctrinarias y especializadas en la materia. Otro de los aspectos importantes para determinar la autonomía de esta rama del Derecho porque ha estructurado en su seno un propio lenguaje científico; el significado de las voces usadas en esta materia no puede buscarse con éxito en los diccionarios de consulta ordinaria, sino únicamente en los especializados en esta rama del conocimiento.

Todos los aspectos característicos de esta materia, tienen su asidero en la propia legislación electoral, que inicia desde los preceptos constitucionales, pasando por leyes electorales y otras disposiciones de carácter normativo. Además que todo lo relativo a la actuación del contenido de este rama del Derecho lo realizan, en la mayoría de los casos los llamados Poderes Electorales, reconocido constitucionalmente como uno de los Poderes de Estado, con independencia propia y con la obligación por parte del Estado, de velar por su existencia, lo que significa que este tiene la responsabilidad de sufragar la existencia del Poder electoral, entregándole, proveniente del Presupuesto General de la República, como es el caso de Nicaragua, las partidas necesarias para su funcionamiento.

1.4. FUNDAMENTACIÓN Y PRINCIPIOS DEL DERECHO ELECTORAL

1.4.1. Los principios del Derecho Electoral

El Derecho Electoral, como disciplina científica dentro del ámbito del Derecho Constitucional, se encuentra informada por una serie de principios, configurando una especie de axiología electoral, que parecen conferirle una cierta sustantividad propia. Y es que, como ha puesto de manifiesto Masclet,⁹ los caracteres originales del Derecho Electoral se explican y justifican por su función, que consiste en respetar el principio democrático. Ello se manifiesta especialmente en el terreno contencioso, de forma notable con la noción de Juez electoral, pero también en la fisonomía de sus fuentes.

Sin duda alguna, uno de los campos científicos de mayor proyección del principio democrático es el Derecho Electoral, pues su especial configuración afecta a la propia existencia del sistema democrático.

El Derecho Electoral abarca, por una parte, no solo a aquel contenido en la Constitución Nacional y las leyes electorales, sino comprende también un conjunto de conocimientos mucho más amplio con los que tiene relación intrínseca, como son: los principios políticos, los parámetros comparativos, los antecedentes históricos y sociológicos, así como las prácticas, que permiten vincular el estudio de la materia con los partidos políticos, la democracia, el parlamento, el presidencialismo, el parlamentarismo, los derechos humanos, el civismo, etc.

⁹ MASCLET, Jean Claude. Citado por ALVAREZ CONDE, Enrique. *Reflexiones en torno al Derecho Electoral*. Recuperado el 28 de febrero de e-spacio.uned.es:8080/fedora/get/bibliuned:DerechoPolitico-2001.../pdf pag-1.

Como todo ordenamiento jurídico, el electoral, contiene disposiciones escritas, pero también posee principios. Estos principios electorales tienen un doble objetivo: interpretan las normas y así mismo alcanzan un efecto normativo, lo que es moldeado por el legislador y también por el juez.

El Derecho Electoral, por ser otra rama del ordenamiento jurídico de un Estado, se encuentra basado por principios generales, como ser el de la legalidad, de la igualdad y el de independencia de los órganos jurisdiccionales.

En relación a los principios propios del Derecho Electoral como disciplina autónoma, Hernández Valleⁱ los sintetiza en cuatro. Siendo el primero El impedimento de falsear la voluntad popular. Este principio, por derivar directamente del principio democrático que informa todo el Derecho Electoral, tiene prelación sobre todos los demás. En esencia, postula que la voluntad libremente expresada de los electores no se puede sustituir. El falseamiento de la voluntad popular constituye una suerte de corrupción electoral, es decir, todo acto y procedimiento que atenta contra el legítimo y libre ejercicio del derecho de sufragio.

El sufragio, más allá de erigirse como derecho político individual de primera generación, es también el mecanismo jurídico por medio del cual el pueblo ejercita la soberanía en el Estado democrático moderno y, por ello, es otorgado en igualdad de condiciones a todos los ciudadanos. De allí se deriva, como corolario necesario, la prohibición para vulnerar o anular cualquier voto que haya sido válidamente emitido.

Se puede desprender, en base a lo comentado por el autor citado, que en definitiva, los sufragios obedecen a la consecuencia del voto libre o mejor dicho a la libre expresión de la voluntad de la población, en tal sentido, si ocurrieren anomalías en cualquier momento del proceso electoral, que trastornen o cambien los resultados de una votación, a tal grado de que se tergiverse la expresión de los electores, debe conducir lógicamente, a la invalidación de la elección llevada a efecto con irregularidades graves, imposibles de subsanar.

Continúa expresando el autor, que el Derecho Electoral actual se caracteriza por ser ligero, su tónica es la brevedad y la fatalidad de sus plazos, lo que se quiere expresar es que los tiempos o procesos electorales se llevan a cabo, en plazos breves.

Lo anterior se traduce a que durante el tiempo que transcurre en una contienda electoral, muchos sujetos intervienen y muchos intereses son perturbados, por lo que es prioridad agendar, de forma precisa, los tiempos que dura el proceso, los que siempre están claramente definidos. Los procesos electorales afectan, en pocas palabras, directa o indirectamente, la vida política del país, por lo que se hace necesaria la intervención del ordenamiento jurídico de la materia, en nuestro caso, el Consejo Supremo Electoral, mediante la Ley Electoral.

En todo proceso electoral se pueden observar varias etapas que conllevan a la

realización del mismo, en primer lugar los plazos, o lo que conocemos como calendario electoral. Nuestra Ley Electoral¹⁰, como ejemplo de lo anterior dice en su arto. 3. Las elecciones establecidas en la presente Ley, tendrán lugar el primer domingo del mes de noviembre del año anterior a la fecha en que de acuerdo con la Ley comience el período de los que fueron electos.

Este principio de calendarización es un principio que no se debe pasar por alto, pues así como el ejemplo hecho anteriormente, existen diferentes tiempos o etapas del proceso electoral que se deben cumplir, tanto por el órgano rector de las elecciones, sino también por las partes contendientes en dicho proceso, que son los partidos políticos. El incumplimiento de cualquier plazo estipulado en la ley o en sus Resoluciones, conllevaría incluso a declarar la nulidad de una elección.

Todo país que se considere democrático, tiene la responsabilidad de velar para que el calendario de elecciones que se programen, se realicen con el cumplimiento debido de los tiempos establecidos para cada etapa y de esa forma, dejar sin fisuras la verificación de dichas elecciones,¹¹ con la transparencia e idoneidad debida. Todas las leyes electorales contienen la convocatoria para elecciones nacionales y municipales, con la anticipación prudente y consecuente en período de meses, con anterioridad a la fecha de los comicios electorales.

10 LEY ELECTORAL, Ley 331, aprobada el 19 de Enero del 2000, publicada en La Gaceta No.16 del 24 de Enero del 2000.

¹¹ Consideramos que el cumplimiento de los plazos es un aspecto fundamental para la transparencia

Así mismo los candidatos a los cargos políticos deberán presentar sus candidaturas en los términos determinados para tal efecto por el Poder Electoral en cada caso. Lo mismo ocurre acerca del plazo para tachar o impugnar dichas candidaturas.

La conservación del acto electoral o "in dubio pro voto". Continúa expresando Hernández Valle¹² que este principio de la conservación del acto electoral, es que lo que se espera de las autoridades electorales respeten la voluntad popular, entregando los resultados de las elecciones, sin alteraciones de ninguna clase, es decir, sin falsear la vox pópuli. Dicho acto de proceder con el estricto cumplimiento del respeto del escrutinio, con la diafanidad que espera el elector, crea en el ámbito electoral la presunción de validez, iuris tantum, que deben contener las actuaciones públicas, y por excelencia los actos administrativos. Por lo tanto si no se verifican transgresiones tan espinosas, que se valoren como muy graves, que puedan producir la nulidad de las elecciones, los organismos electorales administrativos o jurisdiccionales, en su caso, no deberán decretar la nulidad del acto electoral.

Otro principio de unidad del acto electoral, según al autor citado, es la secuencia de actos regulada por el ordenamiento jurídico y que tiene por objetivo obtener una representación política de la sociedad en los órganos de

¹²HERNANDEZ VALLE, Rubén, HERNÁNDEZ VALLE, Rubén. Los principios del Derecho Electoral, en Justicia Electoral. *Revista del Tribunal Federal Electoral*. Vol. III. No. 4. México, 1994, p. 25.

dirección del Estado. Por consiguiente, esta serie de actos que integran el proceso electoral posee etapas definidas, ubicadas temporalmente en forma secuencial.

A pesar de tener el proceso electoral autonomía propia, sus resultados finales se deben al concurso de una serie de actos, trámites y procedimientos concatenados de tal suerte que formen una sola unidad. Esta unidad debe ser respetada, salvo que con ello se lesionen otros principios de mayor jerarquía.

El principio de unidad del acto electoral pretende evitar su interrupción innecesaria. Iniciado el acto, éste no puede interrumpirse sino por motivos de fuerza mayor. Con el principio citado se trata de evitar que las urnas, es decir, su contenido, sea objeto de manipulación y, por tanto, exponer a que el resultado de la votación sufra falseamiento.

1.4.2. Relaciones con otras ramas del Derecho

Todos los autores de esta materia son contestes al afirmar que el Derecho Electoral integra el Derecho público del Estado. Esto es así porque sus normas regulan básicamente las relaciones establecidas entre éste y los particulares, al tratar de determinar la forma en que éstos últimos pueden erigirse en titulares de los otros dos poderes estatales o de asegurar su participación por medio del sufragio, respecto de decisiones que competen al gobierno de la comunidad.

Es claro pues que se trata de fenómenos que interesan al orden público de un país, en razón de que comprometen el interés general de la comunidad.

En cuanto a su vinculación con otras ramas del Derecho, el autor considera que el Derecho Electoral y Derecho Constitucional, se relacionan por cuanto el lugar preponderante como marco de todo el sistema jurídico que ocupa este último. Precisamente, la Constitución establece las bases de las instituciones que luego son desarrolladas en los cuerpos normativos que integran el Derecho Electoral. Dentro del principio de prelación de las leyes, figuran en primer lugar las disposiciones constitucionales, a las cuales deben ajustarse las demás leyes. Esto significa que las normas del Código Electoral, de la ley que reglamenta la Justicia Electoral, y las resoluciones dictadas por los órganos y Tribunales Electorales deben ajustarse a los preceptos establecidos en la Constitución Política.

Pérez de los Reyes,¹³ afirma que el derecho electoral, como el derecho procesal se relaciona de manera estrecha con otras disciplinas jurídicas, en virtud de que las instituciones que regulan presentan características propias de otras asignaturas y conviene en resaltar las siguientes:

- Con el Derecho Político, del cual le viene dado un importante número de principios, como el reconocimiento de la soberanía popular como origen de la voluntad política (democracia), la teoría de la representación política, el sufragio, el origen y la importancia de los partidos políticos como pilares de la democracia, etc.

¹³PEREZ DE LOS REYES, Marco Antonio, op. cit.

- Dentro de esto, destaca Aragón Reyes,¹⁴ el estrecho vínculo entre Derecho Electoral y democracia, pues el fin último que inspira el perfeccionamiento del Derecho Electoral y sus instrumentos es la supervivencia y la consolidación de la democracia, objeto propio de la Ciencia Política.

Continúa pronunciando Aragón Reyes y sostiene que también se relaciona el Derecho Electoral y Procesal Electoral, con el Derecho Constitucional, porque este es el marco conceptual de vinculación entre la ciencia política y la ciencia jurídica, además que ésta especialidad del derecho confluyen todas las áreas del mismo.

Con el Derecho Administrativo en virtud de que algunos contenidos de este, se aplican para la organización de las elecciones; con el Derecho Penal, porque con la aplicación de la legislación electoral, se pueden generar conductas delictivas; con el Derecho del Trabajo, por la relación laboral entre los servidores y las instituciones.

En fin todas las disciplinas del derecho se relacionan entre sí, por lo que el Derecho Electoral se vincula con todos los contenidos del derecho y con todas sus especialidades.

¹⁴ ARAGON REYES, Manuel. Op. Cit.

1.4.3. Elementos del Derecho Electoral

De acuerdo al autor que se tenga como referente, los elementos del Derecho Electoral son abordados de distinta manera, a nuestro juicio, creemos que el abordaje que hace García Soriano¹⁵ es bastante ilustrativo, la que en términos generales los enuncia de la forma que a continuación exponemos:

“El derecho electoral es parte del derecho político y parte del derecho como ciencia. El derecho electoral es parte del derecho político; y el derecho político o público forma parte del derecho en general que comprende también el derecho entre iguales y entre desiguales”.

Por su parte Barquín Álvarez,¹⁶ expone que “El derecho electoral es la rama del derecho constitucional que, dotado de un alto grado de autonomía, regula los procesos a través de los que el pueblo, constituido en electorado, procede a la integración de los órganos del Estado, a la periódica sustitución de sus titulares, así como aquellos procesos en que el mismo electorado interviene en la función legislativa o en la definición de una cuestión crítica de la política nacional, por medio de la iniciativa, el referéndum o el plebiscito, según sea el caso”.

¹⁵ GARCÍA SORIANO, María Vicenta. Elementos del Derecho Electoral. 1ra. Edic. Madrid, Ed. Titant lo Blanch, 1999, p. 83.

¹⁶ BARQUIN ALVAREZ, Manuel. Derecho Electoral, en Diccionario Jurídico Mexicano. 10ª. Edición México, Ed. Pomia. 1997, p. 996.

El Derecho Electoral se manifiesta mediante un sistema de valores y principios trascendentes en el tiempo y en el espacio. El derecho electoral no se limita a las normas jurídicas, sino que se constituye además por valores y principios que perduran en el tiempo y en el espacio.

Este Derecho es un sistema de doctrina jurídica de conocimientos sistematizados. El Derecho Electoral se constituye por la doctrina jurídica, misma que puede clasificarse en conocimientos jurídicos científicos y en no científicos. Muchos conocimientos jurídicos electorales, con carácter de científicos, no han sido plasmados en la legislación y también muchos conocimientos inadecuados con carácter de no científicos, si figuran en algunas legislaciones electorales, ocasionando con ello un perjuicio a todos los ciudadanos y a las organizaciones políticas.

Zovatto,¹⁷ citado por García Soriano expone que: “El derecho electoral es un conjunto de conocimientos jurídicos sistematizados; ya que se debe considerar la experiencia acumulada por el ser humano a través de la historia, en relación a la elección de los conductores de la organización política. Todo el saber sobre la materia electoral es contenido del derecho electoral”.

El derecho electoral se manifiesta por la legislación. La legislación es el conjunto de leyes por las que se gobierna un Estado, es ciencia de las leyes. La

¹⁷ ZOVATTO, Daniel. Citado por GARCIA SORIANO, María Vicenta, op. cit. p. 85.

legislación electoral puede clasificarse en legislación escrita y en legislación no escrita, la legislación no escrita ha sido llamada derecho consuetudinario y está constituida por normas jurídicas no escritas que se transfieren de generación en generación en el contexto de algunas organizaciones políticas. La legislación electoral también puede clasificarse en legislación constitucional y en legislación reglamentaria; así como en legislación electoral vigente y legislación electoral no vigente.

1.4.4. Fuentes del Derecho Electoral

Como es del manejo de los doctrinarios y así lo han dejado plasmado, Nohlen, Zovatto y otros,¹⁸ las fuentes son medios por los cuales surge o se expresa el Derecho. Algunas de estas fuentes pueden estar dadas por disposiciones constitucionales y legales, instrucciones y reglamentos, jurisprudencia contenciosa, usos y costumbres de trascendencia jurídica, fines y causas, inducciones y deducciones, análisis y críticas, comparaciones, comprobaciones y síntesis.

A este conjunto de medios por los cuales se expresa el Derecho Electoral, agregan al el Derecho Internacional, dado en las convenciones internacionales que se ocupan de los derechos humanos y, entre ellos, de los derechos políticos, estableciendo un gran número de contenidos relativos al sufragio y su utilización como elemento insustituible para la designación de los

¹⁸NOHLEN, Diéter, ZOVATTO, Daniel, OROZCO, Jesús, THOMPSON, José. Tratado de *Derecho Electoral Comparado de América Latina*. op. cit, p. 31.

gobernantes en el marco de un sistema democrático de gobierno.

Las fuentes del derecho electoral son las situaciones reales, las formas o el lugar de donde surge el derecho electoral en sus diversas manifestaciones de doctrina, de legislación, de jurisprudencia y de resolución jurisdiccional.

Fuentes Reales, son los problemas socio-jurídicos o situaciones reales que generan la creación del derecho; son los acontecimientos, los hechos que se provocan, la necesidad de nuevas reflexiones doctrinarias, nueva legislación y nuevas resoluciones jurisdiccionales. Son los problemas reales que nos inducen a reflexionar y a crear nuevas normas jurídicas.

Fuentes Formales son las formas o procesos mediante los cuales se crea el derecho electoral. Son fuentes formales del derecho electoral, el proceso de la investigación jurídica, el proceso legislativo, el proceso jurisprudencial y el proceso jurisdiccional. El proceso de la investigación jurídica crea la doctrina y con la doctrina se crea el conocimiento científico del derecho. La doctrina en materia electoral debe generarse mediante el proceso de la investigación jurídica.

Fuentes Históricas. Son los documentos y precedentes que se requieren para la creación del derecho. Entre las fuentes históricas más importantes del derecho electoral destacan los libros, los archivos, los artículos, las leyes derogadas, la jurisprudencia superada, las resoluciones jurisdiccionales impugnadas y

revocadas, los informes técnicos jurídicos. El sufragio es el derecho político y constitucional a votar a los cargos públicos electos. En un sentido amplio, el sufragio abarca el activo, en donde se determina quiénes tienen derecho al ejercicio del voto (uso más común); y el pasivo, que se refiere a quienes y en qué condiciones tienen derecho a ser elegidos.

Históricamente, numerosos colectivos han sido excluidos del derecho a votar por razones muy variadas: unas veces porque sus miembros eran "súbditos" de reyes feudales y no se les consideraba hombres "libres"; otras veces porque la exclusión de la votación dependía de una política explícita claramente establecida en las leyes electorales. En unas ocasiones el derecho a votar excluía a grupos que no cumplían ciertas condiciones (exclusión de analfabetos, impuestos de capitación, etc.); en otras ocasiones a un grupo se le ha permitido votar pero el sistema electoral o las instituciones del gobierno fueron diseñados a propósito para darles menos influencia que otros grupos más favorecidos.

1.4.5. Funciones del Derecho Electoral

Se atribuyen importantes funciones al Derecho Electoral, Sánchez Torres¹⁹ las expone de la siguiente forma: En primer término, se le asigna una función garantizadora. En efecto, el Derecho Electoral garantiza el Estado de Derecho. Dentro de la aspiración liberal de construir un Estado de Derecho, no podía

quedar al margen la realidad electoral, expresión de la realidad política. De este modo, el Derecho Electoral tenía la misión de garantizar el derecho al voto. Esta función garantista del Estado de derecho se ha visto enriquecida aún más en la medida en que van creándose en los países un fuero jurisdiccional propio, como lo es la Justicia Electoral, concebida para entender y juzgar todo lo atinente a las votaciones populares y los derechos de quienes resultaren electos.

Continúa diciendo Sánchez Torres, que el Derecho Electoral tiene como función muy importante el garantizar la democracia. Su función es de legitimación pues representa la seguridad de la democracia, esta se consolida amén de la buena marcha de los procesos electorales. Estas normas de Derecho Electoral ayudan a afianzar procesos transparentes, libres y diáfanos, la democracia se refrenda, creando confianza y seguridad en el ciudadano.

El Derecho Electoral tiene también una función colaboradora de la vida política, pues coadyuva a la organización de la realidad política. Lo cual debe adaptarse a la realidad política de cada país y tomar como punto muy importante, la realidad social en donde se empleará este principio, así como sus particularidades.

La influencia conformadora del Derecho Electoral se plantea con relación a

¹⁹ SÁNCHEZ TORRES, Carlos Ariel, op. cit. p. 3

cuatro aspectos de la vida política: el sistema de partidos, la propia vida interna de los partidos, la selección y composición de las élites políticas y la estabilidad gubernamental del sistema político en general.

Por último, debe atribuirse también al Derecho Electoral una función cívica, registral o conformadora de ciudadanía, en la medida que constituye una valiosa herramienta de educación ciudadana. Adentrándose en sus principios, normas y reglamentos, el ciudadano llega a comprender cómo ha de expresar su parecer en las consultas sometidas a su consideración, tornando realizable el ideal democrático.

1.4.6. Ubicación del Derecho Electoral dentro de la ciencia jurídica

El derecho electoral se ubica dentro del derecho político, en el que predominan relaciones jurídicas entre gobernantes y gobernados. Los contenidos del derecho político son identificados por una gran parte de la doctrina como contenidos del derecho público.

El derecho electoral se inserta dentro de la clasificación del derecho político, que además se integra por el derecho constitucional, el derecho administrativo, el derecho penal, el derecho fiscal y el derecho municipal, sin olvidar que los derechos humanos son inherentes a la funcionalización y legitimación del derecho electoral.

CAPITULO II

GENERALIDADES SOBRE EL SUFRAGIO UNIVERSAL Y EL EJERCICIO DEL VOTO

En el presente capítulo se abordarán los antecedentes del tratamiento que se le ha dado al derecho del sufragio universal y al ejercicio del voto a nivel doctrinario.

2.1. DEFINICIÓN Y CORRIENTES DOCTRINARIAS DEL VOTO

2.1.1 Definición

Si bien en el lenguaje común se identifican términos "sufragio" y "voto" utilizándose ambos términos indistintamente en muchos casos, la profundización en esta disciplina del Derecho, reclama destacar la distinción que hace la doctrina al respecto. Fernández Segado²⁰ dice que “el voto es la actividad que desarrolla el elector, derivada del previo derecho subjetivo del sufragio, mediante el cual, sin necesidad de fundamentación explícita, expresa su respaldo hacia determinada opción, fórmula o solución política, o manifiesta su deseo de que determinados candidatos ocupen ciertos puestos de autoridad”.

²⁰ FERNÁNDEZ SEGADO, Francisco. Aproximación a la Nueva Normativa Electoral. Recuperado el 11 de enero de 2013, de <http://www.bookfinder.com/author/francisco-fernandez-segado/>.

Continúa expresando el autor que frente al sufragio, el voto constituye, pues, una forma de expresión de la voluntad, y con relación al sufragio político, la expresión de su ejercicio. La acción de emitir el voto configura un acto político, no un derecho político. El voto para la elección de representantes o autoridades del Estado es, pues, la manera más usual de participar en política, cada cierto período de tiempo.

Visto lo anterior y para efectos de este estudio, consideramos que sufragio y ejercicio del voto se consideran sinónimos, respetando los elementos que lo diferencian desde las perspectivas de cada autor.

Por su parte Fiallos Oyanguren²¹, expresa que: “En las últimas décadas parece haberse aceptado, con vigencia virtualmente mundial, que los procesos electorales periódicos, de sufragio universal, son la sola forma idónea de establecer el marco político democrático que se estima indispensable para poder intentar, con visos de éxito y permanencia, resolver los ingentes problemas económicos, ecológicos, políticos, sociales y de derechos humanos del mundo contemporáneo. Aún más, se considera que la pureza, la claridad, la honestidad y la libertad electorales son virtudes que necesariamente deben poseer las elecciones con que culminan dichos procesos, para merecer el

²¹ FIALLOS OYANGUREN, Mariano. *Derecho Electoral y Procesos Electorales Democráticos. La Experiencia de Nicaragua (1984/1990)*. Recuperado el 15/04/2013 de biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/635/5.pdf. p. 34

nombre de tales y para que puedan, como consecuencia, cumplir su cometido”.

Una definición que podemos aportar, la cual es sencilla, corta y precisa de Sufragio universal, es la que expresa que el sufragio es el ejercicio del derecho a votar que tiene todo ser humano adulto, sin distinción de raza, sexo, creencia o posición social, económica y vertical, entendiéndose como adulto a toda persona que de acuerdo al órgano electoral tiene una edad mínima para ejercer el derecho al voto.

En la actualidad, en muchas democracias, el derecho al voto está garantizado como un derecho de nacimiento, sin discriminación de etnia, clase o género. Sin ningún tipo de examen descalificador (como la no alfabetización), los ciudadanos por encima de la edad mínima requerida en un país pueden votar con normalidad en las elecciones. Los residentes extranjeros pueden votar en las elecciones locales en algunos países.

Es práctica habitual en la mayoría de países, que el voto solamente puedan ejercerlo quienes son considerados nacionales o ciudadanos del país. Ello supone que, dependiendo de las condiciones en que pueda obtenerse la nacionalidad, con más o menos facilidad, en un número de años de residencia, restringida a la primera generación, con filiación, etc. (véase *Ius sanguinis*, *Ius solis*, como métodos de adquisición de nacionalidad), amplios sectores de los residentes de un país pueden estar privados del derecho al voto o tenerlo restringido. El derecho de ciudadanía universal reclama la superación de la nacionalidad como espacio restringido de derechos. No obstante, en las

últimas décadas se han producido avances en el reconocimiento del derecho al voto a extranjeros residentes, tales como el concepto de ciudadanía europea en el ámbito de la Unión Europea, o la firma de tratados internacionales bilaterales para reconocer recíprocamente el derecho al voto en las elecciones locales de los nacionales residentes en otro Estado.

A pesar de que la Convención Internacional de Derechos de las Personas con Discapacidad de la Organización de Naciones Unidas (ONU),²² establece que los discapacitados psíquicos tienen el mismo derecho a votar que el resto de ciudadanos, en algunos países no se les reconoce este derecho.

Finlandia fue la primera nación en el mundo en dar a todos sus ciudadanos un sufragio total, en otras palabras el derecho a votar. Nueva Zelanda fue el primer país en el mundo en otorgar a sus ciudadanos el derecho a votar, en 1893.

2.1.2.- Corrientes Doctrinarias

Existen dos corrientes doctrinarias que estudian y tienen su propia tesis u opinión en relación al voto, estas son la doctrina alemana y la doctrina francesa, que tratan dicho tema de la siguiente manera:

²² Convención Internacional de los Derechos de las Personas con Discapacidad, suscrita 13-12-2006. En vigor desde el 03-05-2008. Cabe indicar que Nicaragua es Estado parte de esta Convención desde el año 2007, al igual que el Protocolo Facultativo de esta Convención, en el año 2009. Para su cumplimiento efectivo ha aprobado la Ley 763, Ley de los Derechos de las personas con Discapacidad, en el año 2011.

De acuerdo a lo planteado por Aragón Reyes²³, “en la doctrina alemana es obligada la cita al Maestro Paúl Laband, máximo exponente de la escuela del derecho público germano de la era Guillermina, quien en el contexto del derecho público imperial analiza la formación del Reichstag, cámara baja popular, sosteniendo que el derecho de sufragio no es un derecho subjetivo basado en el interés del individuo, es sólo un reflejo del derecho de la Constitución, y las garantías del ejercicio del derecho de sufragio tienden a asegurar la organización constitucional del imperio y de sus órganos supremos, entre los cuales está la mencionada cámara. En esta perspectiva de máxima funcionalización el Estado no es titular de derechos subjetivos, sino de potestades y competencias, por lo que el sufragio es una función de potestad pública, es decir, un fragmento de la potestad del Estado, cuyo único titular es el Estado mismo”.

El autor también hace referencia a la doctrina francesa, en la que es obligada la cita a Duguit, expresando que “desde un acendrado positivismo, niega los derechos naturales individuales, entre los que se cuentan para algunos el derecho de sufragio, dado que en la construcción social, es la sociabilidad del hombre, la constructora de las instituciones, y en consecuencia, afirma la doble naturaleza del sufragio: derecho-función.

Tanto en su Tratado de Derecho Constitucional, como en el Manual Burdeos, citado por Aragón, acomoda la teoría de la nación-persona: “decir, el elector es, a la vez, el titular de un derecho y sujeto investido de una función; el electorado es, a un tiempo mismo, un derecho y una función. Esto significa

²³ ARAGON REYES, Manuel, op. cit. p. 35

que el derecho reconoce el carácter de ciudadano, como que si la facultad de votar en sí, es la cualidad de ciudadano, acompañada de otras cualidades exigidas por la ley para ejercer el derecho de voto.

Es entonces la función, el poder concedido u otorgado a una persona ungida o investida de la cualidad de ciudadano, para ejercer la función pública llamada sufragio. Pareciera que el elector se encuentra obligado a votar, de la misma manera que todo funcionario está obligado a desempeñar la función de que se halla investido. Estas opiniones no se pueden compartir de forma total, ya que el elector no está obligado a votar, todo lo contrario, el elector es parte de lo que se conoce como abstención, que no es más que el porcentaje de ciudadanos, que teniendo todos los atributos, condiciones o requisitos que manda la ley de la materia para ejercer es voto, no lo hace y con ello se demuestra que no es obligatorio. La práctica nos ha enseñado que en definitiva el derecho al sufragio, entendiéndose que el derecho para ejercer el voto, no es coercitivo, es un derecho moral, es una obligación moral, pero el no ejercerlo no conlleva sanciones ni penas.

Por otro lado, continúa exponiendo Aragón,²⁴ el funcionario público, investido para ejercer un cargo, acepta y está obligado a cumplir con las obligaciones que conlleva el funcionamiento de su cargo y el no ejercerlo o ejercerlo irregularmente, lo hace responsable de las irregularidades encontradas y se encuentra sujeto a sanciones, sean estas administrativas, civiles o penales.

Esta aproximación dualista al derecho de sufragio, sostenida por Duguit,

²⁴ Idem, p. 36

citado por el mismo Aragón es dominante en la doctrina francesa de la época, la que admite en general el carácter obligatorio del sufragio o bien admite en la naturaleza del sufragio una triple identidad: derecho, función y deber cívico.

Aunque se denotara una complejidad sutil en la distinción, aludida con anterioridad, se debe separar el hecho personal o subjetivo del individuo y lo que depende de la competencia del órgano. El individuo pretende realizar determinados actos por cuenta del Estado, invoca así su poder personal, su derecho subjetivo, del mismo modo que la actividad que se prepara a ejercer presenta un carácter individual. En la medida que esta actividad se desarrolla, y por los efectos que va a producir, las cosas cambian de aspecto. En tal sentido, por sus efectos, aparece dicha actividad, no ya como obra del individuo, sino del Estado mismo. No lo cumplió como persona distinta sino como órgano estatal, es decir, cuando el ciudadano ha votado, su personalidad como individuo órgano desaparece y se aparece la personalidad colmada del Estado.

2.2. PRECEDENTES HISTORICOS SOBRE EL DERECHO AL SUFRAGIO

Pérez de los Reyes,²⁵ hace una reseña de los albores del sufragio y dice: Como sucede con frecuencia en el ámbito jurídico, el objeto regulado es antiguo, aunque la disciplina que lo estudia sea de reciente creación. Así, el

²⁵ PEREZ DE LOS REYES, Marco Antonio, op. cit. pp. 300-301

fenómeno electoral data de la época de Solón (Atenas 640-Chipre 558, a. C), a quien se le ha llamado el “Padre de la Democracia”, cuando instituyó, en su Constitución, la democracia de Atenas.

Efectivamente, los atenienses y con ellos las ciudades que les eran afines, ascendieron a la democracia de manera casi natural, puesto que la organización de una polis o ciudad se configuraba por jefes de familia, llamados vaciléis, que se caracterizaban por una igualdad en su status y posición económica, dado que todos ellos originalmente eran agricultores y pastores, dentro de una realidad premonetaria, en la cual, al no existir el dinero, el valor de las cosas comerciales era valuada en ovejas o *pecuniae*, de donde deriva el término pecuniario, con relación a lo económico.

Nos encontramos con algo que para muchos no lo concebíamos, es el hecho de que en realidad el sufragio ya se ejercía, incluso antes de Cristo. Claro que no era nada que pudiera acercarse a lo más justo y participativo, pero era un ejercicio del sufragio en ciernes y por mucho, muy antiguo.

El autor agrega que: “Esa relativa igualdad orgánica facilitó la concepción de un gobierno participativo, en el que los cargos públicos se obtenían periódicamente, a través del voto emitido por los jefes políticos agrupados en la *ekklesia*, o asamblea de hombres libres, reunidos en la *stoa*, columnata central del Ágora, que equivalía a una plaza pública”.

El sistema democrático así establecido sufrió algunas transformaciones a través de las reformas de Clístenes, pero su esencia de base popular subsistió y fue luego tomada por los romanos, quienes sobre todo en la República (510 a 27 a. C.) desarrollaron su democracia, con base en el gobierno de dos cogobernantes llamados cónsules, un buen número de magistrados, denominados pretores, cuestores, ediles curules, todos ellos electos periódicamente y con funciones específicas que se desarrollaban al principio gratuitamente, es decir, eran honorarios; así como los comicios o asambleas de hombres libres, que fueron de cuatro tipos, a saber: curiatos (por familias), centuriatos (por posición económica), tribatos (por domicilio) y plebis (para los plebeyos o no descendientes de las familias fundadoras de Roma, a quienes se denominaban patricios). A la vez, unos actos requerían la aprobación (Auctoritas Patrum) del Senado, un cuerpo integrado por 300 ancianos representantes de las familias romanas, equivalente a la gerusia, de 28 ancianos de Atenas. Cabe añadir que la ley era aprobada precisamente en los comicios centurados, lo que le daba una connotación popular, y así la definen juristas de la época, como Ulpiano que la señala como voluntad del “populus romano”.

En la Edad Media, lo que pueda considerarse como elementos de democracia, se mantuvo en la autonomía de los burgos o ciudades, expresados a través de su derecho foral, antecedente del moderno derecho municipal.

Más tarde alcanzó sus niveles casi actuales en la Inglaterra parlamentaria, bajo las directrices de Loocke y el extremo revolucionario de Oliver Cromwell, quien finalmente dio origen a una monarquía parlamentaria, así

como en el constitucionalismo de Norteamérica, en el que los padres de la independencia plasmaron, en 1776, toda la estructura y la filosofía republicana de su país; igualmente debe recordarse a ese movimiento libertario de alcance universal que se aglutina en el rubro de la revolución francesa, todo ello inspirado en las ideas del Iluminismo del siglo XVIII.

Actualmente ha culminado por así decirlo, la disputa teórica del sufragio como función, sufragio como deber y sufragio como derecho, la primera funcionaliza el derecho de sufragio transformando el “poder electoral” en un “poder” del Estado y admitiendo históricamente restricciones al mismo, la segunda liga el sufragio a la virtud cívica y da soporte ético a la obligación política y la tercera favorece la extensión del derecho de sufragio suprimiendo las barreras discriminatorias.

La disputa teórica tiene su origen en las revoluciones políticas y burguesas de los siglos XVIII y XIX que proclaman los derechos del hombre-burgués y del hombre-ciudadano. En la actualidad los conceptos de nacionalidad y ciudadanía, concebidos como tradicionales status del individuo en el Estado, han mutado muy notablemente, haciéndose cargo de fenómenos como la inmigración, desplazamiento, integración y globalización, instalándose la idea de conferir igualdad de derechos a los individuos que habitan en el marco del Estado o unidades supranacionales en razón de sus vínculos efectivos con el quehacer de las comunidades estatales o supraestatales a las que pertenecen. Así, los extranjeros en el Estado o unidades supranacionales poseen derechos políticos crecientemente en razón de su pertenencia a dichas comunidades, más allá del origen nacional.

Lo que ha sucedido en la humanidad, visto desde el punto de vista del Estado, es una depuración de una serie de inconvenientes, irregularidades y discriminaciones que existían cuando el derecho al voto era solamente una idea llevada a efecto en los países que así lo determinaban sus habitantes, pero con los consiguientes problemas para poder llevarlo a cabo, en virtud de la falta de regulaciones, normativas, pero más que todo la falta de voluntad, de los gobernantes, sino también de la apatía de los ciudadanos.

Todos esos escollos se han venido superando y en estos tiempos, han ocurrido cambios positivos sustanciosos y en la mayoría de los países de tintes democráticos definidos, es el sufragio electoral y el voto, la más eficaz fórmula para que los ciudadanos de esos países, se expresen libremente, para elegir a sus gobernantes y a sus diputados, alcaldes y gobernadores, en su caso, todo desde luego, después de una serie de dificultades que devinieron en luchas internas y hasta guerras civiles, pero que, después de todo, se ha logrado que la mayoría de estas naciones, tengan ya su marco jurídico interno, y también formen parte de convenios de carácter internacional, algunos de alcance universal, que garantizan que todos sus ciudadanos, sin distinción de ninguna clase y cumpliendo con ciertos requisitos indispensables, participen con derecho pleno y en un marco de respeto, en las elecciones de otros ciudadanos, que generalmente representando partidos políticos organizados formalmente, conducirán los destinos de esos países, de forma periódica y con las limitantes naturales, con el fin de evitar los excesos de poder que da la perennización en los cargos, que conllevan, en el peor de los casos, a instauraciones de dictaduras y absolutismo, creando grupos de leales que

derivan en anarquías y al final, son el producto de insurgencias y hasta guerras civiles, he ahí la importancia del respeto al sufragio electoral, a la voluntad de las mayorías ciudadanas.

Esta doctrina de los derechos fundamentales reconoce en el derecho de sufragio, una doble naturaleza: derecho-función y como dominante una aproximación institucional, que supere los riesgos intrínsecos y que garantice la participación en la cosa pública, de parte de todos los ciudadanos disponible a ejercer el sufragio electoral, sufragio-deber o sufragio-función.

Al final, se puede afirmar que la doctrina define el derecho de sufragio como un derecho deber o función, lo que nos da una doble naturaleza que se relaciona a la participación política del ciudadano y al deber cívico que es el soporte principal del sufragio como tal. Visto así, el ciudadano, como cuerpo electoral es casi un órgano del Estado, generalmente se denomina Poder Electoral, en el que reside el Estado soberano lo que se traduce en la legitimidad del poder político.

En efecto la democracia política moderna implantada en un orden capitalista está marcada por la desigualdad, excepto en un plano la igualdad de derechos políticos en el contexto de una ampliada ciudadanía merced al sufragio universal importante conquista del movimiento social democrático de los siglos XIX y XX. Así en la construcción del Estado desde el principio democrático cumple un rol toral el sufragio universal, que deviene junto a la amplia participación política en la piedra angular de la democracia constitucional, haciendo efectiva la soberanía del pueblo y la igualdad política

de los miembros de una comunidad nacional o plurinacional.

En este contexto, tradicionalmente desde la teoría del Estado se afirmó por Posada,²⁶ que “El sufragio político puede definirse como la facultad del ciudadano para intervenir de una manera expresa, intermitente y momentánea en la obra del Estado.

Teniendo en cuenta que el sufragio exige en quien lo ejerce una determinación de la voluntad, el voto, y por otra parte que entraña el desempeño de un cargo político, el sufragio puede estimarse como una función del Estado y al elector o votante como un verdadero funcionario; y no hay duda que así es: el elector es un funcionario por derecho propio, en razón de que lo es, no por designación especial, sino en virtud de reunir las condiciones que el desempeño de sus funciones exige.

Es importante resaltar que en palabras del autor: “el sufragio un derecho de la personalidad, a la manera del derecho a la vida, a la propia dignidad, a la integridad corporal, etc., sino una función política, a la cual tendrá derecho el ciudadano en quien concurren las circunstancias que el sufragio pida; es, en suma, el sufragio, como derecho, un derecho político.

En una aproximación contemporánea desde la doctrina de los derechos fundamentales, se distingue entre derecho, sufragio y voto en razón de las dimensiones público-privada en que opera la colegialidad y representación y

²⁶ POSADA, Adolfo. *El Sufragio según las teorías filosóficas y las principales legislaciones*. Recuperado el 10 de febrero del 2013, de www.buscilibre.com/as...sufragio-segun-las-teorias-filosoficas...adolfo-pos...

se distingue entre sufragio activo y sufragio pasivo. Además, modernamente el derecho de sufragio no está circunscrito a elecciones periódicas (políticas o administrativas) propias de la democracia indirecta o representativa; sino también a referéndum, plebiscito, iniciativa popular de ley, entre otros mecanismos de participación política propias de la democracia semidirecta o directa. De esta suerte, el derecho a sufragio emerge como un derecho subjetivo público, sea sufragio activo o sufragio pasivo, y también como un principio nuclear de la democracia y del Estado republicano- democrático.

En este estudio no hago una inclusión del referéndum y del plebiscito, algo que bien podría analizarse, sin embargo, es recomendable iniciar con el impulso de focalizar las elecciones presidenciales, como un primer paso hacia la apertura o ruta con el fin de hacer un camino para reivindicar el derecho del voto en el exterior.

Se incluye en este trabajo, el voto de los diputados ante la Asamblea Nacional y el Parlamento Centroamericano, en virtud de que es la práctica en nuestro país, de que se celebran en la misma fecha, tanto las elecciones presidenciales como legislativas y en un solo acto, es decir, en el mismo momento le entregan al elector, la boleta para las elecciones presidenciales, y la boleta para elecciones legislativas. Considero que de ser en diferentes fechas ambas elecciones, no se incluirían las elecciones legislativas, por representar características diferentes, por el alcance territorial y por las representaciones geográficas.

Esta naturaleza compleja o mixta del derecho de sufragio que admiten los autores al identificar en su contenido una facultad y una carga u obligación, se consolida en los albores del siglo XX. Con agudeza un jurista de la escuela del derecho público germano de la era guillermina y de moderado talante liberal como Jellinek²⁷ nos indica que el poder político del Estado necesita nacer del pueblo, esto es, el sujeto titular del poder “ha de ser miembro de la comunidad popular”, comunidad de derechos y deberes, y base de la legitimidad del poder, y a modo ejemplar nos recuerda que las concepciones individualistas del derecho electoral están “perplejas” ante un derecho de sufragio que importe la obligatoriedad del ciudadano en cuanto parte del cuerpo electoral, como ocurre en Bélgica.

Por ello, se asiste en la doctrina de los derechos fundamentales contemporánea de raíz germana-europeo continental a un “entendimiento institucional de los derechos políticos”, que permite establecer en la estructura y contenido de las normas ius fundamentales de derechos, derecho subjetivo público y derecho objetivo, que en este último caso adquieren diversas formas: principios, valores, mandatos de habilitación, mandatos de prohibición, entre otros, que su proyección garantista asumen la conformación de institutos, que en la medida en que poseen un valor y eficacia normativa ius fundamental operan como “criterios orientativos válidos para la totalidad del ordenamiento jurídico”, prefigurando parcialmente el desarrollo legislativo de los derechos, y fijando límites a tal desarrollo.

²⁷ JELLINEK, George. Citado por Francisco Zúñiga en Derecho de Sufragio la Debatida Cuestión de su Obligatoriedad. Recuperado el 25 de abril, de www.scielo.cl/pdf/estconst/v7n1/art12.pdf.

Insiste Jellinek,²⁸ que en la mencionada aproximación “institucional” o dualista a los derechos fundamentales y sus normas ius fundamentales fuente, se abren abanicos de temas, de prolongado debate, acerca de la interpretación de estas normas y el tipo de vinculación que instalan con los poderes públicos, y los límites constitucionales de los poderes democráticos de desarrollo de las normas ius fundamentales. Nada más lejos de esta aproximación que la desviación teórico metodológica del “fetichismo constitucional” que, usando el pretexto de la “fuerza normativa” de la Constitución encuentra en ésta una densidad y estructura normativas, que irradian sus contenidos a todo el ordenamiento jurídico, convirtiendo a la Constitución de subsistema abierto en un sistema total y demiurgo del ordenamiento jurídico, todo merced a la judicialización en vías ordinarias y extraordinarias de su imperio.

En palabras de Aragón:²⁹ “El derecho de sufragio, como los demás derechos fundamentales, puede ser entendido en sentido subjetivo y en sentido objetivo. Desde el primero, aparece como una facultad del titular del derecho de libertad; el derecho a votar (o a presentarse como candidato) y por lo mismo también la libertad de no votar (o de no presentarse como candidato) son la expresión de ese sentido subjetivo del derecho de sufragio. Desde la consideración objetiva, el derecho de sufragio es un principio básico de la democracia o, en términos jurídicos, del ordenamiento democrático.

Sin duda alguna, podemos sostener que el sufragio es un principio, el sufragio

²⁸ Idem

²⁹ ARAGON REYES, Manuel, op. cit. p. 13

tiene dimensión institucional incuestionable y dando por cierto lo anterior, se puede afirmar que sin el derecho de sufragio no hay democracia. Ambos espacios deben estar en proporción equilibrada, cuando no ocurre así, la prevalencia de la parte objetiva puede variar el entorno, es decir, mudándolo en derecho en obligación.

2.3. ASPECTO SUBJETIVO Y OBJETIVO DEL SUFRAGIO

Al respecto Jellinek³⁰ nos dice que el sufragio se puede considerar en sentido subjetivo y en sentido objetivo. Desde el primero, aparece como una facultad del titular del derecho de libertad; el derecho a votar (o a presentarse como candidato) y por lo mismo también la libertad de no votar (o de no presentarse como candidato) son la expresión de ese sentido subjetivo del derecho de sufragio. Desde la consideración objetiva, el derecho de sufragio es, como ya se señaló, un principio básico de la democracia o, en términos jurídicos, del ordenamiento democrático. Visto como principio, el sufragio tiene, entonces, una dimensión institucional indiscutible: sin el derecho de sufragio no hay democracia. Una y otra dimensión pueden, y deben, encontrarse en equilibrio, aunque a veces no ocurre así y la acentuación de la dimensión objetiva o institucional pueden incluso hacerla prevalecer sobre la dimensión subjetiva del derecho mudándolo de naturaleza, esto es, transformándolo de derecho en obligación".

2.4. LA NATURALEZA JURÍDICA DEL SUFRAGIO

Conociendo los debates que se han producido desde que se ha caracterizado el voto en forma jurídica, lo que deviene desde la revolución francesa y su influencia para que se empezara a pensar en serio sobre la necesidad de que

³⁰ JELLINEK, George. Citado por Francisco Zúñiga en Derecho de Sufragio la Debatida Cuestión de su Obligatoriedad op. cit.

se le diera al sufragio electoral, la seriedad que se merecías se puede decir que en definitiva, el voto nace de la democracia, como pilar fundamental de la libertad.

Uno de los pensadores de esta teoría del sufragio como derecho, es Rousseau, citado por Douvergue³¹, quien definía la soberanía popular, como la suma de las fracciones de soberanía que corresponden a cada ciudadano. A partir de esos incipientes principios se concluye que el sufragio es un derecho que no nace por el Estado si no que es innato a la personalidad. Para Rousseau, de la cualidad de ciudadano se deduce su derecho de voto, "derecho que nada puede quitar a los ciudadanos".

De ahí que al sufragio, dice el autor citado, que se le identifiquen dos aspectos o connotaciones, en sufragio como función y como deber:

El sufragio como función. La teoría del sufragio como función se conecta con la concepción de la soberanía nacional -la nación, ente distinto de cada uno de los ciudadanos que la componen, es la única soberana- de la que se deriva la separación entre el derecho de ser ciudadano (*ius civitatis*) y el derecho a ser elector (*jus suifragii*).

³¹ DOUVERGUE, Maurice. *Derecho Constitucional*. Recuperado el 30 de marzo del 2013, de ww.buenastareas.com/.../derecho-constitucional-maurice-duverger/20

De acuerdo con esta doctrina son titulares del jus suffragii aquellos ciudadanos que reúnan las condiciones determinadas por el legislador, que les coloca en una situación objetiva particular: se les pide que participen en la elección de los gobernantes; con ello no ejercen ningún derecho personal, sino que actúan en nombre y por cuenta del Estado, ejercen una función política.

El sufragio como deber. La lógica inherente a la concepción anterior conduce inevitablemente a admitir que el sufragio es un deber jurídico estricto; no es el sufragio -mantienen los que apoyan esta tesis- un derecho disponible por el individuo, sino una obligación jurídica impuesta al individuo en aras del funcionamiento armónico de la vida política del Estado. Aunque los teóricos del voto obligatorio sostienen que éste no coarta la libertad individual porque sólo obliga al ciudadano a participar bajo la amenaza de una sanción, pero no impone deber alguno respecto del contenido del voto, consideramos que el sufragio que deja de ser libre en cuanto a la decisión primaria sobre su emisión, deja de ser auténtico sufragio.

A partir de estas teorías clásicas han surgido modernamente otras concepciones que tratan de enmarcar el sufragio bien como función estatal, bien como función pública no estatal, bien, finalmente, como derecho público subjetivo y función pública no estatal. Esta concepción última, flexible e híbrida, es la que ha sido acogida mayoritariamente -tanto doctrinalmente como en el Derecho Positivo y permite clasificar al sufragio entre los derechos-función.

El sufragio es, además de un derecho personal -aunque ejercido corporativamente- de carácter funcional, una función, pues a través del mismo se procede a determinar la orientación de la política general, ya sea mediante la designación de los órganos representativos, ya sea mediante la votación de las propuestas que sean sometidas a la consideración del cuerpo electoral.

2.5. CARACTERÍSTICAS DEL SUFRAGIO

De acuerdo a Estrada,³² es muy difícil hablar de democracia, sin mencionar que una de sus principales características la constituye la figura del Sufragio Universal. Guillermo Cabanellas³³ define el Sufragio Universal como: “la institución de carácter democrático, que concede a todos los ciudadanos la facultad de elegir a sus gobernantes, o al menos a los legisladores y administradores locales”.

Esta institución nace gracias a las luchas que fueron encabezadas por distintos movimientos y organizaciones sociales, políticas y sindicales, las cuales toman un mayor auge con la Revolución Industrial, pero logran causar efectos jurídicos y prácticos después de la Segunda Guerra Mundial. Incluso, la universalidad del voto se concretizó en la segunda mitad del siglo XX; en

³² ESTRADA A. María Félix. *El Sufragio más que un simple derecho*. Recuperado el 13 de abril 2013, de [archivo el nuevo diario.com.ni/2004/diciembre/12-diciembre](http://archivo.elnuevo diario.com.ni/2004/diciembre/12-diciembre).

³³ CABANELAS, Guillermo. *Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual*, recuperado el 15 de abril, de www.buenastareas.com/matarias/diccionario-jurídico.

Francia, al sector femenino se le permitió votar hasta después de 1945, en Nicaragua este fenómeno ocurre en 1950.

Nuestra Constitución Política en su artículo 2 reconoce, que la soberanía reside en el pueblo y la ejerce a través de instrumentos democráticos para poder incidir directamente en las políticas nacionales.

Sin embargo, el poder político lo ejerce por medio de sus representantes elegidos por sufragio universal, igual, directo y secreto. Estas características, las podemos definir de la siguiente manera, según Estrada:³⁴

a) Universal: todos los ciudadanos tienen derecho a ser electos o elegidos sin distinción de ninguna clase (por razones económicas, ideológicas, sexo, raza, religión, entre otras).

b) Igual: no hay distinción en la importancia del voto, todos son iguales en cuanto a valor numérico contable.

c) Secreto: la intención de voto y la inclinación político-partidaria de una persona debe ser protegida a través de los medios físicos necesarios.

d) Directo: el ciudadano tiene derecho a ejercer su derecho directamente sin intermediarios.

e) Libre: cuando el ciudadano decide votar o no hacerlo, y en el primer caso

³⁴ ESTRADA A. María Félix. op. cit.

por quién, debe tomar su decisión sin ningún tipo de coacción o cualquier otra forma de amenaza.

Cabe mencionar que otro problema que enfrenta la democracia es el garantizar el sufragio universal de aquellos que tienen la intención de ejercerlo. En la mayoría de los países de América Latina, incluyendo Nicaragua, existen problemas en relación al empadronamiento electoral.

El sufragio ha de ajustarse a unas pautas determinadas para que las elecciones puedan calificarse de democráticas, pautas que parten de una condición previa: la universalidad del sufragio. Se funda en el principio de un hombre, un voto. Con la misma se pretende el máximo ensanchamiento del cuerpo electoral en orden a asegurar la coincidencia del electorado activo con la capacidad de derecho público. La definición del sufragio universal sólo puede hacerse de modo negativo.

El sufragio es universal cuando no se restringe ni por razón de la riqueza (censitario) ni por razón de la capacidad intelectual (capacitario). El sufragio universal significa que el cuerpo electoral está compuesto por todos los ciudadanos, sin discriminación de grupos sociales específicos, que cumplen determinadas condiciones (nacionalidad, edad, goce de los derechos civiles y políticos e inscripción en el censo). Fuera de estas condiciones de carácter técnico, cualquier otra resulta inadmisibles o incompatible con la universalidad del sufragio, que hoy constituye una conquista irrenunciable en los Estados democráticos. De la misma forma, la capacidad electoral pasiva debe tender también a la universalidad.

Las limitaciones impuestas, sean las que sean, deben responder no a limitar la libre elección, no a intenciones políticas, sino a razones de orden práctico fundadas en el interés general de la comunidad.

Cumplida la condición previa de la universalidad, el sufragio, en un Estado democrático, ha de responder a las siguientes pautas que hoy proclaman todos los textos constitucionales:³⁵

La libertad del sufragio. Cuyo principal componente es la vigencia efectiva de las libertades políticas. El sufragio es libre cuando no está sujeto a presión intimidación o coacción alguna. Pero no basta con preocuparse de la protección del elector considerado aisladamente, pues "la fuerza organizada y el poder del capital no deben emplearse para influir al elector individuo, porque destruyen la naturaleza del sufragio". Pero ¿no es igualmente improcedente que la intimidación y el soborno influyan en los electores como conjunto? Este problema es más difícil.

La fuerza organizada y la libertad de disponer del dinero son los resortes del poder en la sociedad y ningún acto social, y la votación lo es, puede sustraerse por completo a su influencia. Con todo, es una premisa fundamental del

³⁵ GUERRERO AGUIRRE, Francisco. *El Principio de Imparcialidad de los Servidores Públicos durante el proceso electoral Federal*. Edit. Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigación Jurídica de la

sistema el que las elecciones no pueden ser libres si quienes gobiernan pueden manejarlas para afianzarse en el poder, porque las elecciones libres tienen como finalidad esencial la legitimación y la limitación del poder.

2.5.1 La igualdad del sufragio

Es consustancial al sufragio universal (un hombre, un voto). Exige no sólo que todos puedan votar sino que todos los votos tengan el mismo valor. Todos los votos deben influir en el resultado electoral; éste debe estar formado por la suma de todos los votos.

Este principio se viola a través de fórmulas tales como el sufragio reforzado, es decir, de la atribución de dos o más votos a determinados electores que presentan requisitos específicos (voto plural, voto familiar o voto múltiple) o como el sufragio indirecto que puede ser de doble grado o de grado múltiple y que aunque se suele disfrazar con argumentos federalistas o descentralizadores en realidad introduce desigualdades en la representación, así como un elemento censitario, ya que aunque el sufragio es universal en la base es censitario en la cumbre.

2.5.2 El secreto del sufragio

Constituye exigencia fundamental de la libertad de sufragio considerada desde la óptica individualista. Aunque se han ofrecido argumentos a favor del voto público por autores de gran relieve como Montesquieu o Stuart Mill, hoy se entiende que el carácter público del voto implica un atentado a la libertad del elector, al hacerle más vulnerable a las presiones e intimidaciones de grupos privados o del poder mismo. El secreto del voto es en todo caso un derecho del ciudadano elector, no una obligación jurídica o un principio objetivo.

Es oportuno considerar que en la cuestión debatida: obligatoriedad, voluntariedad del sufragio, está el concepto de democracia mismo. Se puede sostener que desde una concepción procedimental o más descriptiva de la democracia, tenemos dos aproximaciones a partir de las cuales también se puede responder acerca de la cuestión de la obligatoriedad del sufragio: una aproximación (concepción liberal) entiende que la democracia es un método para que el pueblo elija entre élites en competencia por el voto popular análogo al mercado, en que el derecho de sufragio es ejercido libremente (sin coacción o presión) por el ciudadano-consumidor, y otra aproximación (concepción deliberativa) entiende la democracia como un método para adoptar decisiones correctas, fruto de la deliberación pública, diálogo y plural intercambio de ideas, en la que el sufragio es un derecho que permite hacer efectiva la participación en estas decisiones.

Con frecuencia el (neo) liberalismo rampante, que en ocasiones seduce bajo la etiqueta bien pensante angloamericana, se inclina por la primera aproximación acerca de la democracia revistiéndola de un análisis formal, economicista, cuando no plagado de fórmulas de dudosa utilidad científico analítica o más vulgarmente recurriendo a "encuestas", "sondeos" o "estudios de opinión", y en que la respuesta está en el mercado en que partidos, candidatos y programas son la oferta (bienes) que periódicamente el ciudadano-consumidor adquiere libremente. En esta concepción liberal la política, en el sentido de formación de la voluntad política de los ciudadanos, tiene la "...función de agavillar e imponer los intereses sociales privados frente a un aparato estatal que se especializa en el empleo administrativo del poder político para conseguir fines colectivos" y los derechos políticos dan a los ciudadanos la posibilidad de hacer valer sus intereses privados de modo que puedan agregarse a otros intereses privados, hasta formar la voluntad capaz de una efectiva influencia.

En el fondo la aproximación propuesta en este trabajo busca en los planos teórico-práctico dar cuenta de la naturaleza compleja de derecho de sufragio, de la necesidad de abordar su estructura normativa y de contenido en una dimensión subjetiva que permite encuadrar este derecho fundamental como un derecho subjetivo público de participación, y en una dimensión objetiva que permite identificar en la obligatoriedad una base o principio constitucional configurador del sufragio universal, y que engarza con el orden republicano democrático, dado que a través del cuerpo electoral se efectiviza la soberanía popular; convergiendo así de algún modo la concepción liberal y la

concepción republicana de democracia.

En consecuencia se asiste a un abordaje teórico del derecho de sufragio desde la doctrina de los derechos fundamentales, ligando el sufragio activo - sufragio pasivo en su dimensión subjetiva a la facultad de participar en la formación de la voluntad política del Estado y su dimensión objetiva al orden político democrático republicano. Esta doctrina de los derechos fundamentales reconoce en el derecho de sufragio, una doble o compleja naturaleza (derecho-función), y como dominante una aproximación "institucional" o abierta, que supere los riesgos que por una parte reduce el derecho de sufragio a un derecho negativo o civil en que la participación en la cosa pública es disponible por el titular, y los riesgos de funcionalización y utilitarismo que subyace al sufragio - deber o sufragio función.

2.6 EL DERECHO AL SUFRAGIO COMO UN DERECHO HUMANO

El derecho al sufragio se puede catalogar como un derecho político y dentro de los derechos políticos, como un derecho humano, es decir que se trata de un derecho que va inherente al ser humano y como tal podemos decir que es un derecho natural del individuo, solamente, como se dijo, bajo el cumplimiento de ciertas condiciones o requisitos que van a permitir que la persona haga uso del mismo, sin menoscabos de ninguna clase, entiéndase esto como, sin

detrimento de ninguna clase.

Zovatto³⁶ explica que en el ámbito del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, los derechos políticos pertenecen, junto a los derechos civiles, a los llamados derechos de la primera generación o derechos de la libertad. La distinción entre una y otra categoría podría establecerse, en principio, en el entendido que mientras los derechos civiles permiten al ser humano, en general, gozar de una esfera personal de autonomía frente al Estado y las demás personas privadas, los derechos políticos, en cambio, posibilitan al ciudadano participar en los asuntos públicos y en la estructuración política de la comunidad de que forma parte.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos³⁷ expresa en su arto. 23 de Derechos Políticos. Todos los ciudadanos deben gozar de todos los derechos y oportunidades: De participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por representantes de libremente elegidos; de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores y de tener acceso en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.

³⁶ ZOVATTO, Daniel, citado por GARCÍA SORINO, María Vicenta, op. cit.

³⁷ Convención Americana sobre Derechos Humanos, adoptada en San José, Costa Rica el 22 de noviembre de 1969, en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos. En vigor desde el 18 de Julio de 1978. Nicaragua es Estado parte, al ser aprobada mediante Ley que la aprueba y ratifica, publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 67 del 26 de Noviembre de 1979.

2.7. EL DERECHO AL VOTO COMO DERECHO HUMANO

Uno de los modos más críticos que las personas individuales tienen para influir en la toma de decisiones de los gobiernos es votando. La votación es una expresión formal de preferencia por un candidato y generalmente, ocurre en el contexto de una elección a nivel nacional o regional, o bien municipal, que está en dependencia, por un lado de conformidad con lo dispuesto en las normas internas de los Estados y la forma de organizar las elecciones y por otro lado, de la distribución administrativa de sus autoridades.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos,³⁸ reconoce el rol que las elecciones abiertas y transparentes juegan en garantizar el derecho fundamental de participación en el gobierno. La Declaración Universal de los Derechos Humanos establece en el artículo 21: “Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos. Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.

³⁸ Declaración Universal de Derechos Humanos, adoptada por la Asamblea General de la ONU el 10 de diciembre de 1948.

El rol que las periódicas y libres elecciones juegan en garantizar el respeto por los derechos políticos, también es expuesto en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos³⁹, en el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales⁴⁰, la Organización de los Estados Americanos, (Carta de Bogotá),⁴¹ Carta Africana (Banjul) sobre los Derechos Humanos de las Personas⁴² y muchos otros documentos de derechos humanos internacionales.

Mientras el derecho de voto es ampliamente reconocido como derecho fundamental, este derecho no es ejercido por millones de personas en todo el mundo, por motivos diversos: por ejemplo, a determinados grupos privados del derecho del voto, incluyen a personas consideradas no ciudadanos, gente joven, minorías, personas que cometen crímenes, personas con minusvalías, y muchas otras personas que carecen de derecho de voto por varias razones como pobreza, analfabetismo, intimidación o por injustos procesos de elección.

³⁹ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado por la Asamblea General de la ONU el 16 de diciembre de 1966. En vigor el 23 de marzo de 1976. Nicaragua aprueba y se adhiere al Pacto, a su Protocolo Facultativo y al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, mediante Decreto No. 255 del 8 de enero de 1980.

⁴⁰ Organización de los Estados Americanos (OEA), (Carta de Bogotá), adoptada el 30 de abril de 1948, de la que Nicaragua es Estado parte desde ese mismo año.

⁴¹ Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, adoptado en Roma el 4 de noviembre de 1950. En vigor el 03 de septiembre de 1953.

⁴² Carta Africana (Banjul), sobre los Derechos Fundamentales de las Personas, adoptada el 17 de julio de 1981. En vigor el 21 de octubre de 1986.

Un aspecto importante para combatir la privación del derecho del voto, es el crecimiento de organizaciones encargadas de supervisar el proceso de elección. Alrededor del mundo, los gobiernos luchan para conseguir el desafío propuesto por la Declaración Universal, en relación con elecciones libres y justas. Grupos de supervisión de elecciones asisten gobiernos y grupos locales para mantener elecciones libres y justas, observando los procesos desde su inicio (educación del votante, campañas de candidatos, planificación de la votación) hasta el recuento final de los votos. Mediante la declaración de elecciones “libres y justas”, los supervisores pueden legitimar el resultado de la votación.

Contrariamente, de no hacerlo, la legitimidad queda retenida. La concesión de legitimidad a los resultados de las elecciones se complica por consideraciones políticas, pues el resultado de declarar unas elecciones no libres, no justas puede ser serio. Puede incluso resultar en revueltas o incluso guerras civiles.

Se puede decir que la aplicación y respeto al Artículo 25 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos, es la garantía clave de los derechos de voto y libres lecciones, pero sus previsiones están estrechamente relacionadas con otros artículos, especialmente el Artículo 2. El Pacto incluye también las garantías de libertad de expresión (artículo 19), de asamblea (artículo 21), de asociación (artículo 22) y de no-discriminación (Artículo 26).

El artículo 25 del Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticas, establece que: Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las

distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;

c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país. Por su parte el artículo 2, párrafo 1 del Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos,⁴³ dispone: Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Mientras que el Artículo 2 del Pacto especifica que votar y participar en las elecciones es un derecho universal que no puede ser negado por motivos de status individual, encontramos alrededor del mundo privaciones del derecho de voto, basadas en la pertenencia a un cierto grupo, por ejemplo por cuestiones de género, aunque también observamos que muchas otras naciones, están luchando por combatir este tipo de discriminación.

2.8. IMPORTANCIA DEL EJERCICIO DEL VOTO EN EL SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

El sistema democrático de gobierno, aquel que se sustenta en elecciones periódicas, limpias y justas, en donde los candidatos compiten en igualdad de condiciones, es un elemento característico de la sociedad política moderna, y que se encuentra cimentado en los derechos políticos que todo ciudadano ejerce en las respectivas naciones.

Bajo ese contexto, los derechos políticos del ciudadano juegan un papel primordial, habida cuenta que la participación de éstos a través de la figura del sufragio, tanto activo como pasivo, es lo que permite el rejuego democrático de la renovación de las autoridades públicas, y por ende, la promoción, protección y salvaguarda de éstos, constituye un reto permanente de la democracia y los actores del juego político.

De acuerdo a Pérez Cortez,⁴⁴ la función promotora y protectora de los derechos políticos radica fundamentalmente en los organismos electorales, quienes se han consolidado como entidades estables, íntegras e independientes, que han defendido el sistema democrático y los derechos políticos de los ciudadanos frente a todo tipo de situaciones, permitiendo así la consolidación de una democracia formal incuestionable en muchos Países, inclusive en América Latina.

⁴³ Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos. Op. Cit.

Lo anterior, no significa que la promoción y protección de los derechos políticos en nuestro continente, solamente encuentren amparo jurídico en las jurisdicciones electorales nacionales, habida cuenta que desde la firma de la Convención Interamericana de Derechos Humanos, funciona a nivel continental un organismo con jurisdicción extraterritorial encargado de la vigilancia y respeto de los derechos humanos en América.

En este sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, como punta del sistema, en asocio con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, vienen a fortalecer el sistema democrático regional, en cuanto a que permiten a los ciudadanos, encontrar vías adicionales para la reclamación y tutela de sus derechos políticos, cuando los mismos no pueden ser ejercidos en una debida forma.

Si bien es cierto, no se trata de un tema recurrente en la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, principalmente por la debida acción de los organismos electorales, es importante destacar el papel que ésta realiza como garante de los derechos políticos de los ciudadanos, en especial, mediante la promoción de éstos a través de los organismos vinculados con ella en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, tales como el Instituto Interamericano de Derechos Humanos y el Centro de Asesoría y Promoción Electoral.⁴⁵

⁴⁴ PEREZ CORTEZ, Juan Carlos. *La Democracia y el Sistema Interamericano de Derechos Humanos*, recuperado de <http://www.mundoelectoral.com/html/index.php?id=1005>

⁴⁵ Idem

El Sistema Interamericano de Derechos Humanos ha participado de manera permanente y decisiva en la consolidación democrática de América Latina, en especial, a partir de la década de los 80, mediante su asesoría continua y certera en la promoción y respeto de los derechos políticos, como punto de partida para el éxito de cualquier sistema democrático a restaurarse en la región, así como del fortalecimiento y estabilidad de los organismos electorales, que vienen a constituir la primera línea de defensa y protección que tiene el ciudadano con respecto al derecho de participar en la administración del Estado.⁴⁶

De esta forma, hay un sistema de vigilancia permanente en la región que permite a los ciudadanos poder tener la confianza de que hay un acceso directo de éstos para participar con eficacia y seguridad en los eventos electorales de sus respectivos países, ya sea en calidad de elector o candidato, o como candidato independiente o mediante partidos o movimientos políticos.

Se trata en fin, de un esfuerzo conjunto que los responsables de la democracia regional tienen como meta principal, por un lado, los organismos electorales, y por el otro, los organismos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, quienes han permitido consolidar la idea de que los derechos políticos del ciudadano, son fundamentales y básicos para todo ser humano, y por tanto, necesarios para la democracia, ya que sin una participación efectiva y determinante de los ciudadanos en todos y cada uno de los eventos electorales, el juego democrático podría entrar en crisis.

⁴⁶ DALA VÍA, Alberto Ricardo. *Los derechos políticos en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos*. Biblioteca virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Recuperado el 6/5/2013, de www.juridicas.unam.mx. p. 31

La importancia radica en el hecho de que la democracia, forzosamente, requiere de un sistema efectivo de protección de los derechos políticos de los ciudadanos, ya que si éstos se ven menoscabados en el ejercicio de aquellos, no podríamos referirnos a un sistema democrático efectivo, razón por la cual, hay una necesidad de crear las estructuras jurídicas que permitan fortalecer no sólo los derechos de los ciudadanos, sino hacerlos efectivos, a través de una tutela continua por parte de los organismos electorales, y en caso necesario, ante las instancias internacionales del Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

La importancia del valor de los derechos políticos de los ciudadanos, así como su protección, ha sido una lección bien aprendida por los organismos electorales, gracias al apoyo que en su consolidación hizo el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, y que ha permitido sostener con fuerza que los derechos políticos son uno de los derechos humanos fundamentales, ya que permiten no sólo la convivencia pacífica en sociedad, sino también el desarrollo del propio ser humano como tal.

Un sistema efectivo de promoción y protección de los derechos políticos como herramienta fundamental para el ejercicio democrático, es una labor que va más allá de las fronteras de nuestras naciones. Es una labor continental en la cual los organismos electorales, y el Sistema Interamericano de Derechos Humanos han sumado esfuerzos para que la democracia genere los frutos esperados en nuestra sociedad.

La participación del ciudadano en un sistema democrático es clave, y mientras existan organismos comprometidos con la defensa de éstos, nuestras sociedades avanzarán firmemente en la consolidación de un mejor sistema para todos.

CAPITULO III

ASPECTOS FUNDAMENTALES SOBRE EL EJERCICIO DEL VOTO EN EL EXTRANJERO, EN EL CONTEXTO NICARAGUENSE

3.1. VOTO EN EL EXTRANJERO

3.1.1. Concepto

Aunque las regulaciones y dispositivos específicos para permitir el voto en el extranjero no son un fenómeno reciente en América Latina, los registros pioneros datan de la década de los 60, no hay duda de que es en los últimos tiempos cuando el tema ha adquirido una especial visibilidad y relevancia, que si bien se explican, en última instancia, por condiciones y exigencias que remiten a cada contexto nacional en lo particular, también son discernibles y encuentran un sustento importante en algunas tendencias dominantes en el escenario internacional contemporáneo.⁴⁷

Santolaya⁴⁸ dice al respecto que el voto en el exterior es el reconocimiento del derecho de sufragio a los residentes en el extranjero es un tema nuevo en derecho electoral, que ha alcanzado una relativa generalización en la década de los 90 del siglo pasado. Se presenta como una exigencia de madurez y

⁴⁷ NAVARRO Carlos. *El voto en el extranjero*. Edit. Instituto para la Democracia y Asistencia Electoral, 2007. Págs. 224-252. Recuperado el 10 de febrero del 2013 de http://www.idea.int/publications/electoral_law_la/upload/XII.pdf.

⁴⁸ SANTOLAYA MACHETTI, Pablo. *Tres paradojas del voto desde el extranjero* *Revista de derecho (Valdivia)*. Año 6 No. 16 Enero 2013. Pág. 19. Recuperado el 27 de abril de 2013, de www.mundoelectoral.com/html/index.php?id=1006

modernidad de nuestras democracias, que, se afirma, no serían completas si ignorásemos los derechos políticos de las personas que nos representan en el exterior y más aún si prescindiésemos de miles de trabajadores migrantes que colaboran con sus remesas a nuestro bienestar y que han conservado la nacionalidad, aunque no residan entre nosotros. Se trata, en definitiva, de restaurarles el ejercicio de su ciudadanía mediante el reconocimiento del sufragio.

El voto en el extranjero es el ejercicio del sufragio fuera de las fronteras nacionales, por parte de ciudadanos de un país donde se realiza una elección, cuando el ordenamiento jurídico les reconoce dicho derecho al sufragio y los autoriza para ejercerlo de esta manera. Esta modalidad de votación puede ser llevada a cabo mediante la presentación del elector en lugares habilitados de manera específica y excepcional para funcionar como centros de votación (por ejemplo, embajadas u oficinas consulares de su país, o en la sede de alguna organización internacional) o bien mediante la utilización de algún medio adecuado (por ejemplo por correo).

La pregunta sobre el voto en el extranjero cobra especial sentido en el contexto de un mundo globalizado. Pablo Marshall,⁴⁹ sostiene que hay dos factores que llevan a concluir con lo anterior:

⁴⁹ MARSHALL BARBERAN, Pablo. El Derecho a Votar desde el Extranjero. *Revista de Derecho*, Vol. XXIV-Nº 2, Diciembre 2011, Págs. 2-3. Chile. Recuperado el 29 de abril de 2013, de www.scielo.cl/pdf/revider/v24n2/art06.pdf

El primero es relativo a la migración internacional. El nivel de migración alcanzado a finales del siglo XX es incomparablemente superior con cualquier otro en la historia. Éste ha llevado a que una inmensa cantidad de personas vivan fuera de sus países en donde nacieron o al que culturalmente pertenecen. Tanto por razones educacionales, laborales o familiares, millones de personas se desplazan cada año, tanto para establecerse permanentemente en el extranjero como para realizar estadías de corto o mediano plazo fuera de su país.

Lo que esta realidad ha generado es el derrumbe de la antigua concepción geográfica de la ciudadanía. Ello ha involucrado el traslape de comunidades nacionales con Estados que conservan jurisdicciones totalmente separadas; la proliferación de fenómenos tales como duplicidad de ciudadanía; la asignación de estatutos intermedios de ciudadanía y residencia, y la combinación de los estatus de residente permanente sin ciudadanía y de ciudadano ausente permanentemente de su país de origen para describir una sola persona. Se ha generado toda una nueva constelación de situaciones que, se ha sugerido, deben hacer repensar las tradicionales categorías de ciudadanía y sus derechos asociados.

El segundo factor es relativo a la evolución del derecho a voto. Si bien sólo a mediados del siglo pasado el sufragio universal se convirtió en una realidad en el mundo occidental, hoy parece haber cierto acuerdo respecto a que una democracia que se precie de ser tal requiere contar con un universo de

votantes que tienda a la universalidad. El principio de una persona un voto aparece esencialmente incontrovertido. Lo que sí parece ser una novedad en relación con el voto es que las comunicaciones han sido llevadas a un nivel de sofisticación tal, especialmente en el nivel de la tecnología, que no se ven impedimentos de orden técnico para la implementación de un sistema de votación a distancia. Y no sólo eso, la tecnología de las comunicaciones permite hoy en día mantener comunicadas a personas que están dispersas a través del mundo, actualizándolas con la realidad de sus países de origen, dando cuenta así de la tradicional objeción de la brecha existente entre los asuntos que afectan al país y la capacidad de los residentes en el extranjero para actuar responsable e informadamente. Con todo, en la práctica el voto desde el extranjero se ha puesto paulatinamente en la agenda política de los Estados.

El origen remoto de esta figura tiene como base la consideración dispensada a los ciudadanos trasladados fuera del país para el cumplimiento de funciones militares, posteriormente ampliada a personal civil encargado de desempeñar otras funciones como la educación, los cargos diplomáticos, asistencia médica, etc.

3.1.2. Elementos

Como su propia expresión lo indica, el voto en el exterior se trata de una voz compuesta por dos elementos principales: a) el voto o ejercicio del sufragio; y b) que este sea realizado en algún lugar allende las fronteras del país. Para el

Diccionario de la Real Academia Española,⁵⁰ una de las acepciones de “extranjero” es: toda nación que no es la propia.

Lo primero está relacionado con los alcances de la palabra voto, pues no sólo se refiere al hecho de ejercer o no el sufragio, sino que también se vincula con el derecho de votar. Es lo que jurídicamente se conoce como las dimensiones subjetiva y objetiva de un derecho.

Lo segundo tiene relación con otro tipo de situaciones o problemas, básicamente las posibilidades económicas y técnicas (logísticas) para su realización.

Sin embargo, más allá de su naturaleza jurídica o de los problemas técnicos asociados con su implementación, existen dos elementos centrales que no son explícitos en el título del vocablo: la nacionalidad del votante y la seguridad jurídica.

El que participa en esta modalidad de sufragio es un ciudadano nacional del país que realiza la elección y que reside o por otras circunstancias se encuentra fuera de él. Por eso, tal vez la expresión más correcta sería: el voto de los nacionales en el extranjero. Esta observación es relevante, para que no exista

⁵⁰ Real Academia Española. *Diccionario de la Lengua Española*, letra E. Recuperado el 24 de abril de 2013, de [wwwhttp://buscon.rae.es/drae/?type=3&val=5&val_aux=&origen=REDRAE](http://buscon.rae.es/drae/?type=3&val=5&val_aux=&origen=REDRAE).

confusión con otro tipo de situación frecuente en algunos países, como es la autorización del ordenamiento jurídico electoral para que en cierto tipo de elección (v.gr. municipal o de autoridades locales) puedan votar ciudadanos que ostentan otra nacionalidad.

El tema de la seguridad tiene importancia por la estrecha relación que debe darse entre las autoridades electorales y otras autoridades estatales – fundamentalmente, personal del servicio exterior para todas las etapas previas (campaña), de ejercicio del sufragio (votación) y de traslado seguro de resultados electorales. Se trata pues de un problema político asociado en muy buena medida con la legitimidad y eficacia del sistema electoral, así como con el profesionalismo y la ética de las autoridades y el personal perteneciente a otras expresiones políticas del Estado o de organizaciones internacionales, cuando es ese el caso y que actúan como colaboradores cuando tiene lugar un proceso electoral en el que aplica esta modalidad de votación.

3.1.3. Aspectos jurídicos, institucionales y técnico/organizativos que deben ser considerados

El autor expone que la puesta en práctica del voto en el extranjero implica una serie de aspectos de muy diversa y compleja naturaleza, que más allá de la tutela de los derechos políticos, la voluntad política de los actores sociales, las posibilidades económicas del Estado y la seguridad del sistema electoral, deben ser consideradas. Entre los principales se encuentran al menos los siguientes:

3.1.3.1. Ámbito jurídico

Previsión normativa: que la legislación electoral contemple la figura y las condiciones en las que se aplica (tanto en lo relativo a temas centrales como la inscripción en un registro, la mecánica del ejercicio del voto o el escrutinio, como en otros aspectos tales como horarios para las votaciones, características de los locales, personal de apoyo, papel del organismo electoral, medios de impugnación).

Tipo de elección a la que aplica: presidenciales, legislativas, municipales, consultas populares, todas o algunas de ellas. Un aspecto importante es el relacionado con las candidaturas afectadas cuando la elección es legislativa o municipal, pues hay que definir a cuáles circunscripciones electorales están asociados estos votos (¿a la que se escoja libremente?, ¿a la última en que elector estuvo adscrito si no es un nuevo elector? ¿Cómo se define esto en el caso de los nuevos electores?).

Ámbito geográfico de aplicación: en sentido amplio (todos los países del mundo donde haya nacionales del país que tiene la figura) o en sentido estricto (sólo en ciertos países donde haya determinadas condiciones).

Sujetos a los que se aplica: la cobertura puede ser restringida (personal de las fuerzas armadas, del servicio exterior o personas dedicada a otro tipo de ocupaciones, así como sus familiares) o amplia (a todo nacional residente en

un país extranjero y que cumpla con ciertos requisitos: edad, nacionalidad, en algunos casos una cantidad determinada de años residiendo fuera del país). Definición sobre el tema de la obligatoriedad o no del voto, y en caso de que aplique, régimen de multas y sanciones por abstencionismo.

Cumplimiento de los plazos previstos para las diferentes etapas de organización y ejecución del voto en el extranjero (particularmente importantes la de inicio del período de solicitud de inscripción en el registro de electores y en el caso del voto por correo, el tiempo requerido para que el voto no llegue de manera extemporánea).

Establecimiento de un régimen de sanciones administrativas y penales por actos irregulares cometidos con ocasión de la aplicación del sufragio en el extranjero. Definición clara y precisa sobre cómo se vota y cómo se asegura el secreto del voto. Previsiones para evitar el doble (o múltiple) voto. Definición sobre la autorización de observadores internacionales y cuáles son sus atribuciones y limitaciones.

3.1.3.2. Aspectos institucionales

Coordinación entre diversas instancias públicas del Estado: Congreso, autoridades electorales, Ministerio de Relaciones Exteriores. Cuando procede, coordinación con organizaciones internacionales (como la ONU) que en

algunos casos apoyan en la organización del proceso o para que sus oficinas o sedes sirvan como centros de votación. Coordinación con medios de comunicación, compañías telefónicas e informáticas. Coordinación con autoridades extranjeras y si procede, con servicios postales nacionales y extranjeros.

Mecanismos de regulación para el desarrollo de las campañas electorales en el exterior, el acceso de los residentes en el extranjero a la información básica sobre las candidaturas y plataformas programáticas y un conjunto de elementos asociados con esto (financiamiento, acceso a medios, realización de los actos de campaña en lugares públicos, seguridad de los candidatos, trámite de denuncias, sanciones).

Coordinación y control sobre las labores desplegadas por los fiscales partidarios. La coordinación puede incluso llegar a darse con instancias privadas que pueden ser de gran utilidad en la distribución de algún tipo de material electoral: agencias de viaje, compañías aéreas.

3.1.3.3. Aspectos técnico-organizativos

Determinación del número de nacionales en edad y habilitados para votar, que residen en el extranjero (muy importante para efecto de previsiones logísticas como la remisión de materiales y la organización de los centros de votación).

Análisis socio-demográfico sobre las características de este grupo de personas (cantidad, diversidad, distribución en distintos países y dentro de ellos, movilidad, condición migratoria).

Condiciones adecuadas para levantar un registro de nacionales en el exterior, empadronados para votar y para asegurar que este registro cuente al menos con las mismas condiciones de seguridad y de depuración que tiene el registro levantado en el país de origen. Este registro puede ser conformado dentro o fuera del país que realiza la elección. Condiciones adecuadas para dotar a los electores de un documento oficial -con fotografía- que los habilite para votar (y en relación con esto, todo lo asociado al tema de la documentación: reposición por pérdida, por deterioro, vencimiento de su vigencia); este puede ser, eventualmente, la misma cédula de identidad o el pasaporte.

Condiciones adecuadas para la información y la educación cívica y electora de los votantes (sobre qué o por quienes vota, cómo debe hacerlo, cuándo). Impresión, distribución, seguridad y traslado de materiales electorales (generales o específicos para esta modalidad de votación) en cantidades suficientes. Capacitación del personal encargado de atender los centros y las mesas de votación. Acondicionamiento y control sobre el funcionamiento de centros y mesas de votación.

Tiempo suficiente para que las autoridades electorales puedan hacer efectivo el proceso de envío, recolección y procesamiento de los votos para que estos no sean rechazados por llegar de manera extemporánea. Condiciones adecuadas para la realización del escrutinio y la transmisión de resultados electorales. Protección de los centros de votación durante la jornada electoral. Condiciones adecuadas para dar a conocer, con seguridad y en un tiempo razonable, los resultados obtenidos mediante el voto en el extranjero.

3.1.3.4. Derecho versus seguridad jurídica

En relación a la extensión del derecho de sufragio y para sus defensores, el voto en el extranjero es una modalidad del derecho de sufragio, asociado de manera esencial con la calidad de ciudadano nacional de un Estado. El sustento jurídico estaría entonces relacionado no sólo con la protección constitucional o legal que en el orden interno debe gozar todo ciudadano en ejercicio pleno de sus derechos, sino también con la tutela internacional que tienen los derechos políticos, cuyo cumplimiento debe darse sin discriminaciones y sin que medien “restricciones irrazonables.

Los grupos de personas principalmente, nacionales de algún país que residen en el extranjero pero que mantienen importantes nexos afectivos y económicos con su país de origen que lo reclaman como un derecho, basan su planteamiento en que el sistema electoral debe poner en práctica el voto en el extranjero para darle contenido al derecho genérico de igualdad, entendido

como el hecho de que vivir en el extranjero no debe constituir un factor de discriminación. Obviamente, la otra cara de la misma moneda la constituye el derecho a la participación política, con la obvia consecuencia de buscar la integración de una cantidad mayor de ciudadanos a la vida política del país.

Incluso se ha llegado a plantear que al igual que en otros momentos se logró revertir la situación de los iletrados, los indígenas o las mujeres, la reivindicación por el voto en el extranjero va a terminar con la discriminación de los nacionales residentes en otros países en cuanto a la plenitud de sus derechos políticos.

A esta visión se opone la tesis de que los votantes residentes de manera permanente en el extranjero no son parte de la sociedad política de la que son nacionales y no van a ser “afectados” directamente con las consecuencias de su elección, con mucho más razón cuando la aplicación de esta figura puede darse en casos de elecciones de autoridades municipales o locales.

Por estas razones, el tema del voto en el extranjero está constantemente gravitando en aquellos países en los que se organizan procesos de reforma electoral.

3.1.3.5. Impacto económico

La conveniencia o inconveniencia de la aplicación del voto en el extranjero no puede descansar exclusivamente en la idea de que es una obligación del Estado aplicarlo, por surgir de un derecho fundamental. Hay elementos de racionalidad operativa y económica que aconsejan un tratamiento ponderado sobre su viabilidad. Por eso su aplicación en nuevos casos se da generalmente de manera gradual. Es clave que los organismos electorales encargados de administrar una elección con voto en el extranjero, dispongan de apoyo, tiempo de planificación y condiciones muy favorables para que las exigencias logísticas no se conviertan más bien en una fuente de críticas y problemas.

Lo que para algunos países significa un monto económico casi insignificante, para otros puede constituir un porcentaje relevante del conjunto del presupuesto destinado a organizar las elecciones. Esto, con la preocupación de que no siempre el esfuerzo económico de facilitar el voto de los nacionales en el extranjero se ve recompensado con una participación electoral aceptable.

3.1.3.6. Seguridad jurídica y confiabilidad del sistema electoral

El proceso de consolidación democrática en el mundo ha dado pasos firmes en aquellos países en los que se ha podido avanzar en la combinación de eficacia y legitimidad de los procesos electorales. Lo que obliga a los Estados a garantizar no sólo la seguridad jurídica de los electores que participan en la modalidad del voto en el extranjero sino también en la confiabilidad misma del proceso y del sistema electoral.

3.1.3.7. Modalidades del Voto

Como hemos visto, esta es la forma típica en que ejecuta el ejercicio del voto en el exterior y básicamente funciona de forma similar y se puede resumir y uniformar de la siguiente manera:

- Utilización de embajadas, consulados o de lugares alquilados para acondicionar centros de votación (escuelas o edificios públicos del país extranjero donde los electores concurren a votar).
- Mesas de votación con un número determinado de electores (lo usual es entre 200 y 500), compuestas por miembros designados por la autoridad diplomática o consular o directamente por la autoridad electoral. Se debe garantizar en la medida de lo posible la participación de fiscales u observadores de los partidos políticos participantes.
- El escrutinio (generalmente ocurre in situ y los resultados se recogen en un acta proporcionada al efecto) y transmisión de resultados electorales por una vía autorizada, generalmente por fax. Ahora ya se hace uso también del correo electrónico.

En relación a la modalidad del voto postal o por correo, este se trata de casos en que los votantes, previo proceso de inscripción en registros específicos de electores bajo esta modalidad y dentro de plazos determinados depositan su voto en sobres entregados al efecto y que son remitidos a las autoridades electorales del país de origen por vía postal (correo certificado o regular). Obviamente esto descansa en la existencia de sistemas de correos eficientes y seguros.

El elector que comunica su deseo de votar bajo esta modalidad, recibe de la organización electoral un conjunto de documentos (papeleta de votación, en algunos casos copia del boletín oficial donde constan las candidaturas, un conjunto de sobres: para introducir el voto, para remitir el voto por correo, otro con la dirección del centro y la mesa electoral que le corresponde) y envía por vía postal lo que se le indica.

Aunque en algunos sistemas se considera la posibilidad de que el voto se realice por medio de fax, correo electrónico o incluso teléfono, se trata todavía de iniciativas que están en estudio para asegurar plenamente, entre otras cosas, el secreto del voto.

También existen las modalidades combinadas o alternas. En estos casos el ordenamiento electoral nacional consigna más de una modalidad de votación en el extranjero, a las que el ciudadano: a) puede acceder porque escoge la que

más le interesa o conviene (por ejemplo el voto adelantado o voto por correo) o; b) le corresponde alguna de las dos posibles.

A este respecto es valedero hacer referencia, a dos países al menos, que tienen ya la práctica del ejercicio del voto de sus conciudadanos que residen fuera de sus territorios nacionales, estos son Costa Rica y Venezuela.

Luego de consultar las dos Constituciones Políticas y Leyes Electorales respectivas, encontramos nuevos insumos que se consideran de mucha importancia desde el punto de vista de la intenta de aplicación de este mecanismo en Nicaragua.

Costa Rica

La Constitución Política de la República de Costa Rica,⁵¹ a partir del arto. 93 destaca el derecho al sufragio de los costarricenses, como función cívica, primordial y obligatoria. El arto. 93 otorga la facultad del sufragio a los naturalizados, luego de 12 meses de ser considerado como tal. El arto. 94 regula el ejercicio del sufragio, se refiere a la obligación del Estado de proveer la cédula de identidad; de garantizar el orden, la pureza, la imparcialidad; la

⁵¹ Aprobada el 7 de noviembre de 1949. En vigor desde el 8 de noviembre de 1949, recuperada el 12 de mayo del 2013 de http://www.asamblea.go.cr/centro_de_informacion/biblioteca/Paginas/Constituci%C3%B3n%20Pol%C3%A9tica%20de%20Costa%20Rica.aspx

garantía de la facilitación para la emisión del sufragio; el pluralismo político y otras más.

El arto. 99 encarga al Tribunal Supremo de Elecciones la organización, dirección y vigilancia de los actos relativos al sufragio, el cual goza de independencia en el desempeño de su cometido.

El Código Electoral de Costa Rica,⁵² establece un Capítulo entero al voto en el extranjero, siendo el Capítulo III, el cual a partir del arto. 187, le dedica seis artículos al proceso de votación de los costarricenses en el exterior, iniciando por otorgar a dichos ciudadanos el derecho a ejercer el voto para elegir a Presidentes y Vicepresidentes; así como para manifestarse en las consultas populares de orden nacional, de conformidad a las normas reguladas en el Código y en su Reglamento.

El arto. 186 textualmente dice: Las ciudadanas y los ciudadanos costarricenses podrán ejercer el derecho a emitir su voto en el extranjero para designar a quien ocupe la Presidencia y Vicepresidencias de la República, así como para manifestarse en las consultas populares de orden nacional, según las normas aquí reguladas y en el reglamento, que para tal efecto emita el Tribunal Supremo Electoral.

⁵² Aprobado el 19 de agosto del 2009, publicado en la Gaceta No. 171 del 2 de septiembre 2009.

Se refiere también el Código Electoral de Costa Rica, a los requisitos para sufragar en el extranjero; a las Juntas Receptoras de Votos; a la solicitud del traslado del voto y algo sumamente importante, el deber de colaboración del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, para facilitar los requerimiento del Tribunal Supremo de Elecciones, para habilitar las Juntas Receptoras de Votos, coordinar la efectiva aplicación del Capítulo que se refiere al Capítulo III.

El último artículo dedicado a este menester, se refiere la forma de emisión del voto, su escrutinio, el medio de transmisión y envío de material electoral indispensable, correspondiendo al Tribunal Supremo de Elecciones reglamentar sobre estos aspectos.

Venezuela

En el arto. 62 de la Constitución Política venezolana,⁵³ está referido el derecho de los ciudadanos de participar en los asuntos públicos. En el arto. 63 se consagra el derecho al sufragio, mediante votaciones libres, universales, directas y secretas.

⁵³ Aprobada mediante Referendo el 15 de Diciembre de 1999. Proclamada por la Asamblea Nacional Constituyente, el 20 de Diciembre de ese mismo año y publicada en la Gaceta Oficial No. 36860, el 30 de Diciembre de 1999.

En los siguientes artículos, hasta el 74 inclusive, la Constitución Política de la República Bolivariana de Venezuela, habla, entre otros aspectos, que el derecho al voto es para toda persona, nacional o extranjera, a partir de los 18 años de edad, salvo que los extranjeros podrán votar si tienen más de 10 años de residir en el país receptor. Para nacionales y extranjeros son prohibiciones el estar sujeto a la interdicción civil o inhabilitación política. El uso del referendo para las materias de especial trascendencia nacional, como la consulta popular para la revocación de cargos y magistraturas, instrumentos internacionales que puedan comprometer la soberanía nacional, abrogación de leyes y decretos con fuerza de ley, entre otros, todo previo los trámites de ley correspondientes, como los requisitos que deben cumplir los proponentes, así como la sociedad civil.

El Capítulo V de la Constitución venezolana se refiere al Poder Electoral y en el arto. 292 y siguientes, se encuentra lo relativo a su función que se ejerce por medio del Consejo Nacional Electoral y sus organismos subordinados. El Poder Electoral regula el proceso de las elecciones; elabora su presupuesto; dicta normativas, ve lo relativo a las nulidades, reglamenta las leyes electorales y en suma se encarga de la organización, administración, dirección y vigilancia de los procesos electorales.

El arto. 124 de la Ley Orgánica de Procesos Electorales de Venezuela,⁵⁴ dice textualmente: Sólo podrán sufragar en el exterior los electores y las electoras

⁵⁴Aprobada el 31/07/2009, publicada en la Gaceta Oficial No. 5928 del 12 de Agosto de 2009.

que posean residencia o cualquier otro régimen que denote legalidad de permanencia fuera de Venezuela. Así mismo podrán sufragar en el exterior, los funcionarios y las funcionarias adscritos y adscritas a las embajadas, consulados y oficinas comerciales. El Consejo Nacional Electoral determinará mediante reglamento el procedimiento para poder votar en el exterior.

Como podemos observar, ambas legislaciones electorales, tanto la de Costa Rica como la de Venezuela, tienen su forma muy particular de abordar la forma y procedimiento del voto en el exterior de sus coterráneos, no son uniformes y existen variantes. Como ejemplo notorio podemos señalar que mientras en para Costa Rica No hay mayores requisitos que la edad para votar en el extranjero, en Venezuela el votante debe tener y demostrar un status legal en el país donde reside. Otro ejemplo, en Costa Rica el órgano rector de la materia electoral es el Tribunal Supremo de Elecciones, en Venezuela es llamado Consejo Nacional Electoral. Como similitud se puede observar que ambos países señalan la edad de 18 años para ejercer el derecho al voto.

Vistas algunas diferencias y similitudes, hay algo muy importante y positivo que destacar y es el hecho de ambos países, con sus propias normas regulatorias, tienen ya una normativa y un procedimiento que se puede calificar como común entre ambos como es la puesta en práctica, la ejecución y todo por estar el derecho al voto en el exterior, consagrado en sus respectivas normativas electorales. Los dos países le dieron ya a la diáspora

propia, la oportunidad de practicar la democracia al ejercer dicho derecho del voto fuera de su territorio natal.

3.1.3.8. Importancia política

El voto en el extranjero es una figura que adquiere relevancia en la legislación electoral comparada mundial en los últimos 20 años, aunque su origen se remonta a algunas experiencias pioneras ubicadas en las primeras décadas del siglo XX (Australia). No obstante, salvo en algunos casos conocidos y excepcionales (como podría ser la insistente y activa demanda de residentes dominicanos en los Estados Unidos) el interés por la regulación y aplicación de esta figura no se origina en los propios interesados sino en actores del contexto político, y no pocas veces en el marco de procesos de reforma electoral. En casos como el argentino y el brasileño, el porcentaje de inscritos para votar en el extranjero es mínimo en relación con los que estarían en derecho de hacerlo y los que votan efectivamente son todavía menos en relación con los inscritos.

La importancia política de la figura es muy variable y con seguridad va a estar determinada por factores coyunturales en el país de origen, así como con las características y la dimensión de las colonias residentes en el extranjero.

Especial interés requerirá el caso de colonias muy concentradas en ciertos países o incluso en Estados de estos países (mexicanos en California, dominicanos en Nueva York). Otro tema candente es el de los migrantes

ilegales y refugiados, cuyo efecto sobre la figura del voto en el extranjero es todavía un signo de pregunta.

Los criterios de importancia que el voto en el extranjero puede tener para los distintos actores, podrían resumirse así:

- Para la comunidad votante (residente o de paso por el extranjero): constituye una forma de mantener el vínculo con la comunidad política de la que se siente parte. Eventualmente, podría estar asociado con la idea de que su papel, fundamentalmente económico o como contribuyente, le da derecho a tener cierta influencia sobre dicha comunidad.
- Para el sistema político interno: puede ser también una forma de no perder el contacto y de aprovechar las potencialidades y relevancia social de esos compatriotas ausentes.
- Para la institucionalidad partidaria: podría ser eventualmente un factor clave para reconfigurar la correlación de fuerzas en lo interno del país y mantener activas fuentes de financiamiento.
- Para las autoridades electorales: puede inscribirse en una tendencia mundial (se afirma que entre 35 y 40 Estados cuentan con la figura del voto en el extranjero) y la medida puede resultar eficaz para consolidar su legitimidad, siempre que aseguren control político del proceso, estén directamente vinculadas con la organización y cuenten con los recursos suficientes y el tiempo necesario para que la figura del voto en el

extranjero funcione adecuadamente.⁵⁵

La pregunta sobre el voto en el extranjero cobra especial sentido en el contexto de un mundo globalizado. Hay dos factores que llevan a concluir lo anterior. El primero es relativo a la migración internacional. El nivel de migración alcanzado a finales del siglo XX es incomparablemente superior con cualquier otro en la historia. Esto ha llevado a que una inmensa cantidad de personas vivan fuera de sus países en donde nacieron o al que culturalmente pertenecen.

Tanto por razones educacionales, laborales o familiares, millones de personas se desplazan cada año, tanto para establecerse permanentemente en el extranjero, como para realizar estadias de corto o mediano plazo fuera de su país. La práctica del voto desde el extranjero se ha puesto paulatinamente en la agenda política de los Estados, principalmente desde la caída del comunismo y la consecuente búsqueda de diseños electorales para los países que se incorporaron al sistema democrático a fines de la década de los ochentas y comienzos de los noventas, en los diferentes países.

Las regulaciones y dispositivos específicos para permitir el voto en el extranjero no son un fenómeno reciente, ni de forma global. En Latinoamérica, por ejemplo, los registros precursores datan de la década de 1960, no hay duda de que es en los últimos tiempos cuando el tema ha adquirido una especial visibilidad y relevancia, que si bien se explican, en última instancia, por condiciones y exigencias que remiten a cada contexto

⁵⁵ Instituto Interamericano de Derechos Humanos IIDH. *Voto en el extranjero*. Recuperado el 13 de Enero del 2013 de

nacional en lo particular de cada país.

Haciendo un combinado de varias concepciones del voto en el exterior, podemos decir que el voto en el extranjero, se define o concreta como la posibilidad que considera y regula expresamente la normativa electoral de un determinado país, para que sus ciudadanos residentes o incluso en tránsito por el extranjero, tengan la oportunidad y dispongan de facilidades para ejercer su derecho al sufragio fuera del territorio nacional y para actos electorales que tienen validez y efectos dentro del país de origen o pertenencia.

En este sentido, conviene diferenciar el voto en el extranjero de otros conceptos con los que comparte un campo semántico común y que pueden dar lugar a ciertas confusiones. De un lado, está el reconocimiento del derecho al voto de los extranjeros que consagran las legislaciones de algunos países y que tiene que ver precisamente con la extensión del derecho al voto, generalmente para elecciones de carácter local o municipal, a los extranjeros que satisfacen, entre otros, determinados requisitos de arraigo o residencia, pero que no han optado o accedido a la condición ciudadana. Este aspecto lo se debe ignorar, por así decirlo, pues no trata sobre el estudio de investigación, lo que se agrega, solo como punto de aclaración.

En lo que concierne a su complejidad, se puede empezar por argumentar que, por su naturaleza y potenciales implicaciones, el del voto en el extranjero no sólo es un tema susceptible de generar controversias conceptuales o normativas en el plano de las doctrinas jurídicas o de las teorías políticas, sino,

además, de plantear múltiples dilemas y desafíos de carácter jurídico-institucional y técnico-operativo.

Se debe tomar en cuenta la corriente o tratamiento que algunos países gobernados democráticamente a la categoría de ciudadano, que es que se debe incluir como tal a toda persona sujeta a la ley del Estado, con excepción de los transeúntes y las personas que se ha probado son incapaces de cuidar de sí mismas.

Emerich⁵⁶, expresa que las razones para la introducción de mecanismos de voto en el exterior, difieren en función del contexto histórico y político. Por lo tanto, en algunos países la adopción del derecho al voto para los ciudadanos en el exterior fue un reconocimiento a su activa participación durante la I y la II Guerras Mundiales. En España, la introducción del voto en el exterior en 1978 tuvo un carácter simbólico en la medida en que su inclusión en la constitución democrática significó el reconocimiento *ex post facto* de la migración republicana después de la Guerra Civil. En Argentina (1993), reflejó la intención político-pragmática de mantener o fortalecer los vínculos entre los migrantes con la madre patria.

A su vez, en Austria, la introducción del voto en el exterior (1990) siguió a una resolución del Tribunal Constitucional. Los Estados Unidos se presentan como un ejemplo de aquellos extraños casos donde el voto del exterior fue finalmente promulgado en respuesta a las demandas de los ciudadanos que

⁵⁶ EMERICH, Norberto. *Voto en el Extranjero*. Recuperado el 25 de marzo de 2013 de <http://aceproject.org/ace-es/topics/va/onePage>

vivían fuera del país (en 1975). Mientras que a los ciudadanos suizos en algunos años se les había permitido viajar a su país para votar, el argumento de que la soberanía Suiza impedía a los extranjeros votar en este país, y que por tanto hacía lo propio con los suizos que buscaban llegar a un acuerdo para votar fuera del país, finalmente fue superado en 1989.

De acuerdo a lo que plantea este autor, más de 80 países en el mundo han adoptado ya, regulaciones y aplicado dispositivos específicos para permitir y facilitar el ejercicio del voto desde el extranjero, muchos de los cuales terminan reivindicando en la norma y en los hechos una concepción de ciudadanía y de pertenencia a la comunidad política nacional que trasciende los preceptos y moldes clásicos que suelen vincularlos al requisito de residencia efectiva dentro del territorio del Estado en cuestión.⁵⁷ Navarro⁵⁸ plantea que de esos 80 países, 14 corresponden a América Latina.

Parte de la complejidad del debate sobre el tema y de una eventual regulación del voto en el extranjero, tiene que ver con la delimitación o perfil del que se constituya como potencial electorado. No da lo mismo que a quienes se tenga en mente como potenciales electores sea a servidores públicos que cumplen una misión oficial en el extranjero (diplomáticos, militares o representantes de entidades gubernamentales y sus familias), o incluso a ciertos grupos que residirían temporalmente fuera del país por motivos profesionales o académicos y cuyo número agregado sería relativamente reducido, que tener

⁵⁷ Marshall Pablo. *El Derecho a Votar desde el Extranjero*. Recuperado el 19 de abril de 2013, de www.alicecomunicacionpolitica.com/.../109-F500001c0109134217772.

⁵⁸ NAVARRO, Carlos, op. cit. p. 244

que hacer frente a los dilemas y retos que plantea un potencial electorado conformado por trabajadores migrantes, refugiados o desplazados por razones políticas, religiosas, étnicas o culturales, cuyo volumen puede ser muy significativo, pues usualmente se trata de fenómenos masivos y más difíciles de encarar.

Este tema cobra actualidad con la presencia de, primero por la extensión y revaloración de las instituciones y prácticas democráticas, como libertad individual y de cambio democrático, lo que conlleva a la práctica efectiva de los derechos políticos fundamentales y, en especial, de la universalidad del sufragio, lo se proyecta a o para las poblaciones migrantes que por extensión, se consideran o se deben considerar, con los mismos derechos que sus conciudadanos que residen en el país de su origen.

Así mismo el tema tiene que ver, precisamente, con el creciente interés y preocupación por los problemas que entraña la migración internacional. No sólo se trata de la dimensión cuantitativa de este fenómeno, de su espectacular repunte durante los últimos años, que ha llevado a estimar, conservadoramente, que hacia el año 2002 involucraba a alrededor de 175 millones de personas (casi 3% de la población mundial), de las cuales cerca de 10% serían originarios de países latinoamericanos, según dato proporcionado por Pellegrin,⁵⁹ sino de sus implicaciones sociopolíticas. Desde esta perspectiva, el grueso de los migrantes internacionales representa a vastos contingentes de población desprovistos total o parcialmente de sus derechos políticos fundamentales (pero no sólo de éstos), en un mundo pautado por los

⁵⁹ PELLEGRINI, Carlos. citado por Carlos Navarro. El Voto en el extranjero, op.cit. p. 245

procesos de “globalización” y “democratización”.

Cabe decir que la paradoja estriba en que al mismo tiempo en que, por un lado, se insiste en las bondades del nuevo orden democrático, por el otro se intensifican los flujos migratorios internacionales, alentados sobre todo por los sostenidos desequilibrios y asimetrías de orden estructural, y se restringen o endurecen tanto las políticas de acceso como las de absorción o integración de los inmigrantes en los principales países de destino.

Alrededor de 115 países garantizan alguna forma de participación política electoral a sus ciudadanos que viven en el exterior⁶⁰. Sólo Nueva Zelanda permite el voto a sus ciudadanos que residen en el exterior. Los derechos de voto a los expatriados son más comunes que los derechos a los no ciudadanos (extranjeros) residentes.⁶¹ Y aunque los no ciudadanos votan en casi todos los continentes, sólo lo hacen en elecciones locales, las más vinculadas a la residencia, no en las elecciones nacionales.

Por razones de representación, afirman Collyer y Vathi, a pesar de lo que se afirme sobre la globalización, el voto sigue firmemente anclado en la residencia, y la ciudadanía (y en consecuencia el Estado), sigue pensándose en base a criterios territoriales. El extranjero que vive en la localidad sólo vota

⁶⁰ COLLYER, Michael y VATHI, Zana, citados por MARSHALL, Pablo. *El derecho a Votar desde el Extranjero*. Op. Cit. Recuperado el 22-04-2013, de <http://www.scielo.cl/pdf/revider/v24n2/art06.pdf>.

⁶¹ BOUBOCK, Rainer. citado por MARSHALL, Pablo. *El derecho a Votar desde el Extranjero*. Op. Cit. Recuperado el 22-04-2013, de <http://www.scielo.cl/pdf/revider/v24n2/art06.pdf>.

autoridades de la localidad, el emigrante que vive en el exterior solo vota autoridades que no sean de la localidad. Las excepciones son excepcionales.

En general el derecho al sufragio desde el exterior se aplica a cuatro diferentes tipos de elecciones: legislativas, presidenciales, referendums y elecciones locales. Generalmente, se reconoce tal posibilidad exclusivamente en elecciones legislativas; presidenciales o en ambas. Sólo seis Estados establecen un régimen mixto amplio que permite el sufragio desde el exterior en elecciones legislativas, presidenciales, locales y referendums (Algeria, Bielorrusia, Irlanda, Rusia, Togo y Estados Unidos de América), y 11 reconocen la aplicación de este derecho en elecciones legislativas, presidenciales y referendums (Austria, Colombia, Eslovenia, Moldavia, Perú, Polonia, Portugal, Rwanda, Tajikistán, Ucrania y Uzbekistán).⁶²

Los países que reconocen la modalidad del voto desde el extranjero han instrumentado diversas maneras para su ejercicio. Así, por ejemplo, hay países que sólo permiten la modalidad de voto personal en embajadas u otras sedes designadas para ello; otros sólo establecen el voto por correo postal; algunos reconocen el voto por pareo o por representación; otros más establecen un sistema mixto.

Todo lo anterior evidencia una tendencia mundial de ampliación del derecho al sufragio activo, tendencia que responde a múltiples factores políticos y culturales. Entre los primeros destaca el interés de los operadores políticos

⁶² DEL TORO HUERTA, Mauricio Iván, DE ICAZA HERNANDEZ, Gerardo. *El Voto Migrante*, recuperado el 20 de abril del 2013 de biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2993/15.pdf. p. 233

nacionales en allegarse de los votos de sectores importantes de población residente en el extranjero, producto de la creciente diáspora de personas por factores políticos o económicos, entre los segundos, la creciente cultura de universalización de los derechos fundamentales y la necesidad de incrementar la legitimación democrática de los Estados.

3.2. EL VOTO EN NICARAGUA

3.2.1 Antecedentes Históricos

Consultando a lo expuesto por Fiallos Oyanguren,⁶³ este describe que la experiencia nicaragüense y centroamericana en materia de derecho electoral es muy variada y se extiende a lo largo de más de 180 años de vida colonial e independiente. En efecto, en el Reino de Guatemala, como parte del imperio español, se llamó a elecciones en 1810 durante el fugaz y tímido paréntesis liberal y democrático del cual resultó la Constitución de Cádiz. Esto ocurrió mucho antes de que el Reino se convirtiera, pasado el interludio de la anexión al imperio mexicano, en la República Federal de Centroamérica, y veintiocho años antes de que ésta, a su vez, se partiera en cinco pequeños Estados Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica, como consecuencia, por un lado, de la herencia colonial que, si bien no dio experiencia para el autogobierno, sí dejó una extrema pobreza y una estructura social de abismales contrastes y, por el otro, del poco realista idealismo de sus próceres liberales, de la tenaz resistencia al cambio de sus clases dominantes, del exacerbado localismo de sus provincias y ciudades, y de la intervención del imperio británico que pretendió sustituir a España al emanciparse sus colonias.

En 1823, Centroamérica se dio sus primeras normas electorales y organizó sus primeras elecciones. Posteriormente, los cinco países de Centroamérica establecieron por separado, a partir de 1838, sucesivos sistemas electorales

⁶³ FIALLOS OYANGUREN, Mariano, op. cit. p. 36

cada vez más complejos y con distintos grados de organización y eficiencia sin haber dejado de hacerlo hasta el presente. Esta persistencia en la elaboración de normas electorales también se dio en los hechos, ya que con reiterada insistencia se celebraron elecciones en la Federación Centroamericana como en sus Estados miembros y posteriormente en los cinco Estados independientes.

Desafortunadamente, las más de las veces estas normas no fueron bien aplicadas y la gran mayoría de las elecciones que por ellas se rigieron carecieron de las cualidades que debieron haber tenido y no tuvieron por ello de la capacidad para impactar sobre la realidad política. Por lo general las elecciones no se concretaron en Centroamérica en cambio de partido gobernante.

Las verdaderas decisiones quedaron, fundamentalmente, en manos de unos pocos que actuando en general por medio de las armas impusieron las decisiones políticas que consideraron más satisfactorias para sus intereses. De los cinco países centroamericanos, Costa Rica es el único que ha logrado llevar a la práctica una serie de elecciones periódicas y ordenadas que a partir de 1888 determinaron numerosos cambios de partidos en el gobierno. Esta serie ha sido interrumpida por la fuerza solamente dos veces: a finales de la segunda década de este siglo y en 1948.

En Nicaragua, la dualidad entre derecho electoral y elecciones democráticas y las acciones de fuerza que se imponen es particularmente notoria. Aún los más duros de sus dictadores han sentido la necesidad de promulgar leyes

electorales, de crear un derecho electoral, de celebrar elecciones de mucha apariencia aunque sin ningún significado en la práctica. Como consecuencia de esta tendencia de legitimar mediante comicios los hechos del poder, el periodo más largo transcurrido en Nicaragua sin celebrar elecciones desde la independencia en 1821 hasta la fecha ha sido de nueve años, 1938-1947.

Al mismo tiempo la experiencia nicaragüense incluye extremos tan vergonzosos como la elección de William Walker hecha a mediados del siglo XIX por sus filibusteros en nombre del pueblo nicaragüense, y las de 1928 y 1932 organizadas y decididas por las tropas estadounidenses de ocupación mientras el General Sandino combatía en las montañas. No es sino hasta 1990 que se dan elecciones jurídica y técnicamente aceptadas como válidas por la generalidad, y que produjeron en la práctica un cambio efectivo de grupo gobernante.

Agrega Oyanguren,⁶⁴ que el derecho electoral actual en Nicaragua, ha seguido, a lo largo de la historia, el desarrollo del derecho electoral de Europa y Estados Unidos y, particularmente del de América Latina y Centroamérica. Se ha transformado a medida que se ha expandido el sufragio y se ha aumentado la importancia del derecho electoral y las elecciones como base de la legitimación de los sistemas políticos.

⁶⁴ FIALLOS OYANGUREN, Mariano, op. cit., p. 41.

En este primer lapso se estableció un sistema indirecto, de segundo o tercer grado, según el caso; restringido a los ciudadanos que llenaran ciertos requisitos de alfabetismo, arraigo, propiedad o renta; con un sistema de asambleas en las cuales votaban quienes a ellas asistían para elegir representantes a las asambleas de segundo nivel para luego repetir la operación para el caso del tercero sin que se estableciera un organismo electoral permanente. Se dirigía la elección y se informaban los resultados mediante directorios ad hoc, electos al inicio por los mismos asambleístas. La legislación electoral de esta etapa fue primero española, luego centroamericana y por último nicaragüense. A partir de 1824 se basó en la Constitución Federal y en la Constitución de Nicaragua como Estado desde 1826. No fue, en un principio, codificada y la primera Ley Electoral propiamente dicha data de 1835. Desde 1838 hasta el fin del periodo se basó en las sucesivas Constituciones de Nicaragua independiente y en las leyes electorales que se promulgaron.

En 1893, como resultado de la revolución liberal se introdujo el sufragio universal masculino y, aunque el femenino no fue aprobado sino en 1955, el aumento del número de votantes determinó cambios importantes en las normas electorales. A partir de la Constitución del 93 se estableció por primera vez un organismo especializado para organizar y decidir las elecciones. Posteriormente, de manera paulatina se introdujeron el sistema de lugares de votación apropiados para el voto domiciliar. También se introdujo el voto por boletas y urnas y la constitución de juntas de mesa con presencia de representantes o fiscales de los partidos participantes.

Conviene destacar, por otra parte, que durante este periodo las fuerzas de intervención estadounidenses introdujeron el bipartidismo forzado por disposición legal que se impuso hasta 1978. Como consecuencia, en las elecciones comprendidas entre 1924 y 1978 no participaron sino los "partidos históricos", liberal y conservador, a pesar de haber comenzado a surgir nuevos partidos desde 1932. Basándose en este sistema fue que la dictadura somocista estableció el sistema de "pactos" entre los caudillos de ambos partidos para distribuir de antemano las cuotas de poder que resultarían confirmada por las elecciones.

Debe señalarse que si bien la legislación promulgada introdujo los avances técnicos ya señalados y otros más que no se han mencionado, el balance fue negativo, ya que no significaron en la realidad un verdadero avance en la calidad y efectividad de las elecciones que continuaron careciendo de capacidad decisoria y de credibilidad.

La legislación electoral en Nicaragua, a partir de 1979, tiene sus antecedentes político-jurídicos inmediatos en el Programa de Gobierno de Reconstrucción Nacional, en el Estatuto Fundamental de la República⁶⁵ y en el Estatuto de Garantías de los Nicaragüenses del 20 del mismo mes.⁶⁶ En ellas el Gobierno llamado de Reconstrucción Nacional se comprometió a establecer un sistema electoral democrático, justo y de sufragio universal.

⁶⁵ Estatuto Fundamental de la República, aprobado el 18 y 19 de Julio de 1979, publicado en La Gaceta, Diario Oficial No. 1 del 22 de Agosto de 1979.

⁶⁶ Estatuto sobre Derechos y Garantía de los nicaragüenses, aprobado el 21 de Agosto de 1979, mediante Decreto No. 52, publicado en La Gaceta, Diario Oficial No. 11 del 17 de septiembre de 1979.

Para establecer el marco jurídico necesario para la celebración de las primeras elecciones, en 1984, se promulgaron sucesivamente la Ley de Partidos Políticos de 1983, las Reformas al Estatuto Fundamental de la República y la Ley Electoral de 1984, así como una serie de resoluciones del Consejo Supremo Electoral que en efecto reglamentaron, para su aplicación, los mencionados instrumentos jurídicos.

La Asamblea Nacional, electa en 1984, elaboró la Constitución Política de la República de 1987, que dio rango constitucional a los aspectos fundamentales del derecho electoral, y con base en ella se promulgó la Ley Electoral de 1988 que fusionó la materia contenida en las Leyes de Partidos Políticos y Electoral de 1983 y 1984. Con algunas reformas menores estos instrumentos jurídicos sirvieron de base para la organización del proceso electoral 1989-1990 y para las elecciones de 1990.

Como toda ley electoral, la nuestra se encuentra cargada de una gran cantidad de normas de todo nivel o jerarquía. Algunas incluidas en la respectiva Constitución política, otras están contenidas en la misma ley o en las leyes de la materia, incluso en las resoluciones del Poder Electoral.

3.2.2. Aspectos relevantes de las normas jurídicas del derecho electoral nicaragüense

Las normas jurídicas que regulan el derecho electoral de Nicaragua son constitucionales. Se puede decir con certeza que la Ley Electoral es constitucional, pues el arto. 184 Cn. es muy claro al expresar que son leyes constitucionales la Ley Electoral, la Ley de Emergencia y la Ley de Amparo.⁶⁷

Por otro lado nuestra Constitución Política dedica, no solo lo referido en el Arto. 138, numeral 8), según el cual una de las atribuciones de la Asamblea Nacional, es la de elegir a los Magistrados del Consejo Supremo Electoral, estableciendo el procedimiento para tal efecto, si no que le dedica el Capítulo VI del Título VIII, a la materia electoral, estableciendo de tal forma los principios fundamentales de la función y organización electoral. Tales disposiciones están sujetas a los requisitos de reforma de la misma Constitución, que significa que cualquier reforma a la Ley Electoral, será a iniciativa de un tercio de los Diputados o del Presidente de la República, ante la Asamblea Nacional y para su aprobación deberá contar con el voto favorable de la mayoría calificada del 60% del total de representantes, salvo que puede aprobarse en un período legislativo.

Tal entorno constitucional del que goza la Ley Electoral, le da la particularidad de que dificulta el cambio inoportuno de las normas que rigen

una elección, lo que, a falta de la misma podría suceder, incluso en el transcurso de un proceso electoral. A cambio tiene la negatividad de que puede dificultar el hacer uso de regulaciones o cambio de normas que se crean necesarias. Lo anterior no prohíbe ni la puesta en práctica de resoluciones, no tienen la rigidez antes señalada y permiten proporcionar al sufragio la presteza que a veces exigen las volubles situaciones de las elecciones.

Tanto el arto. 7 como el 129 Cn. establecen la división de poderes que caracteriza los gobiernos presidencialistas clásicos. Nuestra Constitución Política en el arto. 7 se refiere a órganos de gobierno y en el art. 129 habla de la independencia de los Poderes del Estado, pero en ambos deja muy claro que el Estado de la República de Nicaragua se encuentra organizado y dividido en cuatro poderes, siendo estos, los Poderes Legislativo, Ejecutivo, Judicial y Electoral.

Al encontrar al Poder Electoral como un poder independiente de los demás Poderes del Estado, se puede entrever que tal división le otorga autonomía principalmente con el Ejecutivo y el Judicial, Poderes con los que en muchas ocasiones se ha encarado en contradicciones de carácter político-jurídico, situaciones que con anterioridad le obligaba a acatar decisiones que por encontrarse subordinado jerárquicamente, se sometía al cumplimiento de

⁶⁷ Cabe decir que el texto constitucional utiliza la calificación de ley constitucional al referirse a la Ley Electoral y el texto de esta, en su arto. 1 dispone que : “la presente Ley es de carácter constitucional”.

disposiciones, no necesariamente bien sustentadas jurídicamente, si no políticamente.

La Constitución Política encarga al Poder Electoral, en sus artículos 168 al 174, la organización, dirección, vigilancia y decisión en última instancia, sin recurso alguno, de todo lo concerniente al proceso electoral y la elección. El desarrollo histórico en materia de elecciones en Latinoamérica y en particular de Centroamérica se caracteriza porque a lo largo de su historia se ha pasado de directorios electorales ad hoc a organismos permanentes con creciente autonomía, y porque en la realidad durante el periodo electoral llegan a asumir funciones de primer poder del Estado.

Fiallos Oyanguren⁶⁸ agrega que no cabe duda que en un país como Nicaragua, cuya experiencia electoral ha sido lamentable por la interferencia, principalmente, del Ejecutivo y de las fuerzas armadas, se hace necesario reforzar al organismo electoral de derecho y de hechos. Tres aspectos son importantes: la autonomía y la independencia en sus diferentes aspectos; la supremacía de sus decisiones en materia electoral y la subordinación a un solo organismo electoral de los aspectos administrativos y jurisdiccionales de la elección.

⁶⁸ FIALLOS OYANGUREN, Mariano. Op. Cit. pp. 41-42

La legislación nicaragüense a partir de 1983, al aprobar la Ley de Partidos Políticos⁶⁹, tal vez como reacción al bipartidismo forzado impuesto entre 1923 y 1978, dio amplias facilidades para constituir un partido político y de hecho se constituyeron 21. A partir de 1990 se han restringido algo estas facilidades pero todavía se puede calificar al sistema como muy abierto. Una característica interesante del sistema de partidos de Nicaragua, es que deja el manejo de los asuntos correspondientes a un organismo descentralizado, dentro del poder electoral establecido al efecto.

El derecho electoral nicaragüense da a los partidos políticos la exclusividad para la presentación de candidatos para la presidencia y vice-presidencia y la Asamblea Nacional, pero permite la presentación de candidatos a los organismos municipales y regionales. La elección presidencial se decide por simple mayoría en circunscripción nacional. La de Representantes ante la Asamblea Nacional por el sistema de representación proporcional por cociente electoral en 9 circunscripciones regionales. Para las elecciones municipales y regionales se utiliza un sistema de representación proporcional modificada para reforzar la mayoría en los concejos municipales y para garantizar la representación étnica en las dos regiones autónomas del Atlántico.

Una participación amplia de los partidos políticos en el proceso electoral es de gran importancia para el logro de unas elecciones justas, libres y honestas y

⁶⁹ La primera Ley de Partidos Políticos, después de 1979, se aprueba mediante Decreto-Ley No. 1312, el 17 de agosto de 1983, publicada en La Gaceta No. 210 del 13 de septiembre de 1983

que además sean aceptadas como tales por la generalidad. La legislación debe preverla y facilitarla, tanto mediante normas contenidas en la ley como por medio de normas reglamentarias emitidas por el organismo electoral.

La Ley Electoral vigente establece el escrutinio inmediato, en la propia mesa electoral, en presencia de los fiscales de partidos y la transmisión a continuación de los resultados mediante un doble sistema de contabilidad electoral. Por un lado las juntas receptoras de votos envían informe a su consejo regional y por el otro al Consejo Supremo Electoral. Con la presencia de fiscales de partidos en los centros de cómputos regionales y en el nacional, garantizado por la Ley y las reglamentaciones del Consejo, este sistema ha resultado eficaz para controlar la pureza del escrutinio.

La Ley Electoral no establece plazos para que se empiecen a dar informaciones preliminares sobre los resultados de las elecciones. Sin embargo, la creciente demanda de información de parte de la ciudadanía, la rapidez de las comunicaciones y el interés periodístico que despierta actualmente toda elección, hacen indispensable un escrutinio rápido y una inmediata transmisión e información de sus resultados preliminares ya que a medida que se prolonga la espera de la información, se deteriora la credibilidad de la elección.

3.2.3. El Voto de los Nicaragüenses en el extranjero

Ha sido prácticamente inexistente cualquier acción llevada a efecto por los gobiernos de Nicaragua, para que se lleve a una ejecución real en la práctica, en cuanto a lo concerniente al voto de los nicaragüenses en el extranjero, pues no existe absolutamente ninguna norma efectiva, de estricto cumplimiento, que haya instaurado esta conducta en nuestro país.

Se puede decir que esta corriente que se acrecienta en el mundo en casi todos los países de corte democrático, aún no ha llegado a Nicaragua. La Constitución Política es clara al afirmar en el arto. 168 Cn. que le corresponde al Poder Electoral en forma exclusiva la organización, dirección y vigilancia de las elecciones, plebiscitos y referendos.⁷⁰ Si bien es cierto no es un defecto ni una omisión lo que no encontramos en la Constitución, que es lo relativo al voto en el exterior, pues no es la forma estilizada en la mayoría de los Estados regular el voto en el extranjero de sus conciudadanos mediante la Constitución Política, sí le dejan esta función o atribución a los organismos rectores que rigen los sistemas electorales.

En el caso de Nicaragua le corresponde esta atribución, al Poder Electoral, el cual se rige por la Ley Electoral⁷¹. En el arto. 122 de dicha Ley, queda claro el comportamiento que deberían tener de los nicaragüenses con relación al voto en el exterior, el mismo literalmente dice: La Constitución Política de Nicaragua establece el derecho al sufragio de todos los ciudadanos Nicaragüenses.

⁷⁰ Constitución Política de Nicaragua, aprobada el 19 de noviembre de 1986. En vigor desde el 09 de enero de 1987.

⁷¹ LEY ELECTORAL, Ley 331. .Aprobada el 19 de Enero del 2000. Publicada en la Gaceta No.16 del 24 de Enero del 2000.

El ejercicio del derecho a votar de los ciudadanos nicaragüenses que se encuentren transitoriamente fuera del país o residan en el extranjero, se circunscribirá a la elección de Presidente y Vicepresidente de la República, Diputados Nacionales y Diputados al Parlamento Centroamericano y deberá realizarse con las mismas condiciones de pureza, igualdad, transparencia, seguridad, control, vigilancia y verificación de las que se ejerce dentro del territorio nacional. Para la emisión del voto en este caso es necesario entre otros requisitos los siguientes:

- 1) Habilitar locales como territorio nicaragüense en el extranjero bajo la ficción legal de la extraterritorialidad.
- 2) Desplazar personal y material del Consejo Supremo Electoral.
- 3) Presencia de fiscales de los partidos o alianzas participantes en las elecciones con las mismas facultades establecidas en esta Ley para el sufragio dentro del país.
- 4) Elaboración de un registro por el Consejo Supremo Electoral que permita determinar e inscribir el número de ciudadanos nicaragüenses residentes en el exterior con derecho al voto.

El Consejo Supremo Electoral mediante la evaluación necesaria, deberá establecer con seis meses de antelación al inicio del proceso electoral si pueden cumplirse las condiciones enumeradas en este artículo y decidirá en

consecuencia, previa consulta a los partidos o alianzas que participen en la elección correspondiente.

Como se puede apreciar, la Ley Electoral deja a discreción del Consejo Supremo Electoral, la decisión, de conformidad a su evaluación, de que si se lleva a cabo el voto en el exterior o no. Como ha sucedido periódicamente, nunca ha sucedido tal cosa, lo que ha dejado el mencionado artículo por así decirlo, degollado de nacimiento, es como una letra muerta, por condicionar su cumplimiento. La Ley Electoral ha dejado atado a dicho artículo, a una decisión previa por parte del Consejo Supremo Electoral, lo que abre lo subrepticio o la oportunidad a los gobernantes de turno, sobre la viabilidad política para permitir o no, la puesta en práctica del arto. 122 de la Ley Electoral.

CAPITULO IV

CONSIDERACIONES PARA LA IMPLEMENTACION DEL VOTO DE LOS NICARAGUENSES EN EL EXTERIOR

4.1. FORMAS DE EJERCER EL VOTO

Es necesario, dada las circunstancias, que para proponer la puesta en práctica del ejercicio del voto de los nicaragüenses que radican en el exterior, debemos auxiliarnos de insumos que aportan los ejemplos de países que ya tienen implementado dicho mecanismo; los métodos y procedimientos para llevarlo a efecto y los antecedentes que ayuden a dicha implementación, lo mismo que la adecuación en Nicaragua, de todos los elementos mencionados anteriormente en un marco normativo correspondiente.

Todo lo propuesto es a partir de la realidad de que no existe ningún tipo de norma jurídica obligatoria, contenida en las leyes nicaragüenses atinentes al tema, a saber, la Constitución Política y Ley Electoral, que regulen el voto de los nicaragüenses que residen fuera del territorio nicaragüense.

En tal sentido es sumamente importante señalar que el primer paso que se tiene que llevar a cabo como condición *sine qua non*, para dar inicio a esta intención es, irremisiblemente, la debida reforma a la Ley Electoral, (Ley 331). Esta es la llave mágica, el camino que conduciría a cambiar de manera definitiva y categórica, el ámbito de aplicación de las normas electorales, ya

que el alcance de la reforma, trascendería los límites territoriales de nuestra nación, convirtiéndose en una plena realidad lo que actualmente constituye una ficción.

Esta reforma llevaría como punto sumamente importante, la supresión del último párrafo del arto. 122 de la Ley Electoral y en cambio sustituirlo por la obligatoriedad del cumplimiento de dicho artículo

Sin duda alguna se debe considerar que el camino más idóneo para llevar a término la idea plasmada en este estudio, es la reforma de la Ley Electoral y no una ley anexa o paralela a esta, pues de tal forma no se rompería con la unidad de la Ley Electoral, ni en la forma ni en el fondo, con el inconveniente para los proponentes, de la posible interposición del recurso por inconstitucionalidad, en virtud del alegato de roces constitucionales.

4.2. INICIATIVAS DE LEYES PRESENTADAS ANTE LA ASAMBLEA NACIONAL RELACIONADAS INDIRECTAMENTE CON EL EJERCICIO DEL VOTO

Es muy procedente dejar constancia de que ya con anterioridad se han dado atisbos de reformas a las leyes complementarias a la Ley Electoral, las cuales no pasaron de ser iniciativas de ley, presentadas en su oportunidad en la Primer Secretaría de la Asamblea Nacional. Estas iniciativas, solamente contemplaban lo relativo a aspectos respectivos al proceso de cedulación y

uno a la cedulaación en el exterior del país.

Todas estos proyectos de ley, no prosperaron en sus intenciones y por razones que se desconocen, caducaron o se engavetaron, pues no llegaron al Plenario de la Asamblea Nacional, para que se discutieran o se propusiera enviarlas a la Comisión de Paz, Defensa, Gobernación y Derechos Humanos o a la Comisión de Justicia y Asuntos Jurídicos, o a ambas en conjunto, para su debido proceso de formación de ley. Dichas iniciativas son: Iniciativa de ley No. 20085280: Ley Creadora del Instituto de Cedulaación: Iniciativa de ley No. 20116761, Ley de Creación de la Cédula de Cédula de Identidad Provisional; Iniciativa de ley No. 20116761, Ley de Observación Electoral. Los aspectos considerados más importantes de cada una de las iniciativas señaladas, se pueden resumir así:

1) Iniciativa de ley denominada, Creadora del Instituto de Cedulaación,⁷² presentada en el año 2008. Se refería básicamente a la creación del Instituto de Cedulaación, dependiente técnicamente del Consejo Supremo Electoral, con independencia funcional, administrativa, económica y financiera, de duración indefinida, con jurisdicción y competencia en todo el territorio nacional, correspondiéndole exclusivamente y como instancia especializada realizar todos y cada uno de los trámites y para emitir la cédula de identidad a los Nicaragüenses residentes en Nicaragua o en el extranjero y que hayan cumplido los dieciséis años de edad Asimismo este instituto tiene la facultad

⁷² Proyecto de Ley creadora del Instituto de Cedulaación, presentado en Primer Secretaría de la Asamblea Nacional, el 28 de Enero del 2008, por el Diputado Maximino Rodríguez.

de emitir la tarjeta de identidad a favor de los nicaragüenses residentes en el país que hayan cumplido los diez años de edad y sean menores de dieciséis. Su objetivo principal era despartidarizar la cedulaación.

2) Iniciativa de Ley denominada Ley de Creación de la Cédula de Identidad Provisional.⁷³ Este proyecto pretendía la creación y regulación de la Cédula de Identidad Provisional, para dotar de un documento de identificación provisional a los ciudadanos nicaragüenses residentes en el exterior que no han gestionado ni obtenido por parte del Consejo Supremo Electoral la cédula de identidad que establece la Ley No. 152, Ley de Identificación Ciudadana.

Proponía la Cédula de Identidad Provisional como un documento oficial, emitido por el Consejo Supremo Electoral, en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores. Este documento tendría validez únicamente en Nicaragua, y en el extranjero solamente ante nuestras Embajadas o Consulados. Los ciudadanos que la obtengan podrán usarla como identificación para hacer gestiones ante las instituciones públicas y privadas, tanto de carácter legal como administrativo. En ninguna de sus partes podía incluir la propuesta de algún procedimiento para empadronamiento o menos de votación en el exterior. Lógicamente esto incurría en una reforma a la Ley Electoral.

⁷³ Proyecto de Ley denominada Ley de Creación de la Cédula de Identidad Provisional, presentado en Primer Secretaría de la Asamblea Nacional, el 01 de diciembre de 2009, por el Diputado Adolfo Martínez Cole.

3) Iniciativa de Ley de Observación Electoral en Nicaragua,⁷⁴ presentada en la Asamblea Nacional en 2011. Esta iniciativa se originó a raíz de lo que la oposición denominó elecciones irregulares acaecidas en las elecciones municipales del 2008 y proponía establecer mediante ley, la observación electoral en Nicaragua, siendo ese su eje central como objeto de dicha iniciativa de ley.

4) Iniciativa de Ley de Reformas y Adiciones a la Ley No. 152, Ley de Identificación Ciudadana, que crea los Procedimientos y Mecanismos para la Cedulación en el Exterior.⁷⁵ Esta iniciativa intentaba reformar la Ley de Identificación ciudadana, (Ley No. 152 aprobada en 1993, vigente actualmente) y mediante la reforma pretendía dar a los ciudadanos nicaragüenses residentes en el exterior, el derecho a cedularse en el país de su residencia el establecimiento de un plazo, fondos, personal y de un procedimiento expedito que facilitara la cedulación de los nicaragüenses residentes en el extranjero. Así mismo señalaba posibles mecanismos, formatos, formularios y procedimientos que debían realizar en conjunto el Consejo Supremo Electoral y el Ministerio de Relaciones Exteriores, para desarrollar la cedulación en el exterior. En lo referente al sufragio se procedería conforme a lo que dispusiera el Consejo Supremo Electoral.

La última parte del párrafo que antecede, es la única acepción en las cuatro iniciativas descritas anteriormente, que se acerca, pero de una manera tímida,

⁷⁴ Proyecto de Ley de Observación Electoral en Nicaragua, presentada en la Primer Secretaría de la Asamblea Nacional, el 21-02-2011. Se desconocen sus proponentes.

⁷⁵ Proyecto de Ley de Reformas y Adiciones a la Ley No. 152, Ley de Identificación Ciudadana, que crea los Procedimientos y Mecanismos para la Cedulación en el Exterior, presentada en la Primer Secretaría de la Asamblea Nacional, el 18 de agosto de 2011, por el Diputado Wilfredo Navarro.

sin ninguna pretensión real y sin ninguna propuesta formal y concreta de reforma a la Ley Electoral en lo referente a la posibilidad efectiva del voto de los nicaragüenses residentes en el exterior. Se debe aceptar sí, que en todo el engranaje jurídico en materia de derecho electoral en Nicaragua, es la única iniciativa que de forma muy vaga, casi imperceptible, le ha dedicado una oración gramatical al voto en el exterior en nuestro país. Con la salvedad de que no pasó de ser una iniciativa de ley que se refería a la cedula en el exterior y que no pasó de ser una iniciativa que no prosperó pero ni para ser discutida en la Comisión correspondiente en la Asamblea Nacional.

4.3. CONSIDERACIONES DOCTRINARIAS Y PERSONALES SOBRE EL VOTO DE NICARAGUENSES EN EL EXTRANJERO

He determinado agregar a estas conclusiones, unas consideraciones que en la materia que nos ocupa se deben considerar y analizar y de ello tomar los insumos que se encuentren pertinentes, por toda persona, sea esta Abogado o político e incluso los mismos nicaragüenses que residen fuera del país, impulsores de dicho tema, ya que en mi opinión dichas consideraciones y el la totalidad del material trabajado, contienen variados elementos que se deberían tener muy en cuenta, a la hora de estructurar una iniciativa de ley al respecto.

Tales consideraciones las he retomado del autor Carlos Navarro y al ser parte de este trabajo, se deben considerar insumos para trabajos posteriores, cuyo objetivo final sea encontrar los métodos, el procedimiento y más significativo aún, la disposición suficiente, para estructurar y aprobar la legislación

adecuada para poner en práctica eficiente y transparentemente, el ejercicio del voto de los nicaragüenses que radican, por cualquier causa, sin determinación del tiempo, temporalmente o permanentemente, en fin sin distingos de ninguna clase, bastando el simple cumplimiento requisitorio de ser nicaragüenses y tener la edad requerida por la ley.

4.3.1. Aspectos que se deben de tomar en cuenta

Nos dice Navarro,⁷⁶ en términos generales, que las iniciativas orientadas a promover el voto en el exterior se explican y resultan discernibles en el marco de procesos internos de apertura, liberalización o modernización del régimen político y persiguen objetivos de legitimación del nuevo orden y de reformulación de los vínculos con sus diásporas en el exterior, es decir, se correlacionan primigeniamente con necesidades y requerimientos endógenos.

Sin embargo, no hay duda de que la confluencia entre los procesos de cambio político (democratización) y de repunte de los fenómenos de migración (que se han generalizado virtualmente en todos los países del mundo, lo mismo que en la región Latinoamericana y están esencialmente asociados a razones económicas), no sólo han generado un conjunto de expectativas y exigencias de membresía política que trascienden la estricta dimensión territorial de los estados-nación, sino además un cuadro de condiciones propicio para que se desarrollen, reivindiquen y materialicen esas expectativas y exigencias, entre las que las relativas al voto en el exterior ocupan, a pesar de ciertas insuficiencias y contradicciones, un lugar privilegiado.

Es necesario pues, la inclusión de este tema en la agenda política de los Partidos Políticos, que sea objeto de debate y reforma. En muy buena medida, deber contar ser producto también, de la presión ejercida por grupos organizados de sus potenciales beneficiarios y de la emergencia de un nuevo contexto de exigencia en el que se reivindican nuevos términos de pertenencia y participación a la comunidad política de origen.

Así que, no sorprende que, más de 10 países en Latinoamérica, cuentan con dispositivos y experiencias concretas de voto en el exterior, y que el tema se haya instalado ya en la agenda de debate de casi todos los países restantes de la región y que, en algunos de ellos, tenga visos de concretarse, con lo que el escenario regional se puede seguir modificando en un futuro próximo.

Si bien, en ningún caso se trata de tareas sencillas ni exentas de complejidades, desde un punto de vista organizativo y logístico, no hay duda de que cualquier iniciativa tiene a su alcance un conjunto de alternativas y tecnologías que facilitan su adopción e instrumentación. Empero, los mayores desafíos y complejidades se ubican en otros planos, que a menudo escapan al ángulo de visibilidad de los grandes públicos interesados o involucrados en el tema.

No sólo se trata de las deliberaciones y definiciones político-legislativas relativas a la noción y los requisitos de la ciudadanía en la era de la globalización, o por lo menos de la extensión de los derechos políticos a los ciudadanos residentes en el extranjero y a las exigencias para acceder a ellos,

⁷⁶ NAVARRO, Carlos. El Voto en el Extranjero, op. cit. p. 249

sino además y fundamentalmente, de las posibilidades y capacidades para replicar en el exterior (extraterritorialmente), condiciones, garantías y atributos esenciales del régimen electoral, tal como se les concibe y aplica “internamente”.

La lógica es doble y muy simple. Primero, cualquier dispositivo de voto en el exterior requiere cuotas de flexibilidad, capacidad de adaptación e innovación que tienden a alejarlo, en mayor o menor medida, de los estándares internos, a menos que se le perciba y diseñe como un microcosmos soberano, enclaustrado dentro de los estrechos confines de las sedes oficiales en el exterior (embajadas y consulados), y quizá ni aun así, porque en muchos casos estará siempre latente la tentación de ir al otro lado de las fronteras en búsqueda del voto de los migrantes. Segundo, entre más sofisticado o exigente sea el régimen electoral interno en términos de garantías de seguridad, confiabilidad y equidad en la contienda, mayores dificultades para replicarlo y controlarlo en el extranjero. Piénsese simplemente en los sistemas de financiamiento, fiscalización y rendición de cuentas de partidos y campañas, en las condiciones y garantías de acceso a los medios de comunicación o en el sistema de justicia electoral.

No por nada la mayoría de los dispositivos de voto en el extranjero que han sido puestos en práctica, se basan en ordenamientos legales que regulan con cierto detalle los aspectos organizativos, logísticos y procedimentales del registro electoral y la votación, pero suelen ser bastante genéricos o incluso omisos cuando se trata de regular lo relativo a las condiciones de la

competencia, la resolución de las controversias y la eventual comisión de delitos que tengan que ver con las elecciones en el extranjero. Desde esta perspectiva, el de México es un caso sui generis en la región y muy probablemente en el mundo: ante la evidente dificultad de garantizar condiciones de equidad en el extranjero, se optó por prohibir expresamente cualquier actividad de campaña fuera del territorio nacional.

4.3.2. Complejidades en el ejercicio del voto

En todo caso, no se debe perder de vista que la dimensión y complejidad de los dilemas y desafíos que plantea el análisis de la problemática vinculada a cualquier iniciativa de voto en el exterior y, más en particular, a cualquier proceso de toma de decisión al respecto, guarda relación con las condiciones y exigencias particulares de cada contexto y que, como en casi todos los asuntos que remiten al plano de las relaciones sociales, no admite prescripciones sobre dispositivos y prácticas de validez y alcance universal.

Sin embargo, no por ello deja de ser útil sugerir, un conjunto de nudos problemáticos que parece pertinente que pondere con anticipación y cuidado cualquier iniciativa y proceso de toma de decisión en esta materia: Los condicionamientos y exigencias que impone el marco jurídico vigente en cuanto a la condición ciudadana (la titularidad y el ejercicio de los derechos políticos y, más específicamente, la elegibilidad para votar y ser votado) y en cuanto a los atributos fundamentales de la organización y la competencia electoral (transparencia, seguridad, certeza, confiabilidad, equidad) y, por

consiguiente, la posibilidad de introducir los ajustes e innovaciones que le otorguen viabilidad al voto en el exterior.

Las características y magnitud de la población en el extranjero y, en especial, la dinámica y distribución geográfica de los potenciales electores. La identificación y evaluación integral de las opciones disponibles para organizar las elecciones en el exterior, señaladamente el registro de los electores y la emisión y el escrutinio del voto y su grado de correspondencia con los estándares establecidos (o exigidos) nacionalmente. Aunque todas las opciones entrañan ventajas y desventajas, los requisitos de registro y los procedimientos de votación suelen predicar sobre el grado de inclusividad o selectividad del dispositivo adoptado.

La capacidad de replicar o adaptar en el extranjero atributos esenciales para la integridad y equidad del proceso electoral en su conjunto y, de ser el caso específico, de las condiciones y garantías de equidad de la competencia. Los criterios y mecanismos de coordinación interinstitucional requeridos, tanto nacional como internacionalmente, para desplegar cualquier dispositivo y operativo de votación en el extranjero, en especial las gestiones y arreglos ante las autoridades de los estados huésped.

La participación electoral desde el extranjero es un mecanismo de incorporación de la diáspora a la vida institucional del país de origen, el significado simbólico de mantener los lazos políticos con los ciudadanos en el

extranjero, Collyer y Vathi, 2007⁷⁷. Si bien cada voto cuenta, y de ahí la importancia de que voten, el peso simbólico del voto evidencia el hecho de que “las naciones dejaron de ser hace tiempo una geografía acotada y “donde está un nacional de cada país, la patria se extiende”. Aunque a menudo no desborda ese plano simbólico. Otros sostienen que el proceso democrático implica necesariamente una “mínima garantía de influir y poder determinar el resultado de una elección”.

⁷⁷ COLLYER, Michael y ZANE, Vathi, Citados por EMERICH, Norberto. op. cit.p.4

Es muy razonablemente deducible y fácilmente perceptible, que es sumamente arduo y difícil, que exista en el mundo un país que tenga un registro cabal o una estimación aceptable sobre la cantidad y ubicación o distribución del éxodo de su población al extranjero. Esto es aún más cierto en el caso de los países latinoamericanos, donde los gobiernos no sólo carecen de instrumentos y recursos para medir o registrar sus progresivos oleadas migratorias internacionales, sino donde además esos flujos están constituidos, en muy buena medida, por migrantes indocumentados, con todos los efectos que ello reporta en términos de contacto, registro y atención diplomática o consular.

En este escenario de sistemas alternativos surge un nuevo foco de tensión a considerar, que consiste en un probable déficit en la satisfacción de los principios de integridad de los procedimientos democráticos de votación. Dicho de otra manera, hay una relación inversamente proporcional entre un sufragio barato y un sufragio que cumple con las garantías de autenticidad, secreto, seguridad y confiabilidad. Luego, parece ser que la respuesta basada en la proliferación de nuevas tecnologías para solucionar el problema del costo de la elección desde el exterior no es del todo obvia.

Carlos Navarro⁷⁸ agrega que a pesar de lo desaconsejable y poco certero que resulte, casi ningún interesado en el tema resista la tentación de calcular el impacto político-electoral (y con frecuencia también presupuestal y logístico) de una iniciativa orientada a promover el voto en el exterior o de evaluar el desempeño de un dispositivo ya existente, a partir de estimaciones o

⁷⁸ NAVARRO, Carlos. El Voto en el Extranjero. Op.. Cit. pp. 242-243

proyecciones, no siempre debidamente documentadas, sobre el universo de potenciales beneficiarios, es decir, de ciudadanos en el exterior que cumplirían con los requisitos fijados para calificar como electores.

En este sentido, la evidencia global y regional disponible sugiere, de manera muy nítida, que suele mediar una distancia muy marcada, cuando no abismal, entre las estimaciones o proyecciones sobre los ciudadanos en el extranjero que reunirían los requisitos para calificar como electores y los que efectivamente terminan registrándose como tales y, más aún, ejerciendo efectivamente su derecho al sufragio.

4.3.3. Objeciones y mecanismos para la implementación del ejercicio del voto

Quizás la principal objeción de carácter general que enfrenta la implementación del voto desde el extranjero es el costo asociado que ella conlleva. El costo de un voto desde el extranjero excede con creces el costo de un voto producido en el interior del país. En ese entendido, cabe preguntarse si deben gastarse grandes sumas de dinero para dar la posibilidad de votar a quienes están lejos del país.

Pero las complicaciones no son solamente financieras. La implementación del voto en el extranjero es complicada técnicamente por varios factores, entre los

que se cuentan el número de votantes del que hay que dar cuenta, los lugares de votación, las distancias que se ven involucradas y las complejidades que incorpora en el sistema de votación.

Sin embargo, puede ser observado que en el derecho comparado han surgido una importante serie de mecanismos que dan cuenta de esas dificultades estableciendo diferentes vías más o menos idóneas para realizar el sufragio desde el exterior. Entre ellas se cuentan (i) el sufragio en embajadas o consulados, o en lugares de votación especialmente habilitados; (ii) el sufragio por correo; (iii) el sufragio por mandato; y (iv) el voto electrónico o⁴⁰. Todos ellos tienen la virtud, no sólo de servir de soporte al procedimiento del voto desde el exterior, sino de permitir un mayor acceso a la votación por parte de los ciudadanos en el exterior. Este elemento no debe ser subestimado, en cuando la participación de estos ciudadanos dependerá también del costo que signifique para ellos tener acceso a la votación.

De lo anterior se logra percibir un posible problema que se tiene que atender, esto es la desconfianza o insatisfacción de en cuanto a la rectitud de los formas de votación que consideramos o deberíamos considerar democráticas. Dicho de otra manera, hay una relación inversamente proporcional entre un sufragio barato y un sufragio que cumple con las garantías de autenticidad, secreto, seguridad y confiabilidad. Parece ser que la respuesta basada en la proliferación de nuevas tecnologías para solucionar el problema del costo de la elección desde el exterior no es del todo obvia.

El por qué no aplica el voto en el exterior, para las elecciones municipales: En el caso de las elecciones locales, son razones relacionadas con la función que dichas autoridades cumplen, las que llevan a concluir que los residentes en el extranjero no tienen interés en participar en dichas elecciones. La participación en el gobierno local tiene como principal justificación la residencia en la localidad. Así lo entienden, en el derecho comparado, los Estados que confieren derechos políticos en el ámbito local a aquellos extranjeros residentes pese a no concedérselos en el ámbito nacional.

Al respecto de la obligación del Estado de Nicaragua, para garantizar el ejercicio del voto, léase, el voto en el extranjero, es muy importante la cita a Presno Linera,⁷⁹ la cual dice que el derecho del voto es un derecho fundamental, pues es un derecho definido de manera abstracta en una serie de enunciados constitucionales, donde se incluyen las facultades o posibilidades de actuación y los límites a las mismas, necesarios para identificar el derecho.

Continúa diciendo el autor, en el derecho que nos ocupa, el ámbito garantizado es la autodeterminación política de los individuos que están sujetos a un determinado sistema jurídico, lo que asegura este derecho es la facultad de intervenir en los asuntos políticos y esa intervención debe realizarse de manera directa en elecciones periódicas por sufragio universal. De esos enunciados resulta que el sufragio no se limita a la elección o a la

⁷⁹ PRESNO LINERA, Miguel Ángel. El Derecho de Voto un Derecho Político Fundamental. Recuperado el 05 de Junio de 2013, de <http://presnolinera.wordpress.com/elderechodelvotounderechofundamental.pdf>, p. 8

votación, no se agota en la libertad misma, si no que se dirige a que la voluntad de los individuos se convierta en la voluntad del Estado.

Esto se transcribe a lo postulado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos que dice que el Estado tiene la obligación de garantizar el goce de los derechos políticos, lo cual implica que la regulación del ejercicio de dichos derechos y su aplicación sean acordes al principio de igualdad y no de discriminación y debe adoptar medidas que sean necesarias para garantizar su pleno ejercicio.

Lo anterior ratifica el propósito de este trabajo que es la búsqueda del avance del proceso democrático que ha tenido nuestra nación, desde que ha obtenido sus dos independencias, siendo la última en 1979, que se puede señalar como el inicio concreto de nuestra democracia, opacada desde mi punto de vista, por algunas inconsistencia, siendo una de ellas el incumplimiento de esta parre fundamental de la democracia, como es el de que todos los nicaragüenses, sin excepción alguna, gocen del derecho al sufragio.

4.3.4. Reformas pertinentes

Para la implementación del voto de los nicaragüenses que residen en el exterior, se debe considerar también las reformas en las leyes que se complementan o se relacionas directamente con la Ley Electoral, me refiero a la Ley de Cedulación (Ley No. 162), que permita la cedulación en el exterior. La reforma a la Ley del Servicio Exterior, para efectos de considerar los Consulados nicaragüenses, no solamente como recintos de votación, sino

también como auxiliar administrativo del Consejo Supremo Electoral en el procedimiento de cedulaación, empadronamiento de los ciudadanos nicaragüenses que residen en sus territorios geográficos como los más próximos, con el fin de facilitar el procedimiento en las campañas electorales.

Se puede dejar establecido en las reformas propuestas, por asuntos de importancia suficiente y de gastos innecesarios, que se considere dejar un número mínimo de nicaragüenses en cada país, para que se implemente el voto en dicho país.

También es muy plausible, el hecho de que se pueda establecer en las reformas mencionadas, se faculte a los funcionarios diplomáticos acreditados en los diferentes países en que residan las cantidades suficientes de nicaragüenses para ejercer el voto, para ejercer la función de representantes del Consejo Supremo Electoral, siempre que se inicie un proceso eleccionario, de conformidad al arto. 122 de la Ley Electoral, es decir para el tipo de elecciones ahí enunciados. Esto conllevaría un enorme ahorro en los gastos que representarían estas elecciones, pues no se tendrían que enviar funcionarios propios del Consejo Supremo Electoral y de esa forma se ahorraría bastante presupuesto a disponer si se tuviera que enviar a funcionarios de dicho Consejo.

De la misma forma se debe considerar la reforma a la Ley Electoral, en el sentido de la participación de los partidos políticos en las campañas electorales en el exterior y su representación en las mesas de votación en los diferentes cargos que deban ocupar, tales como Presidentes de Mesa,

Miembros y Fiscales, entre otros.

Como corolario, debo agregar a este trabajo, unas palabras de reflexión que se ajustan a la realidad misma de lo precario del futuro del objeto del tema trabajado y es que a sabida cuenta de que no se han llenado todas las expectativas y muy posiblemente se tenga que mejorar o afinar este trabajo, los aportes que se han hecho quedan a disposición de quien o quienes tengan el propósito de que nuestros hermanos nicaragüenses que residen fuera del terruño, accedan al derecho cívico, político y humano, por mera razón de nacimiento o nacionalidad, según mi punto de vista, de decidir acerca de quiénes serán las personas que dirijan los destinos de nuestro país.

CONCLUSIONES

Concluido este Trabajo Investigativo, relacionado con el ejercicio del voto de los nicaragüenses en el exterior, podemos exponer el resultado de la revisión pormenorizada tanto de la doctrina como de la regulación jurídica y otros estudios vinculados con el tema objeto de estudio, lleno de no pocas limitaciones, he llegado las siguientes conclusiones:

PRIMERO: Con la Tesis tiene como finalidad aportar o mejor dicho iniciar o dar los primeros pasos, hacia la implementación del derecho al sufragio para todo ciudadano nicaragüense que se encuentre residiendo en cualquier calidad, fuera del territorio nacional.

SEGUNDO: Hemos evidenciado la importancia del Derecho Electoral como rector del ejercicio del derecho al sufragio y la relación intrínseca que estos tienen con la práctica de la democracia, haciendo la concordancia de que a pesar de que democracia y sufragio no son sinónimos, no se puede concebir una democracia sin el ejercicio del derecho al sufragio.

Cabe indicar que se ha reconocido por la mayoría de los autores los principios del Derecho Electoral, siendo estos la legalidad, la igualdad, la independencia, el impedimento de falsear la voluntad, la secuencia regulada, la autonomía, entre otros,

De igual manera evidenciamos la necesaria relación que tiene esta rama del Derecho como otras, tales como el derecho constitucional, el derecho político o público, el derecho administrativo, el derecho del trabajo y el derecho penal entre otros. De igual forma se parte que las fuentes, con las cuales se auxilia, siendo estas las fuentes reales, las formales y las históricas, las escritas y las no escritas, siendo estas las que motivan la normas regulatorias, es decir la legislación electoral.

TERCERO: En cuanto a las funciones del Derecho Electoral, podemos decir que a este se le asigna una función garantizadora, especialmente en el fortalecimiento de la democracia y para velar por la buena marcha de los procesos electorales, con el fin de que estos sean libres, transparentes y seguras para el ciudadano. De igual manera el Derecho Electoral tiene una función colaboradora de la vida política, de cara a la organización de la realidad política.

En lo que se refiere a las corrientes doctrinarias del voto, hacemos hincapié a las definiciones que este tiene y a su vínculo con la expresión del sufragio, vista por algunos autores como sinónimos y otros como dos elementos importantes del Derecho Electoral, pero con rasgos diferenciados. Aunque desde nuestra perspectiva pueden ser considerados a efectos de este trabajo como sinónimos.

Dentro de las corrientes doctrinarias en esta materia se han abordado dos de ellas, que desde nuestro punto de vista sobresalen o se pueden considerar

como pioneras. Nos referimos a la doctrina alemana y a la francesa. La doctrina alemana sostiene que el derecho al sufragio no es un derecho subjetivo, es solo un reflejo de la constitución. La doctrina francesa niega los derechos naturales del individuo, entre ellos el derecho al sufragio o en todo caso afirma la doble naturaleza del sufragio derecho-función.

Es menester indicar que los precedentes históricos sobre el derecho al sufragio, estos se remontan a tiempos remotos, con intentos más que todo políticos y utópicos, por decir con métodos rudimentarios, que vienen desde la época de Solón de Atenas, pasando por la época medieval, feudal, monárquica, hasta que hace pocos siglos, nace como un derecho nuevo, con sus propios elementos, considerados como fundamentales en las constituciones de los Estados y leyes electorales correspondientes en cada uno de los países de la comunidad internacional, hasta sus avances sustanciales que hasta hoy ha tenido.

CUARTO: Un elemento relevante abordado en el capítulo II de la presente Tesis es lo relativo a los aspectos subjetivos y objetivos del sufragio, siendo el primero el derecho o facultad del titular, de libertad, de votar o ser elegido y el derecho objetivo como principio básico de la democracia, del ordenamiento jurídico.

Las características del sufragio, tal como dejamos plasmado siguiendo a la mayoría de los tratadistas y de los textos legales, tanto nacionales como internacionales, es que es un derecho universal, igual, secreto, directo y libre.

Siendo considerado los elementos indispensables para asegurar elecciones calificadas como democráticas.

Se ha puesto de manifiesto la importancia que el ejercicio del voto tiene para los derechos humanos, considerado este, como un derecho fundamental, por la mayoría de los estudiosos e incluso por la manifestación de organismos internacionales, que promueven el respeto de los Derechos Humanos. Es reconocido como un Derecho Humano, enmarcado dentro de los derechos políticos, en los instrumentos internacionales, tanto universales como regionales, tales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos, la Convención Americana de Derechos Humanos, entre otros.

En cuanto al ejercicio del voto en el extranjero y de manera específica ubicado en el contexto nacionales, y por tratarse de un tema en el que no he encontrado ningún autor nicaragüense que haya escrito al respecto, he recurrido a varios autores de otros países en donde sí ya existe esta experiencia, que aunque es bastante nueva relativamente, ya tienen un bagaje de autorías y escritos relacionados, que se puede considerar a estas alturas como de abundante y de gran ayuda para la presente investigación.

QUINTO: Se ha investigado en sí, lo que se conoce con relación el voto en el exterior, lo que indudablemente nos deja un buen cúmulo de ideas y formas de

implementación que se han dado en algunos países que ya cuentan con esta práctica.

Se ha ejemplificado el ejercicio del voto en el extranjero en dos países, siendo estos Costa Rica y Venezuela, con sus propias características, similitudes y diferencias, considerando dichos ejemplos, como un insumo de verdadera importancia para la experiencia nicaragüense y la intención de implementar el voto en el exterior.

SEXTO: Se ha hecho una retrospectiva del voto en Nicaragua y la forma en que este ha ido evolucionando hasta períodos recientes, notándose los esfuerzos que conjuntamente ha realizado los gobernantes que ha tenido Nicaragua desde su independencia, y los juristas expertos en la materia, que han trabajado en este campo, para lograr regular el derecho electoral nicaragüenses, hasta llegar a lograr, producto de esa disposición democrática referida, a tener una Constitución Política bastante integral, que tuvo el cuidado de consagrar el derecho del acceso de elegir y ser elegidos, para todos los nicaragüenses, sin diferencias de ninguna clase.

Así mismo se hecho notar que en nuestro país, se ha logrado elaborar una Ley Electoral bastante amplia, que contiene prácticamente todos los elementos que permiten ejercer la práctica del derecho al voto en Nicaragua, de una forma muy segura y con los procedimientos detallados en lo que se refiere a una campaña electoral y lo que conlleva todo el engranaje de la llevada a efecto con claridad, de todos los procesos eleccionarios que se efectúan en nuestro territorio.

SEPTIMO: Precisamente, aspirando y ambicionando aportar un granito de arena a nuestra incipiente democracia y con el propósito de que se continúe con la consolidación de dicha democracia, con el cumplimiento de la participación de todos los nicaragüenses sin excepción, en las elecciones que, según la ley, se realicen en Nicaragua, es que he realizado este estudio. No es más que brindar aportes, insumos o material de apoyo, para que se culmine, es decir, se cumpla con esta fase de nuestra democracia, pues considero que nosotros los nicaragüenses, estamos en deuda con nosotros mismos y con la consagración del derecho objeto de este trabajo, se llenaría el vacío democrático que existe actualmente en nuestro país.

Me he tomado la libertad de retomar mucha doctrina, historia, experiencias internacionales y posiciones que han tenido varios expertos en la materia, ajustándolos al presente trabajo, para hacer un esbozo de ideas con el objetivo de que sea tomado en cuenta para futuros esfuerzos en vía al objetivo propuesto y llegar a culminar con una normativa regulatoria, desde luego con rango de ley, con las implicancias que esto conlleva, para materializar la idea central de este tema, que a como se ha señalado reiterativamente, tiene como intención esencial, que los nicaragüenses que residen fuera del territorio nicaragüense, tengan la facultad, fuera de Nicaragua, que les confiere nuestra Constitución Política en su artículo 51 y la Ley Electoral en su artículo 122 y que dicho derecho sea ejercido sin cortapisa alguna.

BIBLIOGRAFIA

Textos

- ARAGÓN REYES, Manuel. *Democracia y Representación. Dimensiones Subjetiva y Objetiva del Derecho al Sufragio*. Recuperado el 20 de marzo del 2013 de http://www.plataformademocratica.org/Publicaciones/5848_Cached.pdf.
- ARAGÓN REYES, Manuel. El derecho de sufragio: principio y función.” En: Nohlen Dieter; Picado, Sonia y Zovatto, Daniel (comp.): *Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina*, Fondo de Cultura Económica, México, 1998.
- ANONIMO. *La Democracia y el Sistema Interamericano de Derechos Humanos*. Recuperado de <http://www.mundoelectoral.com/html/index.php?id=1005>
- BARQUIN ALVAREZ, Manuel. Derecho Electoral, en *Diccionario Jurídico Mexicano*. 10ª. Edición México, Ed. Porrúa. 1997, pág. 996.
- BOUBOCK, Rainer. citado por MARSHALL, Pablo. El derecho al Voto desde el Extranjero. Op. Cit. Recuperado el 22-04-2013, de <http://www.scielo.cl/pdf/revider/v24n2/art06.pdf>.
- CABANELAS, Guillermo. *Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual*, recuperado, el 13-4-2013, de www.buenastareas.com/materias/diccionario-juridico.

- CARRE DE MALBERG, Raymundo. Citado por Francisco Zúñiga. Derecho de Sufragio La *Debatida cuestión de su Obligatoriedad*. Estudios Constitucionales, Año 7, N° 1, 2009, p. 362. Recuperado el 22 de marzo del 2013 de <http://www.researchgate.net/publication/40507673>
- COLLYER, Michael y VATHI, Zana, citados por MARSHALL, Pablo. *El derecho al Voto desde el Extranjero*. Op. Cit. Recuperado el 22-04-2013, de <http://www.scielo.cl/pdf/revider/v24n2/art06.pdf>.
- DALA Vía, Alberto Ricardo. *Los derechos políticos en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos*. Biblioteca virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Recuperado el 6/5/2013.
- DEL TORO HUERTA, Mauricio Iván, DE ICAZA HERNANDEZ, Gerardo. *El Voto Migrante*, recuperado el 20 de abril del 2013 de biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2993/15.pdf
- DIETER, Nohlen. SABSAY Daniel. Derecho Electoral. Recuperado el 12-01-2013 de http://www.iidh.ed.cr/BibliotecaWeb/Varios/Documentos/BD_1013860968/Tratado/Derecho%20Electoral.htm
- DOUVERGUE, Maurice. *Derecho Constitucional*. Recuperado el 30 de marzo del 2013, de www.buenastareas.com/.../derecho-constitucional-maurice-duverger/20
- EMERICH, Norberto. *El Voto en el Extranjero*. Recuperado el 25/03/2013 de <http://aceproject.org/ace-es/topics/va/onePage>
- ESTRADA A. María Félix. *El Sufragio más que un simple derecho* recuperado el 15-04-2013, de: archivo.elnuevodiario.com.ni/2004/diciembre/12-diciembre.

- FERNÁNDEZ SEGADO, Francisco. *Aproximación a la nueva normativa electoral*. Recuperado el 11-01-2013, de [.http://www.bookfinder.com/author/francisco-fernandez-segado/](http://www.bookfinder.com/author/francisco-fernandez-segado/).
- FIALLOS OYANGUREN, Mariano. *Derecho Electoral y Procesos Electorales Democráticos. La Experiencia de Nicaragua (1984/1990)*. Recuperado el 15/04/2013 de biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/635/5.pdf.
- FIALLOS OYANGUREN, Mariano. *Derecho Electoral y Procesos Electorales Democráticos. La Experiencia de Nicaragua (1984-1990)*. En <http://www.bibliojuridica.org/libros/2/635/5.pdf>
- GARCÍA SORIANO, María Vicenta. *Elementos del Derecho Electoral*. 1ra. Edic. Madrid, Ed. Titant lo Blanch, 1999.
- GUERRERO AGUIRRE, Francisco. *En principio de Imparcialidad de los Servidores Públicos durante el proceso electoral Federal*. Edit. Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigación Jurídica de la UNAM. México, 2012. P. 23, recuperado el 4 de Junio del 2013 de <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/juselec/cont/30/dtr/dtr3.pdf>
- HERNÁNDEZ VALLE, Rubén. *Los principios del Derecho Electoral*, en *Justicia Electoral*. Revista del Tribunal Federal Electoral. Vol. III. No. 4. México, 1994.
- INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS. *Voto en el extranjero*. Recuperado el 13de Enero del 2013 de http://www.iidh.ed.cr/comunidades/redelectoral/docs/red_diccionario/voto%20en%20el%20extranjero.htm

- IVAN DEL TORO, Mauricio, DE ICAZA HERNANDEZ, Gerardo. El Voto Migrante.
- JELLINEK, George. Citado por Francisco Núñez en Derecho de Sufragio la Debatida Cuestión de su Obligatoriedad. Recuperado el 25 de abril, de www.scielo.cl/pdf/estconst/v7n1/art12.pdf.
- MARSHALL BARBERAN, Pablo. El Derecho a Votar desde el Extranjero. *Revista de Derecho*, Vol. XXIV - Nº 2 – Diciembre 2011, Págs. 2-3. Chile. Recuperado el 29-04-2013, de www.scielo.cl/pdf/revider/v24n2/art06.pdf
- MASCLLET, Droit, Jean Claude. Citado por ALVAREZ CONDE, Enrique. Reflexiones en torno al Derecho Electoral. Recuperado el 28 de febrero en e-spacio.uned.es:8080/fedora/get/bibliuned:DerechoPolitico-2001.../pdf.
- NAVARRO, Carlos. El voto en el extranjero. Edit. Instituto para la Democracia y Asistencia Electoral, 2007. Págs. 224-252. Recuperado el 10 de febrero del 2013 de http://www.idea.int/publications/electoral_law_la/upload/XII.pdf
- NOHLEN, Diéter, ZOVATTO, Daniel, OROZCO, Jesus, THOMPSON, José. Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina. Recuperado el 20 de febrero del 2013, de http://www.idea.int/publications/electoral_law_la/upload/I.pdf p. 27.
- NOHLEN, Diéter, ZOVATTO, Daniel, OROZCO, Jesús, THOMPSON, José. Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina.
- NOHLEN, Diéter. SABSAY Daniel. *Derecho Electoral*. Recuperado el 12-01-2013 de <http://www.iidh.ed.cr/Biblioteca>

Web/Varios/Documentos/BD_1013860968/Tratado/Derecho%20Electoral.htm

- ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS (OEA). Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Documentos Básicos en materia de Derechos Humanos en el Sistema Interamericano. Washington, 2011.
- PAYAN, Toni y Schober, Gregory. A brincos y sombrerazos: La gestión política del voto mexicano en el extranjero en la Cámara de Diputados. Revista de Ciencias Sociales y Humanidades, Vol. 16. Universidad Autónoma de Ciudad Juárez. México, 2007.
- PEREZ CORTEZ, Juan Carlos. La Democracia y el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.
- PÉREZ DE LOS REYES, Marco Antonio. *Origen y Evolución del Derecho Electoral y Procesal Electoral en México*. Recuperado el 14 de Enero del 2013 de <http://www.jurídicas.unam.mx/pública/librev/rev/hisder/cont/18pdr/pdr18.pdf>
- PEREZ GANDARA, Raymundo. ARENAS BATIZ, Carlos Emilio. DIAZ ORTIZ, Ángel Rafael. ZARATE PEREZ, José Humberto. DE LEON, Gálvez. GALINDO BECERRA, Eduardo. Et.al. Apuntes de Derecho Electoral. Una contribución institucional para el conocimiento de la Ley como valor fundamental de la Democracia. Marco Teórico del Derecho Electoral. Ed. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México, 2000. Recuperado el 18/01/2013 de www.te.gob.mx/documentación/publicaciones/Libro/completo.pdf.

- POSADA, Adolfo. *El Sufragio según las teorías filosóficas y las principales legislaciones*. Recuperado el 10 de febrero del 2013, de www.buscalibre.com/.as...sufragio-segun-las-teorias-filosoficas...adolfo-pos...
- PRESNO LINERA, Miguel Àngel. *El derecho de voto: un derecho político fundamental*. Edit. Universidad de Oviedo, Oviedo, 2011.
- RAYMOND, Carré de Malberg. Citado por Francisco Zúñiga. Derecho de Sufragio La Debatida cuestión de su Obligatoriedad. Estudios Constitucionales, Año 7, N° 1, 2009, p. 362. Recuperado el 22 de marzo del 2013 de www.researchgate.net/publication/40507673. Recuperado el 20 de marzo del 2013 de http://www.plataformademocratica.org/Publicaciones/5848_Cached.pdf
- REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. *Diccionario de la Lengua Española*, letra E. Recuperado el 24-04-2013, de [wwwhttp://buscon.rae.es/drae/?type=3&val=5&val_aux=&origen=RED](http://buscon.rae.es/drae/?type=3&val=5&val_aux=&origen=RED) RAE
- SANCHEZ TORRES, Carlos Ariel. Derecho Electoral en Colombia. Recuperado el 04 de Febrero del 2013 de dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2725346.
- SANTOLAYA MACHETTI, Pablo. Tres paradojas del voto desde el extranjero *Revista de derecho (Valdivia)*. Año 6 No. 16 Enero 2013. Pág. 19. Recuperado el 27-04-2013, de www.mundoelectoral.com/html/index.php?id=1006
- SARTORI, Giovanni: *Teoría de la democracia. 1. El debate contemporáneo*. Ed. Alianza Universidad, Madrid, 1995.

- TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. Apuntes de Derecho Electoral. Una contribución institucional para el conocimiento de la ley como valor fundamental de la democracia. Centro de Capacitación Judicial Electoral. México, 2000.
- UNIVERSIDAD CENTROAMERICANA (UCA). El proceso electoral avanza entre grandes dificultades. En Revista Envío. Managua, 1984.
- VALVERDE, Ricardo: *El derecho de participación política y la consolidación democrática en el sistema universal de protección y promoción de los Derechos Humanos*. En: IIDH/CAPEL, *Boletín Electoral Latinoamericano* No. XX, IIDH/CAPEL, Julio-Diciembre 1998.
- ZOVATTO, Daniel. Citado por GARCIA SORIANO, María Vicenta Op. Cit.
- ZOVATTO, Daniel. Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina, Los Derechos Políticos y los Derechos Humanos en América Latina. Recuperado el 20 de marzo, 2013, de: http://www.iidh.ed.cr/comunidades/redelectoral/docs/d_publinea/indic_e-tratado.htm.
- ZUNIGA URBINA, Francisco. Derecho de Sufragio la Debatida Cuestión de su Obligatoriedad. Recuperado el 25 de abril, de www.scielo.cl/pdf/estconst/v7n1/art12.pdf.

Ordenamiento jurídico nacional e internacional

- CARTA DE LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (OEA), (Carta de Bogotá), adoptada el 30 de abril de 1948.
- CARTA AFRICANA (BANJUL), SOBRE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LAS PERSONAS, adoptada el 17 de julio de 1981. En vigor el 21 de octubre de 1986.
- CÓDIGO ELECTORAL DE COSTA RICA, publicado en La Gaceta No. 171 del 2 de septiembre del 2009.
- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE NICARAGUA DE 1987, publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 176 del 16 de septiembre de 2010.
- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA, recuperada el 12 de Mayo del 2013 de http://www.asamblea.go.cr/centro_de_informacion/biblioteca/Paginas/Constituci%C3%B3n%20Pol%C3%ADtica%20de%20Costa%20Rica.
- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPUBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA, Asamblea Nacional Constituyente, aprobada el 20 de Diciembre de 1999, publicada en La Gaceta Oficial No. 36860, el 30 de Diciembre de 1999.
- CONVENCION INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD, suscrita 13-12-2006. En vigor el 03-05-2008.

- CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS, adoptada en San José, Costa Rica el 22 de noviembre de 1969, en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos.
- CONVENIO EUROPEO PARA LA PROTECCION DE LOS DERECHOS HUMANOS Y DE LAS LIBERTADES FUNDAMENTALES, adoptado en Roma el 4 de noviembre de 1950.
- DECLARACION UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS, adoptada por la Asamblea General de la ONU el 10 de diciembre de 1948.
- DECRETO EJECUTIVO NO. 55-2003. Honorarios Consulares para nicaragüenses residentes en el extranjero para trámite de Cedulación, publicado en La Gaceta No. 143 del 30 de Julio del 2003.
- ESTATUTO FUNDAMENTAL DE LA REPUBLICA, aprobado el 18 y 19 de Julio de 1979, publicado en La Gaceta, Diario Oficial No. 1 del 22 de Agosto de 1979.
- ESTATUTO SOBRE DERECHOS Y GARANTIA DE LOS NICARAGÜENSES, aprobado el 21 de Agosto de 1979, mediante Decreto No. 52, publicado en La Gaceta, Diario Oficial No. 11 del 17 de septiembre de 1979.
- LEY DE IDENTIFICACION CIUDADANA, Ley No. 152, publicada en La Gaceta No. 46 del 5 de Marzo de 1993. Reformas y Adiciones.
- LEY DEL SERVICIO EXTERIOR, Ley No. 358, publicada en La Gaceta No. 188 del 5 de Octubre del 2000.

- LEY ELECTORAL, Ley No. 211, aprobada el 08 de enero de 1996 y publicada en la Gaceta, Diario Oficial No. 6 del 9 de enero de 1996. (derogada).
- LEY ELECTORAL, NO. 331, aprobada el 19 de Enero del 2000. Publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 16 del 24 de Enero del 2000.
- LEY ESPECIAL QUE AMPLÍA EL PLAZO PARA QUE LOS CIUDADANOS MAYORES DE DIECISÉIS AÑOS TRAMITEN Y OBTENGAN LA CÉDULA DE IDENTIDAD, Ley No. 596, publicada en La Gaceta No. 151 del 04 de Agosto del 2006.
- LEY GENERAL DE MIGRACIÓN Y EXTRANJERÍA, Ley No. 761, publicada en Las Gacetas Nos. 125 y 126 del 6 y 7 de Julio del 2011.
- LEY ORGÁNICA DE PROCESOS ELECTORALES DE VENEZUELA, publicada en La Gaceta Oficial No. 5928 del 12 de Agosto del 2009.
- PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS, adoptado por la Asamblea General de la ONU el 16 de diciembre de 1966.
- PROYECTO DE LEY DENOMINADA LEY DE CREACIÓN DE LA CÉDULA DE IDENTIDAD PROVISIONAL, presentado en Primer Secretaría de la Asamblea Nacional, el 01 de diciembre de 2009.
- PROYECTO DE LEY CREADORA DEL INSTITUTO DE CEDULACIÓN, presentado en Primer Secretaría de la Asamblea Nacional, el 28 de Enero del 2008.

- PROYECTO DE LEY DE OBSERVACIÓN ELECTORAL EN NICARAGUA, presentada en la Primer Secretaría de la Asamblea Nacional, el 21-02-2011.
- PROYECTO DE LEY DE REFORMAS Y ADICIONES A LA LEY NO. 152, LEY DE IDENTIFICACIÓN CIUDADANA, que crea los Procedimientos y Mecanismos para la Cedulación en el Exterior, presentada en la Primer Secretaría de la Asamblea Nacional, el 18 de agosto de 2011.
- REGLAMENTO DE LA LEY DEL SERVICIO EXTERIOR. Decreto No.128-2000, publicado en La Gaceta No. 2 del 3 de enero del 2001
- RESOLUCIÓN DEL CONSEJO SUPREMO ELECTORAL. Renovación de Cédulas de Identidad, Aprobada el 3 de Diciembre de 2008, publicada en La Gaceta N° 242 del 19 de Diciembre de 2008.

Páginas Web

- www.cse.gob.ni
 - Red de Conocimientos Electorales. Voto en el Extranjero. Visto en <http://aceproject.org/ace-es/topics/lf>.
-