



Corte
Nacional
Electoral
República de Bolivia

AGRUPACIONES CIUDADANAS EN AMÉRICA LATINA

Estudio de legislación comparada

Rosa Marina Zelaya Velásquez

cuaderno
de análisis
investigación
2

**AGRUPACIONES
CIUDADANAS
EN AMÉRICA LATINA**

AGRUPACIONES CIUDADANAS EN AMÉRICA LATINA

Estudio de legislación comparada

Rosa Marina Zelaya Velásquez



Corte
Nacional
Electoral
República de Bolivia

Primera edición, noviembre de 2004
Depósito legal: 4 - 1 - 425 - 04 P.

© **Corte Nacional Electoral**

© Rosa Marina Zelaya Velásquez

Av. Sánchez Lima N° 2482, Sopocachi
Tel/Fax: 2424221, 2422338
educiudadana@cne.org.bo
www.cne.org.bo
La Paz, Bolivia

Editado por:

**Unidad de Análisis e Investigación
del Área de Educación Ciudadana de la CNE**

Cuidado de Edición: Rolando Costa Benavides
Diseño Gráfico: Ernesto Azcuy Domínguez
Diagramación: Percy Mendoza
Impresión: Artes Gráficas Sagitario S.R.L.

Impreso en Bolivia
Tiraje de 4.000 ejemplares
Distribución gratuita. Prohibida su venta.

Las opiniones expresadas en este Cuaderno de Análisis e Investigación son de responsabilidad exclusiva de la autora y no comprometen la autonomía, independencia e imparcialidad de la Corte Nacional Electoral.

ÍNDICE

PRESENTACIÓN	7
INTRODUCCIÓN	9
Conceptualización y descripción del mecanismo de representación en general.....	11
Las candidaturas independientes: una aproximación a su definición	15
LEGISLACIÓN SOBRE LOS MECANISMOS DE ASOCIACIONES CIUDADANAS Y/O INDÍGENAS EN OCHO PAÍSES DE AMÉRICA LATINA:	17
Chile	19
Colombia	33
Honduras	47
Nicaragua	59
Panamá	69
Perú	79
República Dominicana	89
Venezuela	97
OBSERVACIONES Y COMENTARIOS GENERALES	105
BIBLIOGRAFÍA	109

PRESENTACIÓN

Tiempos de cambio. En menos de un año, los bolivianos y bolivianas hemos participado en el primer referéndum vinculante de nuestra historia reciente, estamos llevando adelante la primera elección de gobernantes y representantes con la participación de agrupaciones ciudadanas y pueblos indígenas y nos preparamos para impulsar una impostergable Asamblea Constituyente. No es poca cosa. No ha sido fácil. Entre la norma escrita y su ejercicio efectivo existen multitud de tareas y desafíos. Procesos complejos, procesos complicados.

Y es que los avances que está experimentando la democracia boliviana a partir de la aprobación de un conjunto de reformas fundamentales en la Constitución Política del Estado (CPE), además de expresar un momento de quiebre, suponen un amplio catálogo de temores e incertidumbre. Pero sobre todo plantean aprendizajes tanto individuales como, en especial, colectivos. Uno de los más relevantes es entender que la participación política no puede limitarse a la sola ritualidad del voto con arreglo a calendarios electorales más o menos previsibles. Se requiere, sobre todo, un ejercicio de ciudadanía integral.

Con esa convicción, la Corte Nacional Electoral (CNE) ha asumido que su labor no sólo consiste en administrar los novedosos procesos electorales emergentes de estos cambios, garantizando neutralidad, autonomía y transparencia. Estamos empeñados también en acompañar estos procesos con una intensa labor de Educación Ciudadana, Análisis e Información. Se trata de una apuesta estratégica del Organismo Electoral bajo el principio de que sin una sólida cultura democrática, cotidiana, difícilmente podremos pensar en un régimen político consolidado.

La publicación de “Agrupaciones Ciudadanas en América Latina”, estudio realizado por la especialista nicaragüense Rosa Marina Zelaya, forma parte del esfuerzo que el Área de Educación Ciudadana de la CNE realiza en la Elecciones Municipales 2004 para brindar insumos de reflexión y debate que permitan comprender mejor los alcances y potencialidades de la novedosa participación de organizaciones políticas distintas a los partidos: la “desmonopolización” de la representación política, esa demanda, en perspectiva comparada.

Así pues, la utilidad concreta del trabajo de la Dra. Zelaya, autoridad del organismo electoral de su país, radica en que permite observar cuáles son los mecanismos legales y la normativa que rige a este tipo de agrupaciones en ocho democracias de la región: Chile, Colombia, Honduras, Nicaragua, Panamá, Perú, República Dominicana y Venezuela. En ese sentido, este documento contribuye a que los cambios que vive el país sean analizados a la luz de lo que ocurre en el contexto latinoamericano. Por ello estamos seguros que constituirá una importante fuente de consulta.

Con esta publicación, la segunda de la Serie Editorial “Cuadernos de Análisis e Investigación”, la Corte Nacional Electoral ratifica su compromiso de promover espacios para la reflexión informada y el debate plural en el país.

Lic. Roxana Ybarnegaray P.
Vocal de Educación Ciudadana
Corte Nacional Electoral

Dr. José Luis Exeni R.
Director Nacional de Educación Ciudadana,
Capacitación, Análisis e Información
Corte Nacional Electoral

INTRODUCCIÓN

En diferentes países de América Latina se ha propiciado la posibilidad de que los ciudadanos se agrupen y constituyan asociaciones ciudadanas y/o indígenas que participen de forma activa y beligerante en las elecciones y consultas populares que se realicen, presentando candidaturas a cargos públicos de elección popular o integrándose para apoyar el sí o el no en una consulta popular. La legislación que promulga cada país sobre el particular se basa en sus propias circunstancias históricas y en su desarrollo social y político; en la madurez y beligerancia de la ciudadanía; y en el estado en que se encuentran los partidos políticos.

A lo largo de este estudio se observarán diferentes modalidades que existen en América Latina para darle cabida a la participación de los ciudadanos, no sólo a través de las tradicionales candidaturas presentadas por los partidos, sino a través de candidaturas independientes. Ello en relación con las libertades y apertura democrática, el grado de crisis de los partidos políticos y su credibilidad ante la ciudadanía y el vigor del reclamo ciudadano —proveniente de agrupaciones con diferentes finalidades y caracteres, de tipo étnico, regional, nacionalista, etcétera —por participar de manera directa en la política, no sólo en calidad de elector sino como candidatos a cargos de elección popular (Presidente y vicepresidente de la república, senadores, diputados ante el órgano legislativo, gobiernos regionales, municipales).

Para iniciar este estudio sobre los mecanismos de presentación de candidaturas independientes de Asociaciones Ciudadanas y/o Indígenas en ocho países de América Latina, se ha considerado conveniente presentar una conceptualización y una descripción del mecanismo de representación en general, y una aproximación a la definición y caracterización global de las candidaturas independientes.

Conceptualización y descripción del mecanismo de representación

El crecimiento de la población y factores diversos de las sociedades actuales modernas hacen no realizable la democracia directa. Se establece entonces el sistema representativo, que persigue contribuir a la formación de la voluntad del Estado mediante órganos elegidos por el pueblo, mediante el ejercicio del voto universal, directo, secreto, libre e igual, y que decide de acuerdo con la mayoría: “la voz del pueblo es la voz de Dios”. De manera que el principio de autodeterminación política de la comunidad, al igual que la libertad propia del estado de naturaleza, sufre una limitación: un orden jurídico genuino, dice Kelsen, que es incompatible con el más alto grado de autodeterminación ciudadana.

Las diferentes actividades en las sociedades, tales como la producción y generación de empleos y la elaboración de normas jurídicas *erga omnes*, hacen que estas funciones sean conferidas por los ciudadanos a órganos especialmente constituidos para ello. Y así surge la división de poderes en diferentes instituciones, que hoy en día van más allá de la división tradicional de Montesquieu de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, pues en algunos países de América Latina se ha instituido además el Poder Electoral —como es el caso de Nicaragua, desde 1962, por reforma a la Constitución de 1950. En otros países, el organismo electoral se especializa en organizar, dirigir y supervisar las elecciones y, en su caso, administrar y aplicar la justicia electoral. Esto varía dependiendo de condicionamientos históricos.

Existen también instituciones relativamente nuevas como la Contraloría General de la República, la Procuraduría de los Derechos Humanos, la Fiscalía General de la República. Cada sociedad ha determinado sus formas estructurales

de administrar el Estado que les corresponde gobernar. Con la influencia, en mayor o menor grado, de las experiencias de los otros países, en un mundo cada vez más globalizado.

Un gobierno es realmente representativo en la medida en que sus funciones reflejen, mientras se encuentra en el poder, la voluntad de sus electores y en la medida en que sea responsable ante ellos de las decisiones adoptadas. De tal manera que se identifica el estado de la salud de la democracia de un país con la correspondencia entre la voluntad representada en el orden jurídico estatal y el cumplimiento del mandato. Si esto no ocurre, se encuentra esa sociedad con los problemas y subsiguientes riesgos que ello significa para la estabilidad y el desarrollo del país. Muchos países de América Latina de una u otra forma padecen esta contradicción.

Los diferentes análisis y estudios de expertos en el tema de los partidos políticos se refieren a su creciente y extendida crisis y a su débil credibilidad ante la ciudadanía en la mayoría de los países de América Latina. Se encuentra que existe un fuerte cuestionamiento a la disfunción o ineficacia del candidato que obtuvo el favor de los votos ciudadanos y al no cumplimiento de las promesas de campañas electorales. Este aspecto se agrava con los casos de corrupción y otras irregularidades cometidas por los funcionarios públicos, reñidas evidentemente con su calidad de servidores del Estado y de la ciudadanía. Esto ha provocado que se amplíe el rechazo o desencanto del funcionario público electo respecto al partido político que lo postuló.

Sin embargo, la democracia representativa, en cuanto a la representación político institucional, por lo general no está en crisis en los países latinoamericanos. Ello a pesar de que muchas Constituciones en las últimas décadas han incorporado la democracia participativa como una forma efectiva de intervención directa de los ciudadanos en los asuntos de interés público.

Uno de los aspectos fundamentales de la democracia es el ejercicio del poder y la autoridad con respeto al principio de la mayoría, garantizando a las minorías su derecho a participar en la configuración del orden jurídico e institucional y el respeto de sus derechos fundamentales.

Históricamente, los partidos políticos han tenido como función fundamental ser intermediarios entre la sociedad —que presenta una suerte de opciones y

puntos de vista de la ciudadanía- y el proceso de formación de la voluntad política del Estado. En la actualidad, en diferentes países de América Latina, han emergido —con mayor o menor fuerza— las organizaciones independientes de los partidos políticos que también están actuando —en algunos casos con éxito— como intermediarios entre la ciudadanía y el Estado, y que han obtenido el voto favorable de la población electoral, fenómeno que merece o debería merecer una especial atención.

Las candidaturas independientes: una aproximación a su definición

La candidatura electoral puede definirse como la propuesta de una organización política sobre la cual deciden, de forma individual, personal, universal, libre, secreta y directa, los electores que estén habilitados para ello en una sociedad y en un acto electoral determinado. La candidatura independiente es la nominación para ocupar un cargo público electivo, cuya particularidad consiste en que tal propuesta política se realiza sin la participación de un partido político. Aunque existen legislaciones que sí permiten las alianzas entre partidos políticos y candidaturas independientes y otras establezcan su prohibición de forma taxativa.

La base de sustentación jurídica de la posibilidad ciudadana de postular candidaturas independientes ha sido principalmente el principio de igualdad de oportunidades de los ciudadanos frente a la ley y, en consecuencia, en su participación política. Ello incluye su participación como candidatos en el desarrollo de un proceso electoral para cargos de elección popular, de manera que todas las propuestas que se presenten deben ser debatidas y que sea el pueblo soberano quien decida con su voto.

En el caso de las candidaturas independientes, debe existir la seguridad jurídica de que se respete el principio igualitario en cuanto al tratamiento de las diversas postulaciones, sin que ello dependa de su procedencia —partido político o independiente. Los países que dan amplias facilidades para inscribir candidaturas independientes expresan el derecho de libertad política que tiene la sociedad.

En los regímenes jurídicos que regulan este tipo de candidaturas se encuentra diversidad de criterios y requisitos. Por lo general, las legislaciones establecen que para ser autorizadas, deben contar con el apoyo de un

determinado porcentaje de electores inscritos en el padrón electoral. Algunas normativas establecen que los candidatos independientes no deben estar afiliados a su vez a ningún partido político —al menos en el período inmediatamente anterior a los comicios correspondientes— y que deben cumplir, en forma más o menos flexible, con los requisitos exigidos a los partidos políticos. Existen legislaciones que establecen también las candidaturas extra-partidarias, que son postulaciones presentadas por los partidos políticos de ciudadanos no afiliados al partido. La distinción entre las candidaturas extra-partidarias y las candidaturas independientes consiste en que si bien son personas no afiliadas a un partido, la postulación es presentada por un partido político.

LEGISLACIÓN SOBRE LOS MECANISMOS DE ASOCIACIONES CIUDADANAS Y/O INDÍGENAS EN OCHO PAÍSES DE AMÉRICA LATINA

A continuación, se presenta un estudio sobre la legislación de Chile, Colombia, Honduras, Nicaragua, Panamá, Perú, República Dominicana y Venezuela referido a los aspectos más sobresalientes de las candidaturas independientes y el tratamiento previsto legalmente en esas sociedades: cómo se constituyen, cuáles son los requisitos básicos para autorizar su participación, los derechos y deberes que se les otorga, las formas de financiación de sus campañas electorales. También analizaremos su comportamiento en los diversos países objeto de estudio y, finalmente, realizamos observaciones y comentarios sobre el tema.

Es importante mencionar que existen países de Latinoamérica cuyas leyes no prevén la participación de candidaturas independientes como Costa Rica, México y Argentina. Y que existen casos como el de Bolivia, país en el que recientemente se han aprobado reformas constitucionales y leyes que posibilitan la presentación de candidatos de agrupaciones ciudadanas y pueblos indígenas a las elecciones nacionales, municipales y la Asamblea Constituyente. Esta forma de participación ciudadana tendrá su primera experiencia en las Elecciones Municipales del 5 de diciembre de 2004.

CHILE

Conceptualización y descripción del mecanismo de representación

En América Latina la democracia representativa tiene en Chile uno de los mejores modelos, tanto en tradición como en tiempo de duración. Esta continuidad se vio interrumpida con el golpe militar de 1973 y se reinició con el plebiscito de 1988 y la transición democrática que se produce a partir de 1990. Curiosamente, en ese período los militares aprueban el mecanismo de presentación de candidatos independientes de los partidos políticos, lo cual podría explicarse porque, debido a la concepción autoritaria del gobierno militar, no se permitió el normal funcionamiento de los partidos políticos.

El 19 de abril de 1988 Augusto Pinochet promulga la “Ley Orgánica Constitucional Sobre Votaciones Populares y Escrutinios” (Ley N° 18700) donde establece el derecho ciudadano de presentar candidatos independientes para participar en las elecciones de Presidente de la república, senadores, diputados, alcaldes y plebiscitos que se convoquen. En todos los casos se exige que los ciudadanos no hayan estado afiliados a un partido político dentro de los dos meses anteriores al vencimiento del plazo para presentar las declaraciones de candidaturas.

En Chile, como en el resto de países, el hilo conductor que determina el concepto de candidatura independiente es su no vinculación con los partidos políticos y se establecen matices de diferencias que se adecuan a cada una de las realidades de las naciones.

De esta manera se puede observar que el eje central de las candidaturas independientes lo constituye —entre otros requisitos— el hecho de que los ciudadanos afiliados a partidos políticos que deseen postularse como candidatos independientes deben renunciar a su militancia: a) ante el presidente de la respectiva organización política o, b) ante el director del Servicio Electoral de Chile, en cuyo caso, deben hacerlo por escrito, en original, indicando nombre y

apellidos completos, número de cédula de identidad, domicilio y denominación del partido al que renuncia, en declaración firmada por el renunciante y acompañada de una copia de su cédula nacional de identidad. Se establece que las cartas de renuncia que no cumplan con estos requisitos no serán admitidas por el Tribunal Calificador de Elecciones sobre Renuncia a los Partidos Políticos.

Constitución: requisitos, procedimientos, términos

Para presentar una candidatura independiente, la “Ley Orgánica Constitucional Sobre Votaciones Populares y Escrutinios” establece diferencias referidas a la manera como concurren a la elección, con el fin de determinar lo relacionado con el patrocinio o apoyo ciudadano:

- a** Las candidaturas independientes que se postulan por los pactos electorales o alianzas de partidos políticos no requieren de apoyo de firmas de la ciudadanía. (Si bien la legislación chilena las denomina candidaturas independientes, la doctrina las considera candidaturas extrapartidarias).
- b** Candidaturas Independientes de Partidos Políticos:
Las candidaturas independientes que se postulan sin partidos políticos deben tener el patrocinio de un determinado número de ciudadanos, y llenar requisitos específicos.

Requisitos en la suscripción del patrocinio

El número mínimo de patrocinantes para candidaturas lo determina el Director del Servicio Electoral mediante una resolución que se publica en el Diario Oficial con al menos siete meses de anticipación, a la fecha en que deba realizarse la elección (Art. 8. Ley N° 18700).

Para efectos de las elecciones municipales de octubre del 2004, el director del Servicio Electoral de Chile dictó una resolución correspondiente al mínimo de patrocinantes requeridos, detallando además el nombre de la comuna, el número de votantes inscritos al 31 de marzo del 2004 y el número de concejales a elegirse en ella.

El patrocinio de las candidaturas independientes varía según el tipo de cargo electivo al que se postula: a) si es a Presidente de la República, se requiere las

firmas de apoyo ante notario de al menos el 0.5 % de ciudadanos inscritos en cualquier parte del territorio nacional que hubieren sufragado en la anterior elección periódica de diputados y, b) si se trata de las elecciones a diputados o senadores, se requiere del patrocinio de un número de ciudadanos igual o superior al 0,5% de los que hubieren sufragado en el distrito electoral o circunscripción senatorial, respectivamente, en la anterior elección periódica de Diputados.

Los patrocinantes deben declarar, bajo juramento o promesa, no estar afiliados a un partido político legalmente constituido o en formación y deben estar inscritos en los registros electorales del distrito electoral o circunscripción senatorial, según se trate de elecciones de diputados o senadores.

Las declaraciones de candidaturas independientes patrocinadas por personas afiliadas a partidos políticos no invalidarán la candidatura, salvo que representen más del 5% del total de patrocinantes.

En lo relacionado a elecciones parlamentarias, un ciudadano sólo podrá patrocinar por elección una declaración para diputado y una para senador. En el caso que un ciudadano suscribiese más de una, sólo será válida la que se hubiese presentado primero al director del Servicio Electoral.

La nómina de patrocinantes debe señalar en su encabezamiento el nombre del candidato y el cargo para el que se postula en la elección correspondiente. Asimismo, debe dejarse constancia expresa del juramento mencionado y de los antecedentes siguientes:

- Numeración correlativa de todos los ciudadanos que la suscriban.
- Sus apellidos y nombres completos.
- Indicación de sus domicilios, con mención de la comuna y calle o camino, y su número si lo tuviera.
- Número de la cédula nacional de identidad.
- Inscripción electoral con indicación de la comuna o circunscripción, registro y número de la inscripción;
- Firma del elector o su impresión dactiloscópica, si no pudiere firmar, la que se estampará en línea enfrentando los datos de su filiación personal.

La presentación de las declaraciones de las candidaturas se debe efectuar ante el director del Servicio Electoral o ante el respectivo director regional, si están comprendidas en su circunscripción senatorial y distrito electorales.

Las declaraciones deberán efectuarse por el presidente y el secretario de la directiva central de cada partido político o de los partidos que hubieren acordado un pacto electoral o por parte de al menos cinco de los ciudadanos que patrocinen una candidatura independiente, acompañando la nómina que corresponda. En todo caso, la declaración será suscrita por el candidato respectivo o por un mandatario designado especialmente al efecto por escritura pública.

Ningún candidato podrá figurar en más de una declaración en elecciones que se celebren simultáneamente. El Servicio Electoral elabora formularios de declaración de candidatura independiente, que facilitan su correcta inscripción.

Las declaraciones deben acompañarse con los siguientes documentos:

a Nómina de patrocinantes, de conformidad con el formulario entregado por el Servicio Electoral, suscrita por la cantidad de ciudadanos establecida para cada circunscripción senatorial o distrito electoral y firmada ante cualquier notario con competencia en la respectiva circunscripción senatorial o distrito electoral.

b Facsímil del símbolo que distinguirá a la candidatura en la cédula oficial, en tamaño 10 por 10 centímetros, en blanco y negro.

La no presentación de este facsímil no anula la declaración pero al candidato se le asignará la figura geométrica que determine el Servicio Electoral.

c Certificado de nacimiento del candidato.

d También debe acompañarse la declaración jurada, en original, suscrita por el candidato ante notario en la que exprese no estar afecto a las inhabilidades contempladas en el artículo 54 de la Constitución Política del Estado y tener al menos dos años de residencia en la región que corresponda a la fecha de la elección respectiva. La declaración debe ser prestada por el propio postulante no pudiendo ser formulada a través de mandatario o apoderado.

e Certificado original de Licencia Media Humanística-Científica o certificado otorgado por una universidad reconocida por el Estado de un grado o título profesional universitario cuyo otorgamiento suponga haber cursado educación media o haber cursado como alumno regular una carrera que la exija. Este requisito es válido para el caso de las candidaturas de diputados y senadores.

En el caso de los parlamentarios que se postulan para reelegirse deben acompañar una declaración jurada en original suscrita ante Notario en la que exprese no estar afecto a las inhabilidades contempladas en el artículo 54 de la Constitución Política de Chile.

Procedimiento

El director del Servicio Electoral, dentro de los 10 días siguientes al vencimiento del plazo para declaración de candidaturas, debe aceptarlas o rechazarlas. Para ello debe dictar las resoluciones respectivas y publicarlas dentro de tercero día en el diario oficial.

El director del Servicio Electoral debe rechazar las declaraciones de candidaturas que no cumplan con los requisitos establecidos en la Constitución Política y en la “Ley Orgánica Constitucional Sobre Votaciones Populares y Escrutinios” (Ley N° 18700)

Los partidos políticos y los candidatos independientes pueden, dentro de los 5 días siguientes a la publicación de la resolución referida anteriormente, reclamar ante el Tribunal Calificador de Elecciones. Este tribunal debe fallar en el término de 10 días contabilizado desde la interposición del reclamo, y su resolución se notificará al director del Servicio Electoral y a los interesados por carta certificada.

Dentro de los 3 días siguientes de vencido el plazo de 5 días antes mencionado o del fallo del Tribunal Calificador, si lo hubiere, el director del Servicio Electoral debe proceder a inscribir las candidaturas en un registro especial. Desde este momento se considera que los candidatos tienen esa calidad para todos los efectos legales.

Una vez inscritas las declaraciones de candidaturas a parlamentarios presentadas por los partidos políticos o por pactos electorales, cada una de ellas constituirá una lista en el distrito o circunscripción senatorial, según corresponda. En el caso de candidaturas independientes a senadores o diputados, cada declaración inscrita constituirá una nómina.

Tratándose de la elección de Presidente de la República, y en el caso de una segunda vuelta (por no haber alcanzado ninguno de los candidatos el 50% más uno de los votos válidos), la inscripción practicada por el Servicio Electoral

se entenderá subsistente, para todos los efectos legales, respecto de los candidatos que quedaron en el primer y segundo lugar.

Si un candidato a Presidente de la República, diputado o senador fallece después de inscrito y antes del octavo día anterior a la elección, el partido o el pacto electoral al cual pertenezca el candidato o las personas que hayan requerido la inscripción del candidato, en caso de candidaturas independientes, podrán reemplazarlo por otro, hasta el tercer día posterior a la fecha del deceso. Si las cédulas correspondientes ya se encontraran impresas, se entenderá que los votos obtenidos por el candidato fallecido corresponden a su reemplazante. Si no se efectúa el reemplazo en tiempo y forma, los votos que obtenga el candidato ya fallecido se consideran nulos.

Si un candidato a diputado o senador fallece entre las cero horas del octavo día anterior a la elección y el momento en que el Tribunal Calificador de Elecciones proclame a los elegidos, no podrá ser reemplazado, y los votos que obtenga se entenderán emitidos en favor del otro candidato de su lista si lo hubiere. A falta de otro candidato en la lista o en caso de candidaturas independientes, los votos serán considerados nulos.

Derechos y deberes de las asociaciones. Diferencias con los partidos políticos

En Chile las candidaturas independientes tienen amplios derechos ya que pueden presentar candidatos a todas las elecciones: Presidente de la República, senadores, diputados, representantes municipales e incluso pueden participar en los plebiscitos nacionales y comunales. En los plebiscitos comunales la ley expresa que solo tienen derecho a participar en ellos las organizaciones comunitarias.

Las candidaturas independientes y los partidos políticos tienen, entre otros, los siguientes derechos:

Cada uno de los partidos y candidatos independientes que participen en una elección podrá designar un apoderado con derecho a voz, pero sin voto, para que asista a las diferentes actuaciones establecidas en la Ley N° 18700, de las respectivas juntas electorales, mesas receptoras, colegios escrutadores y de las oficinas electorales que funcionan en los recintos de votación. El

mismo derecho tienen los partidos políticos y los parlamentarios independientes en los plebiscitos nacionales.

El retiro de una candidatura independiente se hará ante el director del Servicio Electoral o el director regional respectivo mediante solicitud suscrita personalmente por el interesado o firmada por éste ante notario.

Los partidos políticos y los candidatos independientes tienen derecho a recibir del director del Servicio Electoral el resultado completo de cada circunscripción electoral del país, dentro de los 120 días contados desde la fecha del término de la calificación de una elección o plebiscito. Tienen también derecho a realizar campaña electoral en los términos establecidos en la ley y a utilizar los medios de comunicación social.

Durante la campaña electoral —si se realizan elecciones para Presidente de la República— los canales de televisión de libre recepción deberán destinar gratuitamente treinta minutos diarios a propaganda electoral, los que se distribuyen por partes iguales entre todos los candidatos.

Cuando se realizan conjuntamente elecciones presidenciales y de diputados y senadores, los canales de televisión de libre recepción deberán destinar gratuitamente cuarenta minutos diarios a propaganda electoral, de los cuales veinte minutos corresponderán a la campaña presidencial y se distribuyen por partes iguales entre los candidatos.

En cuanto a la prensa escrita y las radioemisoras, éstas se rigen por la libre contratación con la única limitación que deberán realizar el mismo cobro en sus tarifas a todos los candidatos.

En cuanto a los deberes establecidos para los candidatos, se establece que el principal deber de las candidaturas independientes es que cuenten con el respaldo de firmas de ciudadanos de apoyo o patrocinios como lo denomina la legislación chilena. De esta obligación que deben cumplir las candidaturas independientes se derivan entre otros los siguientes deberes:

- El ciudadano que suscriba el patrocinio a una candidatura independiente para Presidente de la República, senador o diputado, debe tener su inscripción electoral vigente en la circunscripción senatorial o distrito respectivo y debe patrocinar sólo una candidatura para una elección. En caso contrario se le sanciona con una multa de tres unidades tributarias mensuales.

- El ciudadano que patrocine una candidatura independiente debe ser veraz en sus declaraciones, bajo la pena de falso testimonio, y puede sufrir penas de presidio menor en sus grados mínimos a medio y una multa de 1 a 3 unidades tributarias mensuales.
- El notario que autorizare la firma o impresión dactiloscópica de un elector, debe exigir su comparecencia personal en el acto de suscripción del patrocinio a una candidatura. En caso contrario se le impone una pena de reclusión menor en su grado mínimo a medio.
- Las candidaturas independientes y los partidos políticos tienen igualmente establecidos en la Ley N° 18700 entre otros los siguientes deberes:
- Los partidos políticos y los candidatos independientes, en su caso, deben declarar la ubicación de las sedes ante el juez del crimen que corresponda o el de turno en su caso y ante la respectiva Junta Electoral, por lo menos con 15 días de anticipación al de la elección o plebiscito.
- La declaración formulada para una elección presidencial será válida para la que se celebre posteriormente, si tuviera que realizarse unas segundas elecciones presidenciales.
- Las sedes deben situarse a una distancia no inferior a doscientos metros de los locales en que funcionaren mesas receptoras de sufragios.
- Las sedes oficiales de los partidos políticos y de los candidatos independientes, en su caso, pueden funcionar aún en el día de la elección, pero sólo para los efectos de la atención y distribución de apoderados, la que podrá efectuarse hasta las diez de la mañana y no se les permite realizar propaganda electoral o política ni atender electores.

En cuanto a las diferencias entre las candidaturas independientes y los partidos políticos se destacan algunas importantes.

Las candidaturas independientes, como se ha referido antes, requieren de patrocinio para poder postularse, y el número de ciudadanos requerido se establece según el tipo de cargos a elegir. Los candidatos de los partidos políticos no necesitan patrocinio.

En cuanto al financiamiento, se aprecia en la nueva legislación que la asignación a las candidaturas independientes es menor que la destinada a partidos políticos. En el siguiente apartado se desarrolla lo relacionado a este punto.

En relación con la propaganda electoral, en la televisión la distribución de los tiempos gratuitos que se destinan para tal fin favorece a los partidos políticos en el caso de los candidatos a senadores y diputados, ya que se distribuye en función de los votos alcanzados en la anterior elección y el cálculo para las candidaturas independientes se hace de acuerdo a la votación obtenida por el partido que logró menos apoyo popular en el proceso electoral anterior. Además, se distribuye entre todas las candidaturas independientes.

Finalmente, otra diferencia es la referida a los plebiscitos comunales. Este derecho sólo corresponde a las organizaciones comunitarias en actividades relevantes de la respectiva comuna o agrupación de comunas.

Por su particularidad a continuación se presentan los aspectos más relevantes de los plebiscitos comunales:

Procedimiento: El alcalde de la comuna respectiva, con acuerdo del concejo, o a requerimiento de los dos tercios del mismo concejo, o por iniciativa de los ciudadanos inscritos en los registros electorales de la comuna, someterá a plebiscito las materias de administración local relativas a inversiones específicas de desarrollo comunal, la aprobación o modificación del plan de desarrollo comunal, la modificación del plan regulador u otras de interés para la comunidad local, siempre que sean propias de la esfera de competencia municipal.

En el caso del plebiscito por requerimiento de la ciudadanía, debe concurrir con su firma, ante notario público u oficial del Registro Civil, por lo menos el 10% de los ciudadanos inscritos en los registros electorales de la comuna al 31 de diciembre del año anterior, debiendo acreditar dicho porcentaje mediante certificación que expedirá el director regional del Servicio Electoral.

El alcalde dictará un decreto para convocar a plebiscito, el cual se publicará dentro de los quince días siguientes, en el diario oficial y en un periódico de los de mayor circulación en la comuna. Asimismo, se difundirá mediante avisos fijados en la sede comunal y en otros lugares públicos.

El decreto contendrá las cuestiones sometidas a plebiscito. Además, señalará la fecha de su realización, debiendo efectuarse no antes de 60 ni después de 90 días, contados desde la publicación de dicho decreto en el diario oficial. Los resultados del plebiscito serán vinculantes para la autoridad municipal,

siempre que vote más del 50% de los ciudadanos inscritos en los registros electorales de la comuna.

Los apoderados en los plebiscitos comunales serán designados mediante sorteo por las organizaciones comunitarias de carácter territorial y funcional inscritas en el registro correspondiente, en representación de las diversas posiciones. En cada mesa sólo se admitirá un apoderado por cada posición. Las organizaciones mencionadas anteriormente pueden realizar la propaganda de acuerdo con lo establecido en la Ley N° 18700.

Financiamiento

Antes del 2003, en Chile no existía financiamiento público para las campañas electorales de los partidos políticos ni de las candidaturas independientes. En ese año se promulgó una ley que establece y regula el tema del financiamiento público para los partidos políticos y candidatos independientes, la cual se ha aplicado por primera vez en las elecciones municipales de octubre del 2004. Las principales regulaciones son las siguientes:

Al inicio del período de campaña electoral, cada partido inscrito que presente candidatos a la respectiva elección de senadores, diputados y concejales, tendrá derecho a que el Estado pague en su favor una cantidad de dinero equivalente al número de sufragios obtenidos en la última elección de igual naturaleza, incluidos los independientes que hubieren ido en pacto o subpacto con él, multiplicado por el equivalente en pesos a diez milésimos de unidad de fomento.

Los partidos que no hubieran participado en la elección anterior tendrán derecho a recibir una cantidad igual a la que corresponda al partido político que hubiere obtenido en ella el menor número de sufragios. En el caso de candidatos independientes, se prorrateará entre todos ellos un monto similar al que le corresponda al partido que hubiere obtenido en esa elección el menor número de votos.

El monto máximo que le corresponda otorgar a cada partido o candidato independiente será pagado directamente por el fisco contra la presentación de boletas o facturas que den cuenta fidedigna de la obligación, y siempre y cuando se dé cumplimiento a lo dispuesto a lo siguiente:

- Sólo se puede imputar a las sumas de aporte público a que los partidos políticos tienen derecho, los gastos en que éstos incurran para sí o para sus candidatos, en la forma establecida en la Ley.
- Las imprentas, radios, periódicos, revistas u otras empresas de naturaleza similar que quieran recibir pagos imputables a aportes públicos deberán acreditarse ante el Servicio Electoral, señalando las tarifas que cobrarán por sus servicios, las que no podrán hacer diferencias entre los diferentes candidatos (de partidos o independientes).
- Para los efectos de la contratación de estos servicios, el director del Servicio Electoral certificará a los partidos políticos y a los candidatos independientes el monto máximo de aporte público que, de acuerdo con las reglas señaladas, les corresponda.
- Las empresas acreditadas ante el Servicio Electoral podrán requerir los saldos de aporte público que les debieran siempre y cuando hayan solicitado la certificación que corresponda y se la hubiese otorgado el Servicio Electoral, antes de contratar sus servicios con los partidos o candidatos independientes.
- Una vez finalizado el proceso electoral, y realizada la rendición de cuentas, el fisco debe rembolsar lo concerniente a los candidatos. Ello quiere decir, concretamente, a los candidatos independientes que no estuvieren incluidos en un pacto o subpacto y a los partidos, se reembolsa los gastos electorales en que hubieran incurrido durante la campaña, de conformidad con las reglas que se indican a continuación:
- Dentro de los diez días siguientes a la resolución del Director del Servicio Electoral que tiene por aprobada la cuenta de ingresos y gastos que presente el Administrador Electoral o el candidato, el Servicio Electoral autorizará la devolución de los gastos en que hubieran incurrido los candidatos, por una suma que no podrá exceder del equivalente en pesos a tres centésimos de unidad de fomento, multiplicado por el número de sufragios obtenidos por ellos en la respectiva elección. Esta devolución se hará a las personas o entidades que hubieran contratado con los respectivos candidatos, mediante el pago de las facturas o boletas emitidas por ellas, según el orden de su presentación al Servicio Electoral.

- Si el total de los gastos rendidos por el Administrador Electoral, o el candidato en su caso, fuera inferior a la suma que resulte de la aplicación de la regla indicada en el inciso anterior, la devolución de gastos se ajustará a los efectivamente gastados.
- Antes de procederse a la devolución, el Servicio Electoral determinará si la suma recibida por los partidos políticos o los candidatos independientes que no hubieren integrado un pacto o subpacto, excedió la cantidad que resulte de multiplicar por quince milésimos de unidad de fomento el número de sufragios obtenidos por ellos en la respectiva elección. Si esa suma hubiera sido inferior a la que en definitiva le corresponde, el partido o el candidato independiente tendrá derecho a que se le pague la diferencia que resulte en su favor, hasta alcanzar los referidos quince milésimos de unidad de fomento por cada voto efectivamente obtenido.

Comportamiento en general de la experiencia

Desde inicios de su vida independiente, en Chile existieron diversas corrientes políticas. Algunas de ellas agrupadas alrededor de ideales políticos comunes, otras en torno a caudillos más o menos populares y otras que obedecieron al fortalecimiento de la clase media y apoyaron a las clases más populares.

Por su rica historia política, la chilena es considerada como una de las democracias más antiguas de América Latina, exceptuando la interrupción ocurrida entre los años 1973 y 1990. A lo largo de la historia política de Chile, se observa, como en ningún otro país, el nacimiento temprano de partidos políticos con marcadas ideologías. En 1850, a causa del nacimiento de una fuerte clase media, surge el Partido Radical. En 1906 surge el Partido Socialista, cuyas divisiones darán lugar, en 1922 a la formación del Partido Comunista de Chile. Entre 1920 y 1938 los partidos políticos tradicionales pierden hegemonía en beneficio de los partidos de masas (el Partido Radical) que gobernaron durante tres períodos presidenciales entre 1938 y 1952.

En esta época, el Partido Radical, el partido de la clase media, otorgó cargos y favores políticos, lo que terminó desprestigiándolo. Su lugar como agrupación política intermedia entre las denominadas derecha e izquierda fue ocupado por la Democracia Cristiana, que a su vez nació del Partido

Conservador. En lo referente al sistema de partidos políticos, su característica principal entre 1938 y 1973 fue su estructuración en los clásicos “tres tercios”: partidos de derecha, centro e izquierda.

Con Salvador Allende llega al poder la Unidad Popular, que era una coalición política conformada por elementos de centro e izquierda. Los analistas consideran que el golpe militar de 1973 contra su gobierno significó no sólo la desaparición de la Unidad Popular, sino también la ruptura del sistema de partidos y su desaparición durante todo el período de la dictadura del General Augusto Pinochet.

Con la restauración de la democracia en 1990, el principal referente político fue la Concertación de Partidos por la Democracia, agrupación de centroizquierda fundada por 17 partidos políticos de los cuales existen todavía el Partido por la Democracia (PPD), el Partido Socialista (PS), el Partido Demócrata Cristiano (PDC) y el Partido Radical Social Demócrata (PRSD). Esta Concertación de Partidos ha gobernado en Chile con Presidentes provenientes de las filas del Partido Demócrata Cristiano y del Partido Socialista durante períodos sucesivos desde 1990 a la fecha.

En Chile surgen las candidaturas independientes a partir de la transición política de 1990, como un modelo alternativo al sistema de partidos. Sin embargo, en los resultados electorales de 1996 y 2000 se observa que el modelo político chileno ha derivado en un sistema bipartidista, con la particularidad de que son dos fuerzas en alianzas o coaliciones las que han acaparado la preferencia del electorado.

En Chile las candidaturas independientes han tenido un comportamiento similar al del resto de países que son objeto de la presente investigación, en cuanto su participación y resultados electorales ha mejorado en las elecciones locales y han disminuido en las elecciones nacionales —diputados y senadores, en el caso de Chile. Ello se observa al analizar los resultados obtenidos en las dos últimas elecciones realizadas en Chile: en 1997, fueron elegidos 8 diputados de candidatura independientes, pero en la elección de 2001 sólo fue electo 1. En cambio, en las elecciones locales o municipales del año 2000, se presentaron el doble de candidaturas independientes respecto al proceso de elección local de 1996 y, de igual forma, obtuvieron el doble de candidatos electos.

COLOMBIA

Conceptualización y descripción del mecanismo de representación

La Ley N° 130, publicada en el diario oficial No. 41280, del 23 de marzo de 1994, contiene el “Estatuto básico de los partidos y movimientos políticos, normas sobre su financiación y la de las campañas electorales y otras disposiciones”, que rige en Colombia para las organizaciones políticas y la presentación de las candidaturas independientes de los partidos y movimientos políticos a cargos de elección popular.

Según algunos analistas políticos colombianos, al aprobar la reforma al sistema electoral y político, los legisladores tuvieron los objetivos de aumentar la participación política de minorías regionales, étnicas y políticas, acabar con el sistema político clientelista y la corrupción asociada con él, y alterar la naturaleza de la representación formando una cámara alta que se encargaría de los intereses nacionales, mientras que la cámara baja concentraría su atención en materias regionales y locales.

En la Ley N° 130 se establece que los ciudadanos tienen el derecho a constituir partidos y movimientos políticos, a organizarlos y a desarrollarlos, a afiliarse y retirarse de ellos libremente y a difundir sus ideas, sus programas y facilitar la participación política a través de diversas modalidades:

- a** A través de los partidos políticos, definidos como instituciones permanentes que reflejan el pluralismo político, promueven y encauzan la participación de los ciudadanos y contribuyen a la formación y manifestación de la voluntad popular, con el objeto de acceder al poder, a los cargos de elección popular y de influir en las decisiones políticas y democráticas de la nación.
- b** Los movimientos políticos, que son asociaciones de ciudadanos constituidas libremente para influir en la formación de la voluntad política o para participar en las elecciones. Los partidos y movimientos políticos

constituidos, al cumplir los requisitos constitucionales y legales, pueden obtener personería jurídica.

c La Ley permite también la posibilidad de inscribir candidatos a instancias ciudadanas diferentes de los partidos o movimientos políticos. Una vez cumplidos los requisitos establecidos, estas instancias pueden presentar candidaturas independientes a los diferentes cargos de elección popular como la Presidencia, el Congreso y Cámara de Representantes; gobernaciones departamentales y alcaldías distritales y municipales.

d También se autoriza la postulación de candidatos a las asociaciones de todo orden que por decisión de su Asamblea General resuelvan constituirse en movimientos u organismos sociales y a los grupos de ciudadanos cuyo número de integrantes sea equivalente a un mínimo del 20% de lo que resulte de dividir entre el número de ciudadanos aptos para votar y el número de puestos por elegir.

Colombia, al igual que los demás países objeto de este estudio, no escapa del hilo conductor de las candidaturas independientes, que es pretender constituir una opción frente al sistema de partidos políticos.

Constitución: requisitos, procedimientos, términos

En Colombia, la Ley Electoral establece el derecho ciudadano a presentar candidatos independientes a los partidos, siempre y cuando cuenten con el apoyo de por lo menos 50 mil firmas.

Al momento de inscribir a los candidatos, las organizaciones independientes deben presentar una póliza de “seriedad de la candidatura” por una cuantía que fija el Consejo Nacional Electoral, que varía de acuerdo al tipo de elección a realizarse y que no puede exceder el equivalente al 1% del fondo que se constituya para financiar a los partidos y movimientos políticos en el año correspondiente.

Por su peculiaridad, debe mencionarse que la Constitución Política establece una circunscripción especial de hasta cinco escaños para garantizar la participación en la cámara de representantes de los grupos étnicos -indígenas y negros-, las minorías políticas y los colombianos residentes en el exterior.

En el caso de un candidato postulado por ciudadanos residentes en el extranjero a la cámara de representantes por circunscripción especial, no avalado por un partido o movimiento político, al momento de su inscripción debe depositar una caución equivalente a 24 salarios mínimos mensuales vigentes.

A los candidatos de las comunidades indígenas y negras para la circunscripción especial no se les exige la caución o “póliza de seriedad”. Sin embargo, si el candidato es indígena deberá haber ejercido un cargo de autoridad tradicional en su respectiva comunidad o haber sido líder de una organización indígena, hecho que se debe acreditar mediante certificado de la respectiva organización refrendado por el Ministerio del Interior. Si el candidato es negro deberá ser miembro de la respectiva comunidad y avalado previamente por una organización inscrita ante la Dirección de Asuntos de Comunidades Negras del Ministerio del Interior.

La garantía se hace efectiva si el candidato o la lista de candidatos no obtiene al menos la votación requerida para tener derecho a la reposición de los gastos de la campaña de acuerdo con lo previsto en la Ley N° 130.

Derechos y deberes de las Asociaciones. Diferencias con los partidos políticos

En la legislación colombiana se le confieren amplios derechos a los partidos y movimientos políticos en comparación con lo otorgado a las candidaturas que se presentan independientemente. A continuación se presentan algunos de los derechos de los partidos y movimientos, y se podrá observar que sólo en algunas ocasiones se menciona a los candidatos independientes:

- a** Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica reconocida pueden presentar candidatos a cualquier cargo de elección popular sin requisito adicional alguno.
- b** Los partidos, movimientos y candidatos a cargos de elección popular pueden hacer divulgación política y propaganda electoral por los medios de comunicación. La Ley establece claras distinciones entre ellas: básicamente, éstas consisten en que la divulgación política se realiza con carácter institucional, con el fin de difundir y promover los principios, programas y realizaciones de los partidos y movimientos, así como sus

políticas frente a los diversos asuntos de interés nacional. Mediante este tipo de publicidad no se puede buscar apoyo electoral para los partidos o movimientos y puede realizarse en cualquier tiempo.

La propaganda electoral es definida por la Ley como las actividades que pueden realizar los partidos, los movimientos políticos y los candidatos a cargos de elección popular y las personas que los apoyen, con el fin de obtener apoyo electoral. Esta clase de propaganda electoral únicamente puede realizarse durante los 3 meses anteriores a la fecha de las elecciones.

Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica tienen derecho a acceder gratuitamente a los medios de comunicación social del Estado de la siguiente manera:

a En forma permanente, para programas institucionales de divulgación política.

b Dentro de los 30 días anteriores a la elección presidencial para que sus candidatos expongan sus tesis y programas.

Si es necesario realizar una segunda vuelta en las elecciones presidenciales, de acuerdo con la Constitución Política, se les otorgará espacios a los candidatos con la misma finalidad. Por petición conjunta de los candidatos tienen derecho a realizar dos debates de 60 minutos cada uno con las reglas y sobre los temas que ellos señalen en la petición.

c Dentro de los 30 días anteriores a la elección de Congreso de la República, para realizar propaganda electoral en favor de sus candidatos.

Para la distribución del 60% de los espacios antes mencionado se debe tomar en cuenta la representación de los partidos o movimientos en la Cámara de Representantes.

El pago por la utilización de los espacios se hará con cargo al Presupuesto General de la Nación, para lo cual se apropiarán anualmente las partidas necesarias, que formarán parte del Fondo Nacional de Financiación de Partidos y Campañas Electorales (establecida por la Ley N° 130), sobre el cual hay una referencia más amplia en este mismo estudio.

Los candidatos debidamente inscritos por partidos o movimientos sin personería jurídica, por movimientos sociales o por grupos significativos de ciudadanos tienen derecho a los espacios relativos a la elección presidencial para que sus candidatos expongan sus tesis y programas, 30 días antes de las elecciones. En caso de una segunda vuelta comicial, por petición conjunta de los candidatos, tienen derecho a realizar dos debates de 60 minutos cada uno con las reglas y sobre los temas que ellos señalen en la petición.

Los concesionarios de los espacios de televisión pueden contratar propaganda electoral dentro de los 30 días anteriores a la elección presidencial, con los partidos, movimientos políticos o candidatos independientes.

Los concesionarios para la prestación de servicio de radiodifusión sonora y los periódicos que acepten publicidad política pagada, lo harán en condiciones de igualdad a todos los partidos, movimientos y candidatos que lo soliciten.

Los concesionarios de las frecuencias de radio durante los 60 días anteriores al correspondiente debate electoral, están en la obligación de pasar propaganda política a una tarifa inferior a la mitad de la comercial que rija en los 6 meses anteriores a la fecha del mismo debate.

De la publicidad gratuita, total o parcialmente, debe quedar constancia escrita y se tendrá como donación al respectivo partido, movimiento o candidato, para lo cual se estimará su valor con base en las tarifas cobradas a otros partidos o personas.

Estas disposiciones rigen igualmente para los concesionarios privados de espacios de televisión y, en general, para todas las modalidades de televisión legalmente autorizadas en el país.

El Consejo Nacional Electoral debe señalar a las corporaciones públicas, el número de cuñas radiales, de avisos en publicaciones escritas y de vallas publicitarias que pueden utilizar en cada elección los partidos o candidatos.

A los alcaldes y registradores municipales les corresponde regular la forma, característica, lugares y condiciones para la fijación de carteles,

pasacalles, afiches y vallas destinadas a difundir propaganda electoral, previa consulta con un comité integrado por representantes de los diferentes partidos, movimientos o grupos políticos que participen en la elección a fin de asegurar una equitativa distribución en la utilización de estos medios, en armonía con el derecho de la comunidad a disfrutar del uso del espacio público y a la preservación de la estética.

- d** Los partidos o movimientos políticos con personería jurídica gozan de franquicia postal durante los seis meses que precedan a cualquier elección popular, para enviar por los correos nacionales impresos hasta de 50 gramos cada uno, en número igual al que para cada proceso eleccionario señale el gobierno nacional.
- e** Los partidos y movimientos políticos que no participen en el gobierno tienen derecho de réplica en los medios de comunicación del Estado frente a tergiversaciones graves y evidentes o ataques públicos proferidos por el Presidente de la República, los ministros o los jefes de los departamentos administrativos cuando haya sido con utilización de los mismos medios. En estos casos, el partido o movimiento interesado en ejercer este derecho, puede responder en forma oportuna, y con tiempo, medio y espacio por lo menos iguales al que suscitó su ejercicio o, en todo caso, de manera que se garantice una amplia difusión.
- f** En el Consejo Nacional Electoral se reservan dos puestos para los partidos y movimientos políticos que no participen en el gobierno y cuyas votaciones sean las mayores, pero que no alcancen para obtener posición por derecho propio en este organismo.
Los partidos y movimientos que obtuvieran un puesto de esta manera en el Consejo Nacional Electoral, lo mantendrán en tanto no tengan representación en el gobierno. De lo contrario, el puesto será ocupado por el partido o movimiento que le siga en votos y que carezca de participación en el gobierno.
- g** Los partidos y movimientos políticos, los movimientos y organizaciones sociales, son garantes de las calidades morales de sus candidatos elegidos a cargos de elección popular desde la inscripción hasta que termine su período.

h Los partidos y movimientos políticos deben designar un veedor que tendrá como función primordial propiciar el cumplimiento de los deberes y obligaciones del elegido. Sus informes al partido o movimiento serán elemento de evaluación obligatoria para la expedición de los avales que la organización política otorgue.

Financiamiento

En Colombia la Ley N° 130 establece dos tipos de financiamiento público:

a Para el funcionamiento de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica o con representación en el Congreso, mediante la creación del Fondo Nacional de Financiación que se constituye anualmente con un aporte de 150 pesos, por cada ciudadano inscrito en el censo electoral nacional. Al Fondo se incorpora también el producto de las multas que se impongan de conformidad con la Ley N° 130 de marzo de 1994.

En ningún caso este fondo es inferior a dos mil cuatrocientos millones de pesos. El Consejo Nacional Electoral distribuirá dicho fondo de acuerdo con los siguientes criterios:

- 1 Una suma básica fija equivalente al 10% del fondo, distribuida por partes iguales entre todos los partidos y movimientos políticos. Esta suma es de libre destino e inversión en actividades propias de los partidos y movimientos políticos.
- 2 El 50% entre los partidos y movimientos políticos en proporción al número de curules obtenidos en la última elección para el Congreso de la República o para Asambleas Departamentales, según el caso. Esta suma, al igual que la anterior, es de libre destino e inversión en actividades propias de los partidos y movimientos políticos.
- 3 El 10% que originalmente se distribuía entre los partidos y movimientos políticos con igual criterio que el párrafo anterior. Posteriormente, la Corte Constitucional declaró inaplicable esta distribución del presente acápite, pero no se hace ninguna alusión específica de cómo se distribuirá este porcentaje.
- 4 El 30% para contribuir a las actividades que realicen los partidos y movimientos para el cumplimiento de sus fines y el logro de sus

propósitos. El Consejo Nacional Electoral reglamentará anualmente la forma de distribución de este porcentaje. De manera que consulte el número de votos obtenidos en la elección anterior para la Cámara de Representantes.

Los partidos y movimientos con personería jurídica están obligados a debatir y a aprobar democráticamente sus respectivos presupuestos.

b Por otra parte, el Estado contribuye a la financiación de las campañas electorales de los partidos y movimientos políticos, de los movimientos sociales y grupos significativos de ciudadanos que postulan candidatos. Para ello tienen previsto la reposición de los gastos efectuados durante la campaña electoral, cuyos montos varían en relación con el tipo de elección en que se haya participado y se realiza de conformidad con las siguientes disposiciones:

- 1 En las campañas para presidente, se repondrán los gastos a razón de 400 pesos por la primera vuelta y 200 pesos por la segunda vuelta, por cada voto válido depositado a favor del candidato o candidatos inscritos. No tendrán derecho a la reposición de los gastos cuando su candidato hubiere obtenido menos del 5% de los votos válidos en la elección.
- 2 En las campañas para Congreso de la República se repondrán los gastos a razón de 400 pesos por cada voto válido depositado por la lista o listas de los candidatos inscritos.
- 3 En el caso de las elecciones de alcaldes y concejales se repondrán a razón de 150 pesos por voto válido depositado por la lista o listas de los candidatos inscritos.
- 4 En el caso de las elecciones de gobernadores y diputados, se reconocerán los gastos a razón de 250 pesos por voto válido depositado por los candidatos o listas debidamente inscritos.
- 5 Los municipios y distritos contribuirán a la financiación de la elección de las Juntas Administradoras Locales; el monto será determinado por el respectivo Concejo Municipal.

Las organizaciones no tienen derecho a la reposición de los gastos cuando su lista hubiere obtenido menos de la tercera parte de los votos depositados obtenidos por la lista que haya alcanzado curul con el menor residuo.

En el caso de las alcaldías y gobernaciones, no tiene derecho a reposición de gastos el candidato que hubiere obtenido menos del 5% de los votos válidos en la elección.

Es importante mencionar que la reposición de gastos de campañas sólo puede hacerse a través de los partidos, movimientos u organizaciones adscritas, y a los grupos o movimientos sociales, según el caso, excepto cuando se trate de candidatos independientes o respaldados por movimientos sin personería jurídica, en cuyo caso la partida correspondiente le será entregada al candidato o a la persona, natural o jurídica que él designe.

Los partidos y movimientos políticos distribuirán los aportes estatales entre los candidatos inscritos y el partido o movimiento, de conformidad con lo establecido en sus estatutos.

Los partidos y movimientos que concurren a las elecciones formando coaliciones deben determinar previamente la forma de distribución de los aportes estatales a la campaña. De lo contrario, perderán el derecho a la reposición estatal de gastos.

Reposición de los gastos electorales

La reposición de los gastos electorales por parte del Estado debe efectuarse dentro del mes siguiente a la respectiva elección. En caso de no efectuarse en ese período, el Estado debe reconocer el valor de los intereses previamente acordados con el banco.

Financiación privada

En Colombia, los partidos, movimientos políticos y candidatos, al igual que las organizaciones adscritas a grupos sociales que postulen candidatos, pueden recibir ayuda o contribuciones económicas de personas naturales o jurídicas.

Ningún candidato a cargo de elección popular puede invertir en la respectiva campaña una suma mayor a la establecida por el Consejo Nacional Electoral, bien sea de su propio peculio, del de su familia o de contribuciones de particulares. El Consejo Nacional Electoral fijará esta suma seis meses antes de la elección. Si no lo hace, según la Ley N° 130, los Consejeros incurrirán en causal de mala conducta.

Líneas especiales de crédito para las organizaciones políticas

En Colombia la ley establece y regula la obtención de líneas especiales de crédito para las organizaciones políticas. Para ello, la Junta Directiva del Banco de la República ordenará a los bancos abrir líneas especiales de crédito, cuando menos tres meses antes de las elecciones, con el fin de otorgar créditos a los partidos y movimientos políticos que participen en la campaña, garantizados de preferencia con la pignoración del derecho resultante de la reposición de gastos que haga el Estado de acuerdo con lo previsto en la Ley N° 130.

Publicidad y rendición de cuentas

Los partidos, movimientos y las organizaciones adscritas a los grupos o movimientos sociales contemplados en la Ley N° 130, y las personas jurídicas que los apoyen deben presentar ante el Consejo Nacional Electoral informes públicos sobre los ingresos y egresos anuales del partido o del movimiento antes del 31 de enero de cada año; el destino y ejecución del dinero público que les fue asignado y los ingresos y gastos realizados durante las campañas. Este balance deberá ser presentado a más tardar un mes después del correspondiente debate electoral.

Todos estos informes deben ser publicados en un diario de amplia circulación nacional, después de haber sido revisados por el Consejo Nacional Electoral. Los candidatos independientes deben presentar el balance, a más tardar un mes después del correspondiente debate electoral.

Fondo nacional de financiación de partidos y campañas electorales

En Colombia se ha creado, por la Ley 130, el Fondo Nacional de Financiación de Partidos y Campañas Electorales, sin personería jurídica, como sistema especial de cuentas adscrito al Consejo Nacional Electoral.

El patrimonio del fondo está integrado con los recursos que asigna el Estado para la financiación de los partidos, movimientos o campañas electorales, y por las demás sumas previstas en la Ley N° 130.

El Consejo Nacional Electoral es el encargado de la administración del Fondo y le corresponde la ordenación del gasto al Registrador Nacional del Estado Civil.

Reajustes de los valores en pesos colombianos

Para efectos de los valores en pesos colombianos que señala la Ley N° 130, se reajustan anualmente de acuerdo con el aumento del índice de precios al consumidor certificado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).

Auditoría interna

Los partidos, movimientos o candidatos que reciban aportes del Estado para financiar su sostenimiento o sus campañas electorales, deben crear y acreditar la existencia de un sistema de auditoría interna a su cargo. Sin perjuicio de las sanciones establecidas en otras disposiciones legales, el auditor interno será solidariamente responsable del manejo ilegal o fraudulento que se haga de dichos recursos, cuando no informe al Consejo Nacional Electoral sobre las irregularidades cometidas.

Auditoría externa

La Registraduría Nacional del Estado Civil contratará, de acuerdo con las normas vigentes, un sistema de auditoría externa que vigile el uso dado por los partidos, movimientos o candidatos a los recursos aportados por el Estado para financiar sus gastos de sostenimiento y sus campañas electorales. El costo de esta auditoría será sufragado por los beneficiarios de los aportes estatales en proporción al monto de lo recibido.

Comportamiento en general de la experiencia

El tema de las candidaturas independientes en Colombia se encuentra indisolublemente ligado al proceso de paz que se ha llevado a cabo en este país. La agenda de la reforma política ha incluido, entre otros, eliminar las restricciones del régimen político, en consecuencia, dar una apertura de la competencia, la ampliación y mejoramiento del sistema de representación, la entrada de nuevas fuerzas, extender o ampliar los mecanismos de participación política, etc.

En Colombia, hasta hace relativamente muy poco tiempo, doce años aproximadamente, existía un fuerte sistema bipartidista, conformado por el

Partido Liberal y el Partido Conservador. Prácticamente, era de los sistemas de partidos más institucionalizados y más antiguos en toda América Latina.

Actualmente, aunque no se ha dado un colapso partidista como en Perú y Venezuela, se ha dado con fuerza un “faccionalismo personalista” extremo, usando las palabras de Giovanni Sartori, es decir una amplia participación de partidos y movimientos políticos, así como de candidaturas independientes.

La reforma política se inicia durante el gobierno de Belisario Betancurt y tiene como punto culminante la Constitución Política de 1991 y la Ley del “Estatuto Básico de los partidos y movimientos políticos, normas sobre su financiación y la de las campañas electorales y otras disposiciones” de 1994. Algunos estudiosos del tema expresan que los constituyentes de 1991 tenían como propósito darle fin al sistema bipartidista y generar las condiciones para favorecer un sistema multipartidista; sin embargo, en la dinámica político-electoral en el país, los estudios que se han realizado en relación al impacto del sistema electoral de representación proporcional con libertad total de avales muestran que este sistema tiende a favorecer la “atomización personalista”.

A pesar de que ha transcurrido relativamente poco tiempo desde la promulgación de la Constitución (1991) y de la nueva ley que regula el actual sistema electoral y político (1994), desde mediados de los años noventa se viene hablando en el país de la necesidad de una nueva reforma política.

Algunos estudiosos señalan que la razón es porque en los últimos años, tanto los partidos como el sistema de partidos, el accionar en la política a través de organizaciones, movimientos y candidaturas independientes, se ha ampliado demasiado, y se caracteriza por una enorme atomización de los partidos tradicionales (según Sartori, los partidos atomizados son partidos que están fragmentados, dirigente por dirigente, con grupos pequeños que giran alrededor de cada dirigente, de cada líder; es una personalización atomizada) y, por una fuerte fragmentación de las llamadas “terceras fuerzas” que están divididas en múltiples partidos pequeños y movimientos u organizaciones de diferentes clases (políticas, regionales, étnicas y religiosas), que en su mayoría participan en una o en dos elecciones y después desaparecen.

Colombia pasa por un período de transición en el sistema de partidos, de un bipartidismo fuerte hacia otras formas de sistema de partidos políticos que

todavía no terminan de definirse, que puede ser desde un bipartidismo menos acentuado a un sistema multipartidista difuso o más bien moderado. En las últimas elecciones se ha dado también un fraccionalismo personalista bastante fuerte que incide en la composición de los cuerpos colegiados de elección popular y sus relaciones con el Poder Ejecutivo, que es presidencialista.

Un ejemplo de la “volatilidad electoral” actual del sistema electoral en Colombia, es que en las elecciones de 1998, el Partido Liberal obtuvo 4 millones 641 mil 237 votos y el Partido Conservador 1 millón 858 mil 859 votos en las elecciones para el Senado. Sin embargo, tan sólo tres meses más tarde, en la segunda vuelta de la elección presidencial, Andrés Pastrana derrotó al candidato liberal obteniendo 6 millones 114 mil 752 votos. Es decir, más de 4 millones de votos por encima de su partido.

De igual manera, las elecciones llevadas a cabo en el 2002 constituyen un ejemplo de la dispersión electoral, tanto en el número de candidaturas presidenciales como en los resultados obtenidos en la elección de diputados y senadores, como puede observarse en el comportamiento electoral.

Algunos partidos pequeños, movimientos o candidaturas independientes han logrado acceder a cargos de elección popular como el de senador, por ejemplo, en virtud de que el sistema electoral les permite intentar conseguir pequeñas cantidades de votos a lo largo y ancho del país, y luego agregar estos votos dispersos para poder obtener una curul.

Incentiva esta participación el residuo que se requiere para ingresar a los cuerpos colegiados en todos sus niveles, y que el costo de la participación es mínimo, incluso si no es exitosa.

En el caso de las elecciones municipales ocurre un fenómeno similar en cuanto a la alta participación de candidaturas independientes y de los movimientos y partidos políticos. Para el caso de Bogotá, por ejemplo, el número de listas de candidatos inscritos para el Concejo pasó de 42 en 1982, a 227 listas en el año 2000.

Sin embargo, es limitado el número de escaños a distribuirse. La atomización de las ofertas electorales ha traído como consecuencia un fenómeno que algunos denominan el “desperdicio de votos” en las diferentes elecciones. Por ejemplo, para el Concejo de Bogotá, en 1997, sobre una votación total de

1 millón 16 mil 146 votos, los 40 concejales electos fueron designados con 425 mil 991 votos (el 44.6%); mientras que las listas que representaban el otro 55.4% no obtuvieron ninguna representación.

Ha sido relevante el grado de aceptación de candidatos procedentes de candidaturas independientes en Colombia. Un ejemplo es la alcaldía de Bogotá administrada por un alcalde independiente Antanas Mockus, a quien se le reconoció su trabajo por el embellecimiento de la ciudad y el orden del tráfico vehicular, y en las gobernaciones, tales como la del departamento del Cauca, gracias al triunfo de la Alianza Social Indígena con la candidatura del gobernador Floro Tunubalá.

Respecto a las elecciones municipales del 26 de octubre del 2003 se pueden destacar dos puntos. La interferencia de los grupos armados y el surgimiento de nuevas opciones electorales. Tanto los paramilitares como la guerrilla realizaron una campaña sistemática de violencia e intimidación. En el departamento de César donde los paramilitares ejercen influencia solo se presentó un candidato. Las amenazas de la guerrilla de izquierda obligaron a 160 candidatos a retirarse de la elección y evitaron la realización de las elecciones en dos municipios rurales.

Por otra parte, se destaca el surgimiento electoral de una fuerza de centro izquierda Polo Democrático Independiente, que entre otras plazas ganó la alcaldía de Bogotá. No se reseña ningún avance de las candidaturas independientes en estas elecciones del 2003.

HONDURAS

Conceptualización y descripción del mecanismo de representación

La figura de la participación política de los ciudadanos a través de candidaturas independientes se introduce en la legislación de Honduras en un período histórico en el que las Fuerzas Armadas gobernaban el país. Esta modalidad de participación fue discutida en un órgano creado por ese gobierno, denominado Consejo Asesor del Jefe de Estado, y se materializó en el Decreto N° 572 emitido por el Jefe de Estado en consejo de ministros el 27 de Diciembre de 1977. Este decreto contenía la Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas y reguló el proceso electoral para elegir diputados a la Asamblea Nacional Constituyente, cuyas elecciones se verificaron el 20 de abril de 1980 y que son el punto de referencia para el retorno al Estado de Derecho.

Esta Ley estableció, entre otras, las siguientes regulaciones:

- a** Estableció las candidaturas independientes que junto con los partidos políticos son las formas de organización y los medios de participación política de los ciudadanos.
- b** Permitió la postulación de candidaturas independientes desvinculadas de los partidos políticos para participar en las elecciones para diputados a la Asamblea Nacional Constituyente.
- c** Ordenó que las candidaturas independientes se inscribieran en el Tribunal Nacional de Elecciones a partir de la solicitud de los interesados.
- d** Exigió como requisitos de inscripción de las candidaturas independientes lo siguiente:
 - Formular un programa de acción política.
 - Presentar nóminas por duplicado y ordenadas por municipio, de ciudadanos que representen el 1% de los electores inscritos en el departamento, con nombres y apellidos completos y con firma o huella digital legalmente autenticada y su respectivo documento electoral.

- Presentar declaración de principios contentivos de la obligación de perseguir sus objetivos por medios democráticos, evitar la violencia y acatar la voluntad de las mayorías, no subordinar su actuación a directrices de entidades públicas o privadas nacionales o extranjeras que atenten contra la soberanía o independencia económica o política del Estado de Honduras, la forma de gobierno democrática y representativa y las autoridades legítimamente constituidas.
- No formarse en razón de raza, sexo o clase y no proclamar o practicar doctrinas contrarias a la democracia o que actúen de acuerdo o en subordinación a una organización internacional o extranjera, cuyos programas ideológicos atenten contra la soberanía del Estado.
- Usar nombre, emblema, divisa o lema distinto a los partidos políticos, ni iguales o similares a los símbolos nacionales y la combinación de las franjas azul y blanco imitando la bandera nacional.
- Reconoció a las candidaturas independientes gozar de los derechos de los partidos políticos, excepto el de integrar los organismos electorales permanentes.

Posteriormente, la Asamblea Nacional Constituyente, el 20 de abril de 1981, emitió el Decreto N° 53 que contiene la Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas, el cual derogó el Decreto N° 572, antes mencionado y en lo que respecta a las candidaturas independientes mantuvo los mismos principios, postulados y regulaciones que el derogado y casi exactamente el número correlativo correspondiente a los artículos de la ley.

Sin embargo, se pueden señalar algunas variantes en la materia de que se trata, introducidas por reformas realizadas en la ley, éstas son:

- a** Se ampliaron los niveles de participación de candidatos independientes, admitiéndose que lo hicieran no sólo para diputados al Congreso Nacional, sino para Presidente de la República y hasta para corporaciones municipales, dado que permitió postulaciones para las elecciones, sin realizar ninguna excepción. Sin embargo, el Tribunal Nacional de Elecciones, restringió la aplicación de esta norma en cuanto que las candidaturas independientes únicamente se admiten para las elecciones de Presidente de la República y diputados al Congreso

Nacional, como se explica más adelante (Comportamiento en general de la experiencia).

- b** Se elevó el porcentaje de electores a presentar en las nóminas de uno a dos por ciento, de los electores inscritos en el censo electoral respectivo.
- c** Estableció el derecho a la deuda política, de la candidatura independiente.

Legislación electoral vigente

El Congreso Nacional de Honduras aprobó recientemente una nueva Ley Electoral, mediante Decreto N° 44 publicado en el diario oficial, “La Gaceta”, el 15 de mayo de 2004, que contiene la “Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas” y se aprobó en segunda legislatura reformas constitucionales relacionadas con los temas electorales.

La nueva legislación electoral considera candidaturas independientes, las postulaciones de ciudadanos para cargos de elección popular, desvinculadas de los partidos políticos y permite presentar candidatos a presidente y vicepresidente de la república, diputados al Congreso Nacional y al Parlamento Centroamericano y a las corporaciones municipales.

La nueva Ley Electoral es más precisa en los tipos de elecciones en los que pueden participar los candidatos independientes, lo que constituye un importante avance en relación a la ley anterior.

Otro aspecto destacable es la prohibición de postularse como candidatos independientes a los ciudadanos que hubieran participado en elecciones primarias para cargo de elección popular por cualquiera de los movimientos internos de un partido político y que no hayan logrado su postulación conforme lo establece la ley.

Constitución: requisitos, procedimientos, términos

Para postular candidaturas independientes a cargos de elección popular, los ciudadanos deben de cumplir con los siguientes requisitos y procedimientos establecidos por la Ley Electoral:

- a** Presentar ante el Tribunal Supremo Electoral nóminas de ciudadanos que respaldan la candidatura en un número equivalente al 2% del total

de los votos válidos en la última elección general, nacional, departamental o municipal según el cargo al que se postula.

- b** Nombres y apellidos, copia de la tarjeta de identidad, fotografía reciente cuando proceda y cargo para el cual se postula.
- c** Constancia de vecindad para el caso de no haber nacido o municipio para el cual se postula.
- d** Presentar declaración de principios y programa de acción política, así como el compromiso expreso de respetar el orden constitucional y la normativa electoral.
- e** Señalar el domicilio, lugar o medio para recibir notificaciones.
- f** Dibujo y descripción del emblema de la candidatura e indicación del nombre con el cual competirá. El Tribunal Supremo Electoral no inscribirá candidaturas que presenten divisas o lemas que puedan confundirse con los de otros partidos políticos inscritos.

Se establece como condición sine qua non que los candidatos independientes no hayan participado —y perdido— como candidatos en las elecciones primarias de cualquiera de los partidos políticos.

Procedimiento

- a** La inscripción de las candidaturas independientes se decide a partir de la solicitud que deben presentar personalmente los interesados ante el Tribunal Supremo Electoral y dentro de los 10 días calendarios siguientes a la convocatoria de las elecciones generales.

Una vez recibida la solicitud de inscripción y dentro del término de 5 días calendario, el Tribunal Supremo Electoral debe cotejar las nóminas o listados presentados con el Censo Nacional Electoral y otros registros pertinentes.

Concluido el cotejo, las nóminas deben exhibirse durante 10 días calendarios en las oficinas de los Registros Civiles Municipales y en las sedes de los partidos políticos inscritos y que funcionen en el domicilio de los ciudadanos que respaldan la solicitud.

- b** Se establece un plazo de impugnación de 10 días calendarios siguientes al cierre del período de exhibición, posibilitando que cualquier interesado

pueda presentar las objeciones o impugnar la solicitud. Una vez vencido este plazo, el tribunal debe dictar dentro del término de 5 días calendarios la resolución correspondiente.

- c En caso proceda la inscripción de la candidatura independiente debe ser publicada por el Tribunal Supremo Electoral en el diario oficial “La Gaceta”.

Derechos y deberes de las asociaciones, diferencias con los partidos políticos

Los partidos políticos y las candidaturas independientes participantes en las elecciones tienen, entre otros, los siguientes derechos y deberes:

- a Se deben regir por la Constitución, la Ley Electoral y en el caso de los partidos por sus correspondientes estatutos y reglamentos.
- b Inscrita una candidatura independiente, el candidato o candidatos, gozan de los mismos derechos que les concede la ley a los partidos políticos, excepto el de gozar de la personalidad jurídica.
- c El derecho de recibir financiamiento público y privado.
- d Proponer ante el Tribunal Supremo Electoral los miembros de los Tribunales Electorales Departamentales, Municipales y en las Mesas Electorales Receptoras.
- e Realizar campaña electoral con el propósito de dar a conocer sus programas y candidatos.
- f Tienen prohibido permitir símbolos o consignas que proclamen o inviten a la violencia.
- g Deberán usar nombre, emblema, divisa o lema distintos a los que utilicen otros partidos o candidatos independientes inscritos o con derechos de prelación para ser inscritos. Estos distintivos no podrán ser iguales o similares a los símbolos nacionales, alegorías representativas de la nación, nombres de personas o emblemas religiosos, ni contrariar la igualdad jurídica de los hondureños.
- h Se les prohíbe utilizar la bandera nacional o la combinación de franja azul y blanco, imitando la bandera nacional, cualquiera que fuese su posición; como medio de identificación o propaganda.

Diferencias

a Restringe el derecho de la candidatura independiente en el acceso de la llamada deuda política, sólo cuando las mismas ganen el cargo para el cual se postularon.

En la disposición legal anterior se pagaba una cantidad específica de lempiras por voto válido obtenido con independencia de la obtención o no de un escaño o cargo de elección popular.

b Los partidos políticos tienen autorización para introducir al país cada 4 años, libres de toda clase de impuestos, tasas y derechos, implementos fotográficos, vehículos automotores de trabajo, equipos de sonido para propaganda, equipos de computación y cualquier otra maquinaria y material necesario para el desenvolvimiento de las instituciones políticas, sin que dicha importación exceda la suma de dos millones de lempiras. Los bienes inmuebles propiedad de los partidos políticos, están exentos del pago de impuestos y tasas municipales.

c Los partidos políticos tienen derecho de acreditar un representante en el proceso de impresión de las boletas electorales. En cambio, las candidaturas independientes sólo tienen este derecho si participan en las elecciones las candidaturas independientes presidenciales.

Financiamiento

En Honduras, la legislación electoral establece el derecho de los partidos políticos que participan en elecciones a recibir financiamiento estatal, con el fin de garantizar su independencia. Y prescribe lo siguiente:

- La Tesorería General de la República hará efectiva a los partidos políticos que participen en las elecciones, la suma de 20 lempiras, por cada voto válido que hayan obtenido en el nivel electivo más votado. En ningún caso un partido político podrá recibir menos del 15% de la suma asignada al partido que obtenga el mayor número de sufragios, salvo que dicho partido haya obtenido menos de veinticinco mil votos.
- Los desembolsos anticipados se efectúan a nombre de cada partido político con derecho a la contribución del Estado, a más tardar, 15 días después de la convocatoria a elecciones, por una cantidad equivalente al

60% de la cuota que le corresponda, calculada sobre los resultados del proceso electoral anterior. Un segundo desembolso, por una cantidad equivalente al 40% restante, calculada con base en los resultados finales de la elección, se entregará en el primer trimestre del año post electoral.

- En el caso de las candidaturas independientes, el financiamiento se otorga a partir de los votos válidos obtenidos siempre y cuando las mismas ganen el cargo de elección popular para el cual se postularon. El monto a financiar es de 20 lempiras por voto válido obtenido y se les pagará en el primer trimestre del año posterior a las elecciones.
- El Tribunal Supremo Electoral está facultado para solicitar al órgano correspondiente la modificación del financiamiento, de acuerdo con el índice de inflación que indique el Banco Central de Honduras.

Financiación privada

Los partidos políticos y las candidaturas independientes no pueden aceptar ni recibir en forma directa o indirecta:

- a** Contribuciones o donaciones anónimas, salvo las obtenidas en colectas populares;
- b** Contribuciones o donaciones de los funcionarios y empleados que se desempeñen en la administración pública centralizada y descentralizada, sin previa autorización de éstos.
- c** Contribuciones de ejecutivos, directivos o socios de las empresas mercantiles que tengan concesiones con el Estado, y las que explotan juegos de azar o vinculadas con actividades mercantiles ilícitas, prohibición que es extensiva a empresas matrices subsidiarias, sucursales y personas particulares.
- d** Contribuciones o donaciones de personas naturales o jurídicas extranjeras, cualquiera que sea la forma en que actúen.

Los fondos de los partidos políticos y las candidaturas independientes deben depositarse en instituciones bancarias nacionales, a su nombre y a la orden de las autoridades que determinen sus estatutos o disposiciones internas en el caso.

Los partidos políticos deber llevar contabilidad detallada de todo ingreso o egreso de fondos o especies, con indicación de la fecha de los mismos y de

los nombres y domicilio de las personas que los hayan enterado y recibido; la misma contabilidad tendrá que ser conservada durante cinco ejercicios fiscales con todos sus comprobantes. Además, deben presentar al Tribunal Nacional de Elecciones, dentro de los 90 días luego de finalizado cada ejercicio anual, un estado de su patrimonio y la cuenta de ingreso y egreso, certificados por contador colegiado.

Comportamiento general de la experiencia

Honduras es un país con un sistema de partidos políticos estable. Los partidos que han constituido las paralelas históricas por largo tiempo han sido el Partido Liberal de Honduras y el Partido Nacional de Honduras. Posteriormente, se han formado otros partidos como el Partido de Innovación y Unidad Social Demócrata (PINU), el Partido Demócrata Cristiano de Honduras (PDCH), y más recientemente el Partido Unificación Democrática (PUDE).

Los partidos políticos tradicionales han dominado la esfera política y han contado con el favor del voto popular mayoritario en los diferentes cargos de elección popular: presidente y vicepresidente de la república, diputados, alcalde, síndico y regidores de las municipalidades de departamento.

Las candidaturas independientes de los partidos políticos, como figura de participación política de los ciudadanos, se introducen en diciembre de 1977, en la “Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas”. Esta norma reguló el proceso electoral de 1980 para elegir diputados ante la Asamblea Nacional Constituyente.

En ese proceso electoral se presentaron, por primera vez, candidatos independientes a diputados en la Asamblea Nacional Constituyente en 3 de los 18 departamentos del país, a saber, Cortés, Yoro y Copán, pero ninguno obtuvo los votos suficientes para integrar la Asamblea, en aplicación del sistema de representación proporcional establecido por la Ley Electoral entonces en vigencia.

Posteriormente, bajo las nuevas regulaciones legales establecidas en abril de 1981, (Decreto N° 53), se dieron 2 solicitudes de inscripción de candidaturas independientes. La primera, durante el proceso electoral de 1989, cuando un grupo de ciudadanos solicitó la inscripción de candidaturas independiente

para Presidente de la República y sus dos designados a la presidencia de la República, sin embargo esta solicitud les fue denegada por el Tribunal Nacional de Elecciones, con los argumentos siguientes:

a Por violación a la Ley del Notariado en el proceso de autenticación de firmas y huellas digitales.

b Por violación a la propia Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas por presentar un emblema similar al de un Partido reconocido legalmente.

La otra solicitud de inscripción de candidaturas independientes se realizó durante el proceso electoral del 2001 —que es el más próximo realizado a la fecha— para las elecciones de Corporación Municipal.

Un grupo de ciudadanos solicitó la inscripción de candidatos independientes, la cual fue denegada por el Tribunal Nacional de Elecciones, bajo el argumento de que tal solicitud no cabía, dado que la Ley Electoral, al exigir requisitos para su participación, solamente lo hace para dos niveles presidenciales y las legislativas y no incluye el de la Corporación Municipal. Esta decisión fue motivo de un recurso de amparo ante la Corte Suprema de Justicia, el cual fue denegado. Estos ciudadanos recurrieron ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, instancia en la que se encuentra en trámite actualmente.

Como puede observarse entonces, han sido pocos y fallidos los intentos por presentar candidaturas independientes en la República de Honduras. No obstante, según expresan algunos analistas y ciudadanos hondureños, es de esperarse que, dado el alto grado de percepción ciudadana respecto a la falta de credibilidad en los actuales partidos políticos y en sus dirigentes, que sigan tratando de constituirse asociaciones ciudadanas para presentar candidaturas independientes a los partidos políticos. Y que es de esperarse también que sectores importantes de electores seguirán votando por los partidos tradicionales.

Los actuales líderes de los partidos políticos han expresado su interés por realizar “una reforma político-electoral que fortalezca y consolide el sistema democrático de gobierno que el pueblo hondureño ha proclamado constitucionalmente como la base de su organización política”, como se expresa en el “Manifiesto de los Partidos Políticos al Pueblo Hondureño”

suscrito en septiembre del 2001, por los candidatos presidenciales para las elecciones de ese mismo año.

En cumplimiento a esa voluntad política expresada, en este país centroamericano se realizaron recientemente Reformas a la Constitución Política y a la Ley Electoral (vigentes desde el 15 de mayo de 2004), que introdujeron cambios al sistema político y electoral. Entre estos cambios se establecen nuevas normas para las elecciones primarias y generales del año 2005 y se establece con claridad que las candidaturas independientes pueden postularse a todos los niveles de cargos de elección popular. Sin embargo, se establecieron limitaciones en el acceso al financiamiento público, cuando se consigna que los candidatos independientes lo recibirán después de realizadas las elecciones y siempre que obtengan algún cargo. Esta norma puede producir desaliento en la presentación de candidaturas independientes.

Otro aspecto novedoso y restrictivo es el requisito “condición de participación”, el cual introduce la prohibición de postularse como candidato independiente cuando un ciudadano participó y fue derrotado en las elecciones primarias de los partidos políticos de la elección correspondiente.

También estableció otros cambios sobre la forma de integración del Tribunal Supremo de Elecciones, pasando de representantes de partidos políticos a formas con menor incidencia partidarias en su función y reduce su número de miembros de cinco a tres miembros y a sólo un miembro suplente; así mismo se proponen profesionalizar el organismo electoral en las estructuras de funcionarios y empleados permanentes para lo cual tienen establecido un período de evaluación del personal técnico que realizarán las nuevas autoridades electorales para valorar y decidir sobre los que deben permanecer o no, en la Institución.

Mediante reformas legales también se separaron el Registro del Estado Civil de las Personas del Tribunal Supremo de Elecciones, como una entidad independiente con el compromiso de profesionalizarlo, de separarlo de la incidencia clara y marcadamente partidaria que ambos organismos han tenido por décadas.

En las reacciones públicas sobre el particular hay opiniones encontradas. Unos sectores expresan que las Reformas Constitucionales y la nueva Ley

Electoral contienen sustanciales avances y otros consideran que se perdió la oportunidad para una apertura, modernización y democratización del sistema político-electoral.

Habrá que esperar el desempeño que tendrán las nuevas autoridades electorales frente a las nuevas solicitudes de inscripciones de candidaturas independientes a cargos de elección popular, para que proceda a registrarse y finalmente poder participar en los procesos electorales que se convoquen y por supuesto el comportamiento electoral de la población votante hacia ellas.

NICARAGUA

Conceptualización y descripción del mecanismo de representación

Las Asociaciones de Suscripción Popular (candidaturas independientes) en Nicaragua fueron establecidas por primera vez en la Ley Electoral N° 43, promulgada para las elecciones del 25 de febrero de 1990, en la cual se establece el derecho de los nicaragüenses a presentar candidatos por suscripción popular y de forma independiente a los partidos políticos con el fin de participar en las elecciones de consejos regionales de las regiones autónomas de la Costa Atlántica y de concejos municipales de todo el país.

Esta ley surge del conflicto bélico que se produjo en la década de los ochenta en Nicaragua, y en particular del conflicto que se produjo en la Costa del Caribe cuando el gobierno sandinista pretendió imponer a los sectores indígenas por medios coactivos nuevas formas de vida y costumbres. Esto produjo un rechazo de la población del Caribe y se trató de dar repuestas a las reivindicaciones indígenas con una Ley de Autonomía a y la posibilidad de elección de sus propias autoridades, en la que se incluyó la posibilidad de presentar candidaturas independientes.

No obstante, en las elecciones de 1990 no se realizaron elecciones municipales en las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica, ya que se iban a realizar por primera vez las de los Miembros de los Consejos Regionales, que tenían como mandato legal, la presentación de un “Proyecto de ley de delimitación territorial municipal para las regiones Atlántico Norte y Atlántico Sur”, para poder realizar las elecciones municipales.

Para las elecciones generales y municipales de 1996, se realizaron por primera vez en esta etapa contemporánea elecciones directas de alcaldes y vice alcaldes. Las Asociaciones de Suscripción Popular también fueron autorizadas legalmente a participar en ellas. La presentación de candidaturas independientes en Nicaragua, tuvo la modalidad de exigir la constitución de

una organización territorial, apoyada en la firma de ciudadanos e independientes de los partidos políticos.

Constitución: requisitos, procedimientos, términos

a Las Asociaciones de Suscripción Popular tenían derecho a presentar candidaturas independientes a los partidos políticos, exclusivamente para participar en las elecciones de autoridades municipales de alcaldes y vice alcaldes; concejales municipales en los 145 municipios del país y de miembros de consejos regionales de la Costa Atlántica Norte y de la Costa Atlántica Sur. Para ello debían llenar determinados requisitos establecidos en la Ley Electoral y en el Estatuto de Autonomía de Autonomía de la Costa Atlántica y en la Ley de Municipios.

b Los requisitos que debían cumplirse y el procedimiento a seguir para la autorización de su constitución, según la Ley Electoral N° 43 de 1990 eran los siguientes:

- 1 Los ciudadanos que deseaban constituir una asociación de suscripción popular, en un número no menor al 1% de los ciudadanos del municipio o Región Autónoma de la Costa Atlántica, asociados para ello e inscritos en el Catálogo de Electores (Padrón Electoral) de la circunscripción electoral de las últimas elecciones, donde deseaban participar e inscribir candidatos, debían introducir ante el Consejo Electoral correspondiente una solicitud de autorización de la asociación, con sus nombres y generales de ley.
- 2 Indicar la denominación, siglas, emblemas y colores con que deseaban ser identificados.
- 3 El nombre del representante legal y el de su respectivo suplente.
- 4 La identificación de la elección en que iban a participar.
- 5 Las listas de candidatos con el domicilio, lugar y fecha de nacimiento. En el caso de las elecciones de consejos regionales autónomos del Atlántico Norte y Atlántico Sur, la Ley Electoral N° 43 señalaba que en determinadas circunscripciones electorales, la 1, 7, 13 y 14, el primer candidato de toda lista presentada debía de ser misquito, creole, sumo

y mestizo, respectivamente. Esto era en correspondencia, a la preponderancia de la etnia en esas circunscripciones.

6 La lista de notarios que darían fe de las firmas de respaldo.

7 El compromiso solidario de sus miembros de enterar las sumas que fijara el Consejo Electoral, si no obtenían al menos el 60% de las firmas requeridas y la garantía fiduciaria suficiente a juicio del Consejo Electoral.

8 Una vez aprobado el inicio de constitución de la asociación correspondiente por el Consejo Electoral, debían los solicitantes, presentar el respaldo de un número de firmas no menor al 10% del número de ciudadanos inscritos en el Catálogo de Electores (Padrón Electoral) de las elecciones anteriores, en la circunscripción correspondiente.

La nueva Ley Electoral promulgada en enero de 1996, flexibiliza estos requisitos al suprimir la obligatoriedad de presentar la solicitud de autorización de la Asociación con el 1% de los inscritos en el Catálogos de Electores de las últimas elecciones correspondientes y bajar del 10% al 5%, la cantidad de firmas mínimas de respaldo de la ciudadanía a ella.

Procedimiento

Aprobado el inicio de la solicitud, el Consejo Electoral correspondiente autorizaba a los solicitantes para que los Notarios propuestos o los delegados del Consejo Electoral, dentro del término de 30 días pudieran recibir las firmas de respaldo. Los notarios o los delegados del consejo, en su caso estaban obligados a exigir identificación a los ciudadanos.

Se establecía la obligación de estar inscritos en el Padrón Electoral correspondiente, con excepción de los nicaragüenses que no tenían la edad requerida —en Nicaragua la edad para votar es de 16 años cumplidos— para esas elecciones o tuvieran excusa legítima que presentar.

Los solicitantes estaban obligados a hacer los llamados correspondientes a los ciudadanos que darían sus firmas de respaldo.

Una vez pasado el término de recolección de firmas, los Consejos Electorales pasaban toda la documentación de la solicitud de ciudadanos de constituir una Asociación de Suscripción Popular al Consejo Supremo

Electoral de la República de Nicaragua para su decisión correspondiente: de autorizarla, si llenaban los requisitos legales establecidos; mandar a perfeccionar la solicitud o denegarla si no llenaban los requisitos. En la realidad ninguna solicitud fue denegada.

Las asociaciones de suscripción popular podían constituir alianzas con partidos políticos para participar en las elecciones. Se constituían específicamente para cada elección y para participar en cada municipio o Región en la que deseaban participar. De manera tal, que una vez concluida las elecciones, desaparecían las asociaciones de suscripción popular.

Sin embargo, para las próximas elecciones municipales del país o regionales de la Costa Atlántica podían volverse a constituir y llenar otra vez todos los requisitos y procedimientos para su aprobación, antes mencionados. Podían utilizar de nuevo su denominación, siglas y símbolos anteriores.

Derechos y deberes de las asociaciones. Diferencias con los partidos políticos

Los derechos y deberes de las asociaciones de suscripción popular tuvieron diferencias entre la Ley Electoral que rigió las elecciones de 1990 con las de 1996 en cuanto a la igualdad de derechos con los partidos políticos. La Ley de 1990 hizo algunas distinciones importantes en relación al uso del tiempo en los medios de comunicación y del financiamiento estatal para las campañas electorales, en detrimento de las asociaciones y fue hasta la Ley Electoral del 96 en donde se equipararon los derechos y deberes de los partidos políticos y de las asociaciones excepto lo relacionado al financiamiento como se desarrolla y puede apreciarse en el acápite 4 siguiente.

La Ley Electoral de 1996, facultaba a las asociaciones de suscripción popular en la campaña electoral a realizar todo tipo de propaganda electoral durante los 42 días de duración de la misma, en igualdad de oportunidades, deberes y derechos que los partidos y alianzas de partidos políticos participantes en las elecciones.

Tenían el derecho y el deber de acreditar a un representante con su respectivo suplente para los efectos de la campaña electoral ante el Consejo Supremo Electoral y ante el Consejo Electoral correspondiente.

En relación al uso de los medios de comunicación social durante la campaña electoral para las elecciones de alcaldes y concejales municipales les garantizaba los siguientes derechos:

- a** Quince minutos diarios en cada una de las radioemisoras estatales en las radioemisoras de cobertura no nacional en las circunscripciones que hubieren inscritos candidatos.
- b** Las disposiciones sobre los medios radiales y televisivos relacionados con la distribución del tiempo, el procedimiento para la elaboración del calendario y horario, el pago y afiliación de las tarifas eran similares a la de los partidos y alianzas de partidos políticos participantes en las elecciones.
- c** En cuanto a las radioemisoras y a la televisión privada se estableció que la libre contratación no podía exceder de los tiempos señalados para los medios de comunicación estatal.

En lo relacionado al uso de los medios de comunicación en la campaña electoral de los Consejos Regionales Autónomos se garantizaba lo siguiente:

- a** Veinte minutos diarios en cada una de las radioemisoras estatales de las regiones autónomas.
- b** Cinco minutos diarios en cada una de las radioemisoras estatales con cobertura nacional y en los canales de televisión estatales para la apertura y cierre de la campaña electoral.

Podían acreditar sus Fiscales, un propietario y un suplente, ante las juntas receptoras de votos y los Centros de Cómputos de los Consejos Electorales en las circunscripciones donde hubieran presentado candidatos y ante el Centro de Cómputos Nacional del Consejo Supremo Electoral.

Las asociaciones de suscripción popular que consideraran violados sus derechos podían interponer sus recursos ante el Consejo Supremo Electoral en contra de las decisiones de los Consejos Electorales Departamentales o Regionales, según el caso, dentro del término de seis días más el término de la distancia. El Consejo lo debía abrir a pruebas por ocho días y resolver en los tres días siguientes. La ubicación en la boleta electoral se hacía mediante sorteo, junto con las otras organizaciones políticas participantes en las elecciones.

En relación a los deberes, el principal deber se encontraba referido a la ética en la campaña electoral y la Ley señalaba que los partidos políticos, las alianzas y las asociaciones de suscripción popular debían realizar propaganda sobre sus programas de gobierno y los valores y principios en que se sustentan y promover el conocimiento público y la imagen de sus candidatos. Y guardar la consideración debida a los candidatos nominados, a los electores y al pueblo nicaragüense.

El Consejo Supremo Electoral, 30 días antes del inicio de la campaña electoral debía emitir un reglamento para la regulación específica de la ética electoral en consulta con los partidos políticos, alianzas de partidos políticos y asociaciones de suscripción popular.

Financiación

Las candidaturas independientes participantes en las elecciones municipales o regionales en las elecciones de 1990 tenían derecho a recibir financiación pública y privada.

Tenían derecho a recibir financiación estatal, en base a una suma calculada por el Consejo Supremo Electoral, en proporción directa a la población de la circunscripción en la que participaban y al número de candidatos inscritos para las elecciones.

Podían recibir financiación privada, a través de donaciones de particulares. No obstante, se prohibía la donación anónima, salvo las colectas populares.

Para las elecciones de 1990, las organizaciones políticas participantes en las elecciones, que recibían donaciones en dinero, procedentes del exterior, el 50% era para ellas y el otro 50% para el Consejo Supremo Electoral, para complementar los gastos que originan los procesos electorales. Esta disposición sólo estuvo vigente para estas elecciones de 1990 y fue puesta por razones políticas específicas.

Las candidaturas independientes estaban obligadas a rendir cuentas ante la Contraloría General de la República y ante el Consejo Supremo Electoral, al igual que las otras organizaciones políticas.

En la Ley Electoral de 1996, se mantuvieron los principios antes señalados sobre el financiamiento con las siguientes diferencias:

- a** Se suprimió la obligación de entregar el 50% de las donaciones provenientes del extranjero al Consejo Supremo Electoral.
- b** Se estableció que las donaciones provenientes del extranjero debían de destinarse exclusivamente a la asistencia técnica y a la capacitación.
- c** A las asociaciones de suscripción popular se les asignaba una suma igual a las que le correspondía a los partidos políticos que no tenía representación parlamentaria.
- d** Las asociaciones estaban obligadas a regresar este financiamiento si no obtenía un tercio (1/3) de los votos válidos en las elecciones de alcalde y vicealcalde o un miembro de los concejos municipales.

Comportamiento en general de la experiencia

El 25 de febrero de 1990 se realizaron las primeras elecciones en la cual se facilitó la participación de las asociaciones de suscripción popular fundamentadas en la Ley Electoral N° 43, que permitía a los partidos políticos la presentación de candidatos independientes en las elecciones municipales y a los consejos regionales de las regiones autónomas de la Costa Atlántica.

Los requisitos legales establecidos por la Ley Electoral, la situación política circundante de esas elecciones en donde hubo una fuerte polarización en dos fuerzas políticas y que la ciudadanía tenía como interés máximo las elecciones presidenciales y de diputados, produjo como resultado que en las elecciones municipales no se presentara ni una sola asociación de suscripción popular y únicamente participaran en las elecciones de consejos regionales autónomos de la Costa Atlántica Norte y Atlántica Sur una sola asociación de suscripción popular.

La asociación participante en las elecciones fue una organización indígena denominada Yapti Tasba Masraka Nanih Asla Takanka, conocida por sus siglas Yatama, habiendo obtenido el primer lugar en la elección del Consejo Regional Autónomo del Atlántico Norte y el tercero en las elecciones del Consejo Regional Autónomo del Atlántico Sur.

En el Consejo Regional Autónomo del Atlántico Norte, Yatama, obtuvo el 51.11% de la votación, obteniendo 23 miembros del Consejo Regional de un

total de 45 y en el Consejo Regional del Atlántico Sur obtuvo el 11.11% de la votación, obteniendo 5 miembros.

En esta primera experiencia electoral con participación de candidaturas de ciudadanos, los resultados obtenidos fueron un éxito total para la Asociación de Suscripción Popular Yatama, que además pasó a presidir el primer gobierno autónomico de la Región Autónoma Atlántico Norte.

La segunda prueba de las asociaciones de suscripción popular, se realizó en 1994, cuando se convocó a renovar las autoridades de los consejos regionales de la Costa Atlántica. En esta ocasión aumentó el número de asociaciones, en la Región Autónoma del Atlántico Norte y en la Región Autónoma del Atlántico Sur participaron 5 asociaciones de suscripción popular, a diferencia de la primera elección en la cual sólo participó una.

Los resultados fueron:

- a** En la Región Autónoma Atlántico Norte, Yatama disminuyó su representación pasando del primer lugar al tercero y de 23 a siete 7 miembros electos de sus listas de candidatos presentados. Esto se consideró un “voto castigo” de los electores indígenas ante la deficiente gestión de gobierno de Yatama.
- b** En la Región Autónoma del Atlántico Sur, los resultados obtenidos en las elecciones mejoraron para las candidaturas presentadas por asociaciones de suscripción popular en relación a las elecciones anteriores y obtuvieron 7 miembros al Consejo Regional, de los cuales 5 eran provenientes de la lista de candidatos presentada por Yatama, frente a 3 que únicamente habían obtenido de la elección anterior y 2 de otra asociación de suscripción popular.

En 1996 el Consejo Supremo Electoral convocó de nuevo a elecciones, coincidiendo las de presidente y vicepresidente, diputados ante la Asamblea Nacional —en circunscripciones nacional, departamental y regional— diputados ante el Parlamento Centroamericano, con las de alcaldes y concejales municipales.

Si bien la nueva Ley Electoral de entonces, mantuvo que las asociaciones de suscripción popular solamente podían participar en las elecciones de alcaldes, concejos municipales y consejos regionales de la Costa Atlántica, los requisitos

para su participación se flexibilizaron lo cual redundó en una mayor participación de estas organizaciones.

Sin embargo, a pesar de que fue mayor el número de asociaciones de suscripción popular que participaron en las elecciones, se inscribieron 54 asociaciones, sus resultados efectivos, en cuanto a cargos alcanzados, no pueden calificarse en general de buenos.

No obstante, en la ciudad capital Managua, donde participaron dos asociaciones de suscripción popular con los nombres de Viva Managua y Sol, obtuvieron el segundo y cuarto lugar entre 23 organizaciones políticas participantes en las elecciones. La alianza de partidos políticos, Alianza Liberal que obtuvo el primer lugar en estos comicios municipales de Managua, tuvo el 28.66%; Viva Managua, obtuvo el 26%, el partido del tercer lugar, el Frente Sandinista de Liberación Nacional obtuvo 25.71% y la Asociación Sol, obtuvo el 12.41%, ocupando el cuarto lugar de preferencia del electorado.

Es importante destacar que todo esto ocurrió en la plaza más codiciada por todas las organizaciones políticas participantes en las elecciones municipales, por su importancia económica y política.

De las 54 asociaciones de suscripción popular participantes en las elecciones municipales en todo el país, solo una, la Asociación Cívica de Potosí, pudo ganar una alcaldía y un concejo municipal, en un municipio que además era de poca población y de muy bajo nivel de recaudación de impuestos, sin embargo llevaban a un excelente candidato, un líder natural del municipio, que había demostrado con creces su preocupación y trabajo por su municipio y se había ganado la admiración y respeto de la población por sus reiteradas y positivas actuaciones en la comunidad.

En general, en estas elecciones de 1996, nuevamente la polarización política, y el fenómeno que se denomina el “voto cascada” —votar igual en todas las elecciones concurrentes— en este caso 6 diferentes tipos de elecciones, perjudicó el resultado de los candidatos de asociación de suscripción popular e incluso afectó a los más de 20 partidos políticos participantes en las elecciones, de forma individual o en alianzas de partidos políticos.

En 1998, se convocó por tercera vez a elecciones de Miembros de los Consejos Regionales de la Costa Atlántica. En ellas, participaron un grupo

importante de asociaciones de suscripción popular. Para estas elecciones se dio una particularidad y es que además de los partidos nacionales, se autorizó la participación de partidos regionales.

La única que obtuvo representación en el Consejo Regional fue Yatama, sin embargo la población ejerció nuevamente un voto “castigo” en su contra. Ya que esta organización durante su segundo mandato en el período 1994-1998 había tenido la oportunidad de ejercer una posición de bancada “bisagra”, pudiendo entonces ser una bancada balance de las decisiones a tomarse y, en cambio se dividieron, unos se plegaron al Partido Liberal Constitucionalista y otros al Partido Frente Sandinista de Liberación Nacional, partidos de carácter nacional, perdiendo incluso su propia identidad indígena. Su representación solo fue de 8 miembros.

Las demás asociaciones y los partidos regionales que por vez primera participaron en estas elecciones no obtuvieron representación alguna.

En la Región Autónoma del Atlántico Sur participaron 4 asociaciones. La presencia de los partidos regionales influyó en la Costa Atlántica Sur en la reducción de la representación de miembros electos de las asociaciones de suscripción popular y solamente Yatama obtuvo 4 representantes ante el Consejo Regional Autónomo del Atlántico Sur. Sin embargo, si se suma la representación obtenida por los partidos regionales, que fue de 9, aumentó el caudal de votos a favor de las organizaciones políticas no tradicionales, en detrimento de las organizaciones políticas nacionales.

En enero del 2000, por reformas a la Ley Electoral pactadas entre las dos fuerzas políticas mayoritarias, el Partido Liberal Constitucionalista (PLC) y el Partido Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN) se eliminó la posibilidad de presentar candidaturas independientes en Nicaragua.

Actualmente, existen movimientos de la sociedad civil que están promoviendo se autoricen de nuevo las asociaciones de suscripción popular, incluso para todas las candidaturas de elección popular, no sólo para las de autoridades regionales de la Costa Atlántica y municipales como se habían autorizado de 1990 a enero del 2000.

PANAMÁ

Conceptualización y descripción del mecanismo de representación

Todos los ciudadanos panameños gozan del derecho a postularse libremente como candidatos a las elecciones de alcaldes, concejales y a representantes de corregimientos, así como a suplentes siempre y cuando reúnan los requisitos para estos cargos.

En consecuencia, según la ley electoral sólo los partidos políticos de forma individual o en alianza pueden concurrir a elecciones de presidente y vicepresidentes de la república y de legisladores ante el órgano legislativo y ante el Parlamento Centroamericano y naturalmente a las de autoridades municipales antes relacionadas.

Esta restricción al tipo de cargos en los que pueden participar las candidaturas independientes tiene dos fuentes. Por una parte, la Constitución Política de Panamá en su artículo 141 numeral 7, limita expresamente la postulación de ciudadanos independientes para las elecciones legislativas para que sea una prerrogativa exclusiva de los partidos políticos.

No obstante, la Constitución garantiza la posibilidad de la libre postulación a los otros cargos, cuando al referirse al subsidio político, lo condicionó a que tuviese que ser tanto a los partidos políticos como a “las personas naturales” en los otros cargos de elección popular y deja su regulación a las leyes de la materia. Y en efecto, ha sido la Ley Electoral en sus artículos 205 y 206 la que ha decidido limitar tal tipo de postulación a los cargos municipales.

Constitución: requisitos, procedimientos, términos

En Panamá las postulaciones de candidatos para alcaldes, concejales y para representantes de corregimientos se hacen por los partidos políticos legalmente reconocidos o mediante libre postulación de los ciudadanos.

Dentro del período que se señale, los partidos políticos y los candidatos independientes presentarán por separado, las postulaciones de sus candidatos principales y suplentes a concejales, alcaldes y a representantes de corregimientos.

La postulación se presenta mediante memorial firmado por los candidatos.

El memorial debe contener lo siguiente:

a Nombre y apellido del candidato principal y su suplente.

b Número de cédula de identidad personal.

c Calle y número de habitación o el nombre del caserío donde residen o cualquier otra seña que permita identificar el lugar de residencia, como el número del teléfono y el apartado postal si lo tiene.

d Nombre del corregimiento, distrito y provincia donde residen.

e En el caso de los candidatos independientes, deben manifestar su deseo de ejercer la representación popular para la cual se hace la postulación.

f En el caso de los candidatos independientes, nombre, número de cédula de identidad personal y residencia de la persona que los representará o, en su defecto, manifestación de que actuarán en su propio nombre.

g Firma de la solicitud, fecha y lugar de presentación.

Cada partido político podrá postular tantos candidatos a concejales, como puestos se sometan a elección en el distrito. Igualmente cuando se ejerza la libre postulación, podrán formarse listas con uno varios candidatos principales, según los puestos sujetos a elección

Sin embargo los candidatos principales o suplentes por libre postulación, no pueden aparecer en más de una papeleta.

Para que se pueda ejercer la libre postulación para concejal y representante de corregimiento, será necesario el cumplimiento de los siguientes requisitos:

a Obtener en el distrito o en el corregimiento, según sea el caso, un mínimo del 5% de adherentes a la candidatura, conforme al total de electores que aparezcan en el padrón electoral preliminar de la respectiva circunscripción.

b Firmar la solicitud de postulación un número de ciudadanos equivalente por lo menos al 10% del total de adherentes necesarios para la candidatura, además de los candidatos de la lista.

Tanto los firmantes como los adherentes deben aparecer, según sea el caso, en el padrón electoral preliminar del distrito o del corregimiento.

Los adherentes a las candidaturas se inscribirán personalmente ante los Registradores Distritoriales o los servidores que éstos autoricen para tal efecto, dentro del periodo que el Tribunal Electoral designe para la inscripción de adherentes.

Los firmantes de la solicitud de postulación no se considerarán como adherentes a la candidatura, salvo que oportunamente se inscriban como adherentes.

En cada distrito o corregimiento, para la libre candidatura sólo podrán ser postulados hasta tres candidatos a representantes principales y sus respectivos suplentes y hasta tres listas de libre postulación para concejales.

Cuando el número de aspirantes o listas sea mayor, sólo clasificarán como postulados los tres aspirantes o listas que al cierre de las inscripciones, hayan inscrito la mayor cantidad de adherentes. En caso de empate clasificará el que primero hubiese obtenido la cantidad mínima de adherentes.

Los memoriales de postulación, acompañados de las pruebas exigidas, serán presentados personalmente por el presidente del organismo competente para hacer la postulación, o por el representante legal del partido, o por el o los candidatos independientes, o por las personas previamente autorizadas para tal efecto, por éstos.

El funcionario revisará de inmediato la solicitud, y dispondrá de un plazo de hasta 3 días hábiles para calificarla.

Vencido este plazo sin que el Tribunal Electoral se haya pronunciado, se entenderá aceptada la postulación.

Si el Tribunal Electoral encuentra que no cumple con alguno de los requisitos legales, la devolverá al interesado, señalándole mediante resolución, las omisiones de la misma con el fin de que la subsane dentro de un plazo improrrogable de 5 días hábiles, si ya se hubiese vencido el término para presentar las postulaciones.

Esta resolución será apelable ante los magistrados del Tribunal Electoral, dentro de los 3 días hábiles siguientes.

Si el memorial y la documentación se encontraren en orden, el funcionario entregará una resolución en la cual se dejará la debida constancia, copia de la cual será publicada, una sola vez, en el boletín del Tribunal Electoral, para los efectos de que puedan promoverse las impugnaciones correspondientes.

Si los candidatos por libre postulación son idóneos, el director provincial o comarcal o el director general de Organización Electoral debe autorizar el inicio de la inscripción de adherentes de los candidatos en los libros correspondientes y para tal efecto el director provincial o el Director General de Organización Electoral debe impartir las instrucciones pertinentes a los Registradores Electorales Distritoriales.

Toda postulación a puesto de elección popular puede ser impugnada, dentro de los 3 días hábiles siguientes a la fecha de la respectiva publicación en el Boletín del Tribunal Electoral, por el Fiscal Electoral, o por cualquier ciudadano o partido político, mediante escrito presentado al Tribunal Electoral.

Los candidatos postulados sólo pueden ser impugnados por razón del requisito de residencia si no tienen el tiempo requerido, según el cargo al que aspiran.

La impugnación por razón del lugar de residencia.

Para que una demanda de impugnación de postulación pueda ser admitida, es indispensable que se cumplan los siguientes requisitos:

a Describir los hechos que configuran la causal de impugnación.

b Explicar cómo los hechos configuran la causal invocada.

c Acompañar las pruebas que se posean, o bien aducir las pertinentes.

d Consignar fianza, de la siguiente manera:

- Si se trata de una postulación para representante de corregimiento o concejal, doscientos balboas (B/200.00).
- Si se trata de una postulación para alcalde, quinientos balboas (B/500.00)

La Fiscalía Electoral está exenta de consignar ningún tipo de fianzas.

En cada boleta se deben incluir todos los nombres de los candidatos postulados para los respectivos cargos. En la boleta única de votación aparecerán las postulaciones de los partidos políticos en el orden en que éstos fueron reconocidos. En el caso de candidatos de libre postulación, aparecerán seguidamente en el orden igualmente determinado mediante sorteo.

Derechos y deberes de las asociaciones. Diferencias con los partidos políticos

Los partidos políticos y los candidatos independientes tienen derecho a nombrar para el día de las elecciones y durante los escrutinios, un representante en cada centro de votación y uno en las respectivas juntas de escrutinio. Estos representantes tienen derecho a presenciar las votaciones y escrutinios, además de presentar las anomalías de cada mesa que consideren necesarias, ante el representante de su respectivo partido en cada mesa de votación o junta de escrutinio. En ningún caso puede estorbar el trabajo de las Corporaciones Electorales ni participar en sus discusiones.

Los candidatos de libre postulación tienen derecho a proponer un representante con su respectivo suplente, en las juntas distritoriales, en las juntas comunales de escrutinio y en las mesas de votación donde hayan presentado candidatos para cargos en el respectivo distrito.

Ninguna persona que opte a cargo de representación popular podrá ser despedida, trasladada o desmejorada en cualquier forma de su cargo o puesto de trabajo, público o privado, desde el momento de su postulación hasta 3 meses después del cierre del proceso electoral. El Tribunal Electoral debe garantizar el cumplimiento de esa disposición.

Principales diferencias con los partidos políticos

Las candidaturas independientes sólo se permiten para las elecciones de alcaldes, concejales y representantes de corregimientos. Los partidos políticos pueden postular candidatos a todos los cargos de elección popular.

A los candidatos independientes no se les exige una organización permanente; únicamente para cada elección un porcentaje de respaldo para los candidatos.

Los partidos políticos pueden importar, libres de derechos de introducción y demás gravámenes, hasta 5 vehículos de trabajo hasta de 11/2 tonelada y de pasajeros hasta de 30 plazas y 5 sistemas de amplificación de sonido o de comunicación, cada 4 años.

Los vehículos no pueden ser vendidos sino después transcurridos cuatro años de uso y mediante el pago de los impuestos de importación que en ese

momento se causen como vehículos usados. Los vehículos adquiridos de esta manera deben portar los distintivos del respectivo partido.

Los partidos políticos además tienen derecho a disponer de una línea telefónica sin cargos, con franquicia para llamadas locales, en una sede permanente que tenga establecida en las cabeceras provinciales. En estas sedes partidarias, además gozarán de un descuento del 50% de la tarifa de electricidad.

A las postulaciones independientes no se les otorga tiempo gratuito para realizar propaganda en los medios de comunicación en la radio y televisión.

Financiación

Para cada elección general se aprueba en el presupuesto del Tribunal Electoral de Panamá correspondiente al año inmediatamente anterior al de las elecciones, una partida equivalente al 1% de los ingresos corrientes presupuestados para el gobierno central.

Para que los partidos políticos y los candidatos de libre postulación tengan derecho a recibir la contribución, es necesario que, a más tardar 30 días calendario después de la apertura del proceso electoral, comuniquen al Tribunal Electoral su intención de participar en dicho proceso y de recibir la contribución del Estado.

La contribución para los gastos de los partidos políticos y candidatos de libre postulación, la hará el Tribunal Electoral en partidas que se entregarán de la siguiente forma:

- A cada candidato de libre postulación, reconocido formalmente por el Tribunal Electoral, se le entregará, dentro de los 60 días calendario siguiente a dicho reconocimiento, una suma inicial de treinta centavos de balboa por cada adherente que haya inscrito para su postulación.

En las elecciones de 1999 se le entregó a cada candidato independiente la suma de 18.413 balboas y en las elecciones recientes del 2004 se les entregó la suma de 24.719.70 balboas.

- Dentro de los 30 días calendario siguiente a la entrega de la última credencial a los candidatos proclamados, se debe entregar según la Ley, a cada candidato de libre postulación que hubiese sido electo, una suma final en función de la cantidad de votos que haya obtenido.

- Para determinar la suma final que le corresponde a cada partido y candidato de libre postulación, se sumarán los votos obtenidos en la elección presidencial para cada uno de los partidos que haya subsistido, con los votos obtenidos por cada uno de los candidatos de libre postulación que hayan sido elegidos, independientemente del tipo de elección.
- El saldo de la contribución estatal asignada al Tribunal Electoral para estos propósitos, que estuviere pendiente de distribución, hechas las deducciones de las sumas iniciales contempladas, se dividirá entre el número que hubiese arrojado la suma anterior, para obtener la suma que, por cada voto, le reconocerá el Tribunal Electoral a cada partido y a cada candidato de libre postulación.
- Son gastos deducibles del impuesto sobre la renta, las contribuciones y donaciones en efectivo hechas por personas naturales o jurídicas a los partidos políticos o a candidatos a puestos de elección popular.
- Cada contribuyente podrá deducir hasta un monto total de 10.000 balboas anuales.

Comportamiento en general de la experiencia

En la República de Panamá a partir de 1990, existe un sistema de partidos políticos estable, entre los cuales se han destacado en participación electoral el Partido Revolucionario Democrático, el Partido Arnulfista y últimamente el Partido Solidaridad.

Las postulaciones de candidaturas independientes no han tenido mayor relevancia en los resultados electorales de las dos últimas elecciones de autoridades municipales, que se realizan conjuntamente con las elecciones generales.

Generalmente, cuando se realizan las elecciones generales —Presidente de la República y de Legisladores— y municipales el mismo día, suelen ser absorbidas éstas por las candidaturas presidenciales, operándose el voto denominado en cascada o “voto en tubo” como le dicen en Venezuela. En consecuencia las postulaciones independientes se ven afectadas, a pesar de que en Panamá la votación se realiza en boletas distintas para cada elección.

En la campaña de 1999, participaron doce partidos políticos que formaron tres alianzas, a razón de cuatro partidos por alianza y 395 candidatos independientes (189 principales y 206 suplentes).

La cantidad de candidatos independientes creció casi cuatro veces con relación al proceso electoral de 1994. Hubo 20 candidatos independientes que ganaron tres alcaldías y diecisiete representantes de corregimiento.

En las elecciones de alcaldes de 1999, se presentaron 16 postulaciones independientes, de las cuales obtuvieron 3 alcaldías, a saber:

a En la Provincia de Panamá, distrito La Chorrera, los votantes fueron 59.098 y los candidatos independientes obtuvieron 21.450 votos, cabe destacar que una candidata era mujer.

b En la provincia de Los Santos, distrito Tonosí, los votantes fueron 6.747 y los candidatos independientes obtuvieron 1.483 votos.

c En la provincia de Herrera, distrito de Ocú, los votantes fueron 9.802 y los candidatos independientes obtuvieron 2.339 votos.

En Panamá se realizaron recientemente elecciones, el 2 de mayo de 2004, de presidente y vicepresidentes de la república, de legisladores ante el órgano legislativo y ante el Parlamento Centroamericano, de alcaldes, concejales y representantes de corregimientos.

En ellas participaron candidaturas independientes en las elecciones de alcaldes y representantes de corregimientos, de manera que postularon 22 candidatos a Alcaldes en diferentes municipios de los 74 existentes.

De los candidatos presentados sólo 10 cumplieron con los requisitos establecidos por el Código Electoral para participar en estas elecciones de alcalde y los resultados electorales obtenidos fueron muy débiles ya que sólo obtuvieron una alcaldía de distrito con sus dos respectivos suplentes en el municipio de Bocas del Toro.

En cuanto a las elecciones de representantes de corregimientos se postularon 260 candidatos independientes en todo el país, de los cuales 254 postulantes cumplieron con los requisitos legales y pudieron participar en estas elecciones. De ellos, únicamente ganaron 14 cargos.

Las candidaturas independientes fueron electas en circunscripciones electorales muy pequeñas y que no tienen una importancia de carácter nacional.

Al parecer, las candidaturas independientes en Panamá, se seguirán circunscribiendo a los procesos electorales para los cuales están autorizadas. En sus resultados electorales se aprecia que ha disminuido la presentación de postulaciones para alcaldes y también que han ganado menos alcaldías.

PERÚ

Conceptualización y descripción del mecanismo de representación

La legislación peruana ha tenido en época reciente dos formas de conceptualizar la postulación de las candidaturas independientes. Primero consideraba que los partidos políticos, las agrupaciones independientes y las alianzas que para el efecto se constituían podían presentar fórmulas de candidatos a presidente y vicepresidente de la república, listas de candidatos a congresistas en el caso de elecciones generales, siempre que estuvieran inscritos o con inscripción vigente en el Jurado Nacional de Elecciones.

Posteriormente modificó este concepto y limitó la participación de las candidaturas independientes al nivel local estableciendo dos formas de constituirse: a) Los movimientos políticos de alcance regional o departamental las cuales pueden presentar candidatos en las elecciones regionales y municipales, y b) Las organizaciones políticas de alcance local (provincial o distrital) las cuales solo pueden participar en las elecciones municipales.

Cuando la participación de las candidaturas independientes era en todos los niveles de elección, se consideraba vigente la inscripción de los partidos políticos, agrupaciones independientes y alianzas, siempre que hubieren obtenido un porcentaje de votación no menor del 5% a nivel nacional en el último proceso de Elecciones Generales.

Si las agrupaciones independientes no tenían su inscripción vigente para las elecciones presidenciales y de congresistas requerían de un 4% de adherentes del total de electores hábiles a nivel nacional para presentar candidaturas y para las municipales debían contar con el apoyo de una relación de adherentes que no fuera menor al 2.5% del total de electores hábiles de la circunscripción provincial o distrital donde se postulaba.

Actualmente como se limitó el derecho de las candidaturas independientes para participar en los distintos niveles de elección y se dejó para el nivel local,

la nueva legislación estableció nuevos requisitos, destacando la supresión de perennidad de los movimientos políticos independientes que constituía una novedad en la legislación latinoamericana.

Constitución: requisitos, procedimientos, términos

Requisitos

Cuando las postulaciones de las candidaturas independientes se realizaban en todos los niveles de elección, el Jurado Nacional de Elecciones en el caso de las presidenciales y del congreso, procedía a inscribir a las agrupaciones políticas, siempre que éstas reunieran los siguientes requisitos:

- a** Solicitud con la denominación de la agrupación independiente, su domicilio y el nombre del respectivo personero ante el Jurado Nacional de Elecciones.
- b** Relación de adherentes no menor del 4% de los ciudadanos hábiles para votar a nivel nacional, según el número de electores inscritos en el Padrón empleado en las últimas elecciones de carácter nacional, con la firma y el número del Documento Nacional de Identificación de cada uno de éstos.
- c** Inscripción realizada hasta 90 días naturales antes del día de las elecciones.
- d** Presentación por duplicado de disquetes con la relación de adherentes y de sus respectivos números de Documento Nacional de Identificación de acuerdo con los requerimientos del Jurado Nacional de Elecciones.

La agrupación independiente que solicitaba su inscripción no podía adoptar denominación igual a la de otro partido, agrupación independiente o alianza ya inscrito, ni el nombre de una persona natural o jurídica, ni uno que sea lesivo o alusivo a nombres de instituciones o personas, o atente contra la moral y las buenas costumbres.

Los electores que figuraban en la relación de adherentes para la inscripción de una agrupación independiente, no podían adherirse en el mismo período electoral a otro partido político, agrupación independiente o alianza.

En el caso de las elecciones municipales los requisitos de inscripción de candidatos eran los siguientes:

- a** Las candidaturas que no eran patrocinadas por un partido político debidamente inscrito debían presentar para su inscripción en forma individual, una relación de adherentes no menor al 2.5% del total de electores hábiles de la circunscripción provincial o de distrito donde postulen, según corresponda. Y efectuar la presentación de las listas de adherentes, en los lugares donde existiesen las facilidades respectivas y según lo dispuesto por la Oficina Nacional de Procesos Electorales.
- b** La solicitud de inscripción de listas independientes debía ser suscrita por todos los candidatos y por el personero acreditado.
- c** No podían inscribirse como candidatos en listas independientes los afiliados a partidos políticos o alianzas de partidos inscritos, a menos que contara con autorización expresa de la agrupación política a la que pertenecían, la cual debía adjuntarse con la solicitud de inscripción y que éstos no presentaran candidatos en la respectiva circunscripción.
- d** Un ciudadano no se podía postular por más de una lista de candidatos. La legislación vigente al limitar la participación de las candidaturas independientes a las elecciones locales modificó los requisitos de participación en los siguientes aspectos:
 - a** Redujo la lista de adherentes de 2.5% a 1%.
 - b** Eliminó el carácter de perennidad que tenía los movimientos políticos independientes y estableció que concluido el proceso electoral se procederá a cancelar de oficio el registro de las organizaciones políticas independientes.
 - c** Mantuvo el resto de requisitos que señalaba la ley anterior y que se encuentran mencionado en este mismo apartado.

Procedimiento

La Ley de Partidos Políticos N° 28094 que modificó lo relacionado con la participación de las candidaturas independientes establece los siguientes procedimientos para la inscripción de las postulaciones independientes denominadas movimientos políticos y organizaciones políticas de alcance local.

Para las organizaciones de alcance local:

- a** Su inscripción se realiza ante el Registro de Organizaciones Políticas.

b El Registro revisa el cumplimiento de los requisitos y los publica en la página web y en el diario oficial peruano dentro de los cinco días hábiles a su presentación.

c Cualquier persona natural o jurídica puede formular tacha (recursos de impugnación) dentro de cinco días después de publicadas las listas.

d Si hubiere tacha, el registro se pronuncia dentro de cinco días hábiles después de formuladas. La cual puede ser apelada ante el Jurado Nacional de Elecciones.

e Una vez firme la resolución el Registro de Organizaciones Políticas efectúa el asiento de inscripción y lo publica en el Diario Oficial.

Para los movimientos políticos regionales:

Los movimientos regionales pueden presentar su solicitud de inscripción con una antelación no menor de 210 días a las elecciones regionales o municipales ante el Registro de Organizaciones Políticas o el Jurado Electoral Especial de la circunscripción correspondiente.

Requisitos

Deben acompañar el Acta de Fundación, el 1% de adherentes de la circunscripción que corresponda y copia certificada de las actas de constitución de comités.

Procedimiento

Aceptada la solicitud, verificados los requisitos de ley y el plazo para interponer tachas, el Registro de Organizaciones Políticas efectúa la inscripción del movimiento regional para participar en las elecciones correspondientes.

Derechos y deberes de las asociaciones. Diferencias con los partidos políticos

La legislación electoral peruana no establecía diferencias sustanciales en los derechos y deberes de los partidos políticos, agrupaciones independientes y alianzas participantes en los distintos procesos para cargos de elección popular. No obstante a partir de la publicación de la nueva Ley de Partidos Políticos, las organizaciones independientes sólo pueden presentar candidaturas a

elecciones locales —regionales y municipales— como se ha señalado anteriormente y los partidos políticos pueden hacerlo para todas las elecciones.

También estableció diferencias entre las mismas candidaturas independientes y sus niveles de participación: los movimientos políticos pueden participar en las elecciones regionales o municipales, en cambio las organizaciones políticas de alcance local sólo pueden participar en las elecciones municipales.

Los movimientos y organizaciones políticas de alcance local, entre otros, tienen los derechos y deberes siguientes:

- a** Los movimientos políticos debidamente inscritos pueden constituir alianzas entre sí, y con los partidos políticos, con fines electorales y bajo una denominación común, dentro de la circunscripción donde desarrollan sus actividades.
- b** Para ello, deben presentar el acta donde consta el acuerdo de formar alianza, los órganos de gobierno, la denominación, el símbolo y la designación de los personeros legal y técnico de la alianza.
- c** La ley establece que las tarifas, para la contratación de publicidad política, deben ser en igualdad de condiciones para los partidos, movimientos políticos y organizaciones políticas locales.
- d** En cada mesa de sufragio se acredita a un solo personero por cada agrupación política. Los personeros pueden presenciar y fiscalizar todos los actos del proceso electoral. No hay personeros de candidatos a título individual.
- e** Los partidos, agrupaciones independientes y alianzas pueden nombrar a un personero ante cada mesa de sufragio hasta 7 días antes de las elecciones, sólo en las localidades donde presenten candidatos. Dicho nombramiento se realiza ante el Jurado Electoral Especial respectivo.

Los personeros acreditados ante la Mesa de Sufragio pueden ejercer, entre otros, los siguientes derechos:

- a** Suscribir el acta de instalación, si así lo desean.
- b** Concurrir a la preparación y acondicionamiento de la cámara secreta, si así lo desean.
- c** Suscribir la cara de todas las cédulas de sufragio, si así lo desean.

- d** Verificar que los electores ingresen solos a las cámaras secretas, excepto en los casos en que la ley permita lo contrario.
- e** Presenciar la lectura de los votos.
- f** Examinar el contenido de las cédulas de sufragio leídas.
- g** Formular observaciones o reclamos durante el acto de sufragio.
- h** Suscribir el acta de sufragio, si así lo desean.
- i** Suscribir la lista de electores, si así lo desean.
- j** Es derecho principal del personero ante la mesa de sufragio, obtener un acta completa suscrita por los miembros de la mesa.

Los miembros de la mesa de sufragio tienen la obligación de permitir el ejercicio de tales derechos, bajo responsabilidad.

Los partidos, agrupaciones independientes y alianzas pueden nombrar un personero por cada centro de votación, hasta 7 días antes de la Elección, sólo en las localidades donde presenten candidatos. Dicho nombramiento se realiza ante el Jurado Electoral Especial respectivo.

La legislación prohíbe, como forma de propaganda política, el empleo de pintura en las calzadas y muros de predios públicos y privados, la propaganda sonora difundida desde el espacio aéreo, y la propaganda por altoparlantes que no estén ajustados a lo dispuesto en la Ley referido a irrespetar la intensidad máxima de la intensidad con que pueden funcionar los altoparlantes y los sitios donde los hayan ubicados.

La propaganda política en los predios privados es permitida siempre y cuando se cuente con autorización escrita del propietario.

Concluidos los comicios, todos los partidos políticos, listas independientes y alianzas en un lapso de 60 días deben proceder a retirar o borrar su propaganda electoral. En el caso contrario, se hacen acreedores a la multa que establezcan las autoridades correspondientes.

El Padrón Electoral es público. Los partidos, agrupaciones independientes y alianzas pueden solicitar, en la forma que establezca el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, una copia del mismo.

Financiación

En la Ley Electoral vigente no se establece financiación estatal para los partidos políticos ni para las agrupaciones independientes. El 10 de octubre del 2003 el Congreso aprobó una nueva Ley de Partidos Políticos en la cual establece que el Estado destinará el equivalente al 0.1% de la Unidad Impositiva Tributaria, UIT, es decir 31 soles por cada voto emitido para elegir representantes al Congreso. Los fondos serán utilizados por los partidos políticos en forma exclusiva para actividades de formación, capacitación e investigación, durante el quinquenio posterior a las elecciones, así como para sus gastos de funcionamiento ordinario. Lo relativo al financiamiento estatal se aplicará a partir de enero de 2007.

Las listas independientes no reciben financiamiento público ni disponen de la franja gratuita en los medios de comunicación social.

Financiamiento privado

La Ley de Partidos Políticos establece que los partidos pueden recibir recursos procedentes de la financiación privada, tales como las cuotas y aportes de sus afiliados, los productos de actividades propias del partido y rendimientos procedentes de su patrimonio, los legados que reciban, etcétera.

Los partidos políticos no pueden recibir contribuciones de cualquier entidad de derecho público o empresa propiedad del Estado o con participación de éste; confesiones religiosas de cualquier denominación; partidos políticos y agencias de gobiernos extranjeros, con excepción de las que están destinadas a la formación, capacitación e investigación.

La ley también establece que salvo prueba en contrario, los aportes no declarados por los partidos políticos se presumen de fuente prohibida.

Comportamiento en general de la experiencia

En 1979 se promulga la Constitución Política del Perú y se suceden distintos gobiernos electos mediante el sufragio universal, libre y directo, iniciándose en 1980 con el Presidente Fernando Belaúnde Terry, seguido por la presidencia de Alan García Pérez, durante cuyo mandato la economía sufrió severamente, alcanzándose a niveles altísimos de inflación. Ello, según analistas, provocó

que en las elecciones presidenciales de 1990, una candidatura marginal, la de Alberto Fujimori, presentado por Cambio 90 (C90) con mensajes de orientación pragmática y tecnocrática sobre la necesidad de ofrecer una alternativa a los políticos y partidos tradicionales y de moralizar la política, ascendió rápidamente en las encuestas y el día de los comicios obtuvo el 30,7% de los sufragios, situándose a sólo tres (3%) puntos del candidato del Frente Democrático (Fredemo) el escritor Mario Vargas Llosa, que se había perfilado como el favorito en esas elecciones.

Finalmente, Fujimori, barrió en la segunda vuelta de las elecciones presidenciales, del 10 de junio, con el 56,5% de los votos frente al 33,9% de Vargas Llosa, contra el que se movilizaron los apristas y la izquierda en bloque.

Sin embargo, en las elecciones legislativas, C90 se adjudicó sólo 32 de los 180 escaños de la Cámara de Diputados con el 25% de los votos y 14, de los 60 escaños del Senado, quedando en tercer lugar tras Fredemo y el APRA. El 28 de julio Fujimori tomó posesión de la presidencia con un mandato quinquenal y constituyó un gobierno con personalidades técnicas, ninguna de las cuales pertenecía a C90.

La elección de un candidato “emergente” dio paso a que surgieran las candidaturas independientes las cuales principalmente se presentaron en las elecciones locales. De tal forma que el 29 de enero de 1993 que se realizan elecciones municipales, estas fueron ganadas ampliamente por las candidaturas independientes.

El 31 de octubre de ese mismo año de 1993, se sometió a referéndum el proyecto de una nueva Constitución, que entre otras enmiendas, introducía la reelección del presidente por un segundo período quinquenal, texto que fue aprobado por el 52,9% de los votantes versus más del 45% en contra.

El principal problema social sin embargo continuó siendo el desempleo y la pobreza, aún cuando se produjo un crecimiento económico en el Perú. Fujimori fue reelecto en abril de 1995 con el 64,42% de los votos, a pesar de la notoriedad del otro candidato, el ex Secretario General de las Naciones Unidas, Javier Pérez de Cuellar, que obtuvo únicamente el 21,80% de los votos.

En mayo de 2000 se volvió a presentar Alberto Fujimori, para su tercer mandato teniendo como principal oponente al economista Alejandro Toledo.

Ante los fraudes constatados en la primera vuelta, el candidato de oposición llamó al pueblo al boicot. Fujimori fue reelegido y retomó el poder el 28 de julio. Poco tiempo después, unos videocasetes fueron revelados, mostrando al brazo derecho del presidente, Vladimiro Montesinos, entregando dinero a unos congresistas a cambio de algunos favores políticos, que causó escándalo nacional e internacional y que puso en duda toda la estructura de poder de ese momento y Fujimori se vio obligado, por el pueblo y la presión internacional, a la realización de nuevas elecciones.

Ante una presión cada vez más fuerte, Fujimori se fugó al Japón. El Presidente del Congreso, Valentín Paniagua, se convirtió entonces en el Presidente de la República interino y estableció la fecha de las nuevas elecciones para el 8 de Abril de 2001, en las cuales Toledo se volvió a presentar y tuvo como principal oponente al antes Presidente de la República en el período de 1985 a 1990, Alan García.

En estas elecciones Toledo obtuvo 36% de los votos contra el 24% para García. La segunda vuelta se realizó el 3 junio de 2001.

En ese mismo año se realizaron elecciones legislativas y los candidatos independientes obtuvieron los siguientes resultados: Agrupación Independiente Unión por el Perú, 6 diputados; Todos por la Victoria, 1 diputado; Frente Independiente Moralizador, 11 diputados; y el Movimiento Independiente Somos Perú- Causa Democrática, 4 diputados.

En cuanto a las últimas elecciones regionales y municipales del 17 de noviembre de 2002, los candidatos independientes obtuvieron en estas elecciones un importante número de alcaldías, logrando los siguientes cargos: en las elecciones provinciales 84 organizaciones independientes ganaron 94 alcaldías sobre 194 a elegirse. En las elecciones para presidentes regionales, 9 organizaciones ganaron 10 cargos de 25 a elegirse. En ambos casos obtuvieron casi el 50% de los cargos, lo cual constituyó un éxito de las candidaturas independientes.

Debe mencionarse que recientemente sucedió un grave incidente con un alcalde electo como candidato independiente, en Ilave, población del sur peruano, de mayoría aymara, donde se dieron fuertes protestas ciudadanas en contra del alcalde Cirilo Robles.

Los pobladores exigieron explicaciones al alcalde Robles y a sus regidores por el incumplimiento de sus promesas. Cuestionaban la no culminación de obras públicas, como la construcción de un puente, principal vía de acceso a otras zonas de esa remota región andina y le reclamaban presuntos actos de corrupción y mal manejo de las arcas municipales. Finalmente un numeroso grupo de ciudadanos golpearon al alcalde y le dieron muerte.

¿Se trataba del desencanto con el funcionario que se postuló desde una candidatura independiente que desencadenó la ira popular que se salió de sus propias manos y cometieron un delito colectivo y por supuesto sin justificación? Es muy difícil saberlo, no obstante llama a reflexionar sobre el cumplimiento de las promesas electorales y la relativa poca auditoría social a las mismas, una vez electo durante el cumplimiento de su mandato y que buena falta hace, para llevar un inventario de las buenas, malas y regulares conductas de las autoridades electas, con independencia de la procedencia de la candidatura.

Sin embargo, también en Perú se han presentado ejemplos muy positivos como el alcalde de Lima, Alberto Andrade, dueño de una fábrica de carteras, que incluso fue reelecto porque bajo su liderazgo se ordenó y embelleció la ciudad y realizó obras calificadas de forma positiva por la población votante de la capital.

Impactados por la experiencia de Fujimori, los legisladores peruanos modificaron la participación de las candidaturas independientes y tras poseer una de las legislaciones más amplias en esta materia, se aprobó una nueva Ley de Partidos Políticos que introdujo limitaciones a la participación ciudadana mediante candidaturas independientes al constreñirlas a las elecciones locales —regionales y municipales— suprimiéndoles derechos referidos a la campaña electoral y al financiamiento. Regulaciones que se aplicarán en los próximos cotejos electorales.

REPÚBLICA DOMINICANA

Descripción del mecanismo de representación

En República Dominicana los ciudadanos pueden proponer candidaturas independientes de carácter nacional, provincial o municipal, a través de agrupaciones políticas accidentales en cada elección y pueden presentarse en todos los niveles de las elecciones: presidencia y vicepresidencia de la república, senadores y diputados al Congreso Nacional y municipales.

Constitución: requisitos, procedimientos, términos

Las agrupaciones que se propongan sustentar una candidatura independiente deben declararlo previamente a la Junta Central Electoral, JCE, al menos 60 días antes de cada elección.

Para sustentar candidaturas independientes provinciales, municipales en el distrito nacional, las agrupaciones políticas deben estar constituidas por un número de miembros no menor del porcentaje que, a continuación, se indica, calculado sobre el número de inscritos en el Registro Electoral:

Cuando el número de inscritos en el Distrito Nacional o en un municipio sea de 5.000 o menos	20%
Cuando el número de inscritos en el Distrito Nacional o en un municipio sea de 5.001 a 20.000	15%
Cuando el número de inscritos en el Distrito Nacional o en el municipio sea de 20.001 hasta 60.000	12%
Cuando el número de inscritos en el Distrito Nacional o en el municipio exceda de 60.000	7%

Para sustentar candidaturas independientes para la Presidencia de la República se requiere una organización de cuadros directivos igual a la de los

partidos políticos en toda la república, y un programa de gobierno definido para el período en que hayan de presentarse.

La organización de cuadros directivos es la siguiente: declaración de los organizadores de la candidatura independiente en la cual se haga constar que tienen organismos de dirección provisionales operando y locales abiertos funcionando en, por lo menos, cada uno de los municipios cabeceras de provincias del país y del distrito nacional, y que los mismos deberán estar ubicados en las zonas urbanas.

Esta declaración debe ir acompañada de una relación de dichos organismos de dirección, con indicación de los nombres, direcciones, profesión, número de cédula de identidad y electoral, residencia y cargo de cada uno de los directores, así como las direcciones de los locales.

Las candidaturas para los cargos de senadores y diputados al Congreso Nacional deben ser sustentadas por la misma organización de cuadros directivos fijos para los partidos políticos, pero limitada a la demarcación electoral respectiva.

Las candidaturas para cargos de elección popular en los municipios deben presentar a la Junta Central Electoral, una organización municipal completa y un programa a cumplir durante el período a que aspiren los candidatos.

Serán aplicables a las candidaturas independientes y a las agrupaciones que las sustenten las disposiciones establecidas en la Ley Electoral en lo que se refiere a los partidos políticos y a las candidaturas sustentadas por éstos, con las adaptaciones a que hubiere lugar y de acuerdo con las disposiciones de la Junta Central Electoral de República Dominicana.

Las agrupaciones que sustenten candidaturas independientes para cargos electivos en los municipios podrán mantener sus organizaciones locales e intervenir en elecciones sucesivas, siempre y cuando no se encuentren en las siguientes causales de extinción establecidas también para los partidos políticos en la Ley Electoral:

- a** Que decidan extinguirse por acto voluntario adoptado en asamblea general ordinaria o extraordinaria del mismo partido.
- b** Por fusión con uno o más partidos.
- c** Por no haber alcanzado en alguna elección los sufragios requeridos.

- d Por no tener representación congresional o municipal.
- e Por no participar en dos elecciones generales ordinarias sucesivas.

Derechos y deberes de las asociaciones. Diferencia con los partidos políticos

Los derechos y deberes de las asociaciones, entre otros, son los siguientes:

- a Libertad de tránsito de los dirigentes, candidatos y delegados de los partidos y agrupaciones reconocidos, que no puede ser restringida por las autoridades públicas durante el período electoral, con excepción de los casos de crimen flagrante o de orden escrita y motivada de juez competente fundada en la ley.
- b Los locales de las agrupaciones y partidos políticos reconocidos, sus bienes muebles e inmuebles, y, en general, todo cuanto constituya su patrimonio, en ningún caso puede ser objeto de persecución, embargo, secuestro, expropiación o desposesión total o parcial, ni por parte de las autoridades públicas ni de particulares, durante el período electoral.
- c La correspondencia, los documentos, registros, papeles y archivos pertenecientes a las agrupaciones y partidos políticos, que se encuentran en sus locales, oficinas y dependencias, no podrán ser ocupados ni registrados por las autoridades públicas durante el período electoral, salvo en los casos de delito flagrante o por orden escrita y motivada de juez competente fundada en la ley.

Todas las agrupaciones o partidos políticos deben disfrutar de posibilidades iguales para la utilización de los medios de divulgación durante el período electoral. En consecuencia:

- a Se prohíbe a las empresas o servicios de divulgación, tales como los periódicos y revistas, servicios de prensa, radio, televisión, cinematógrafos y otros, y a los de correos, transporte o distribución de correspondencia, teléfonos, telégrafos y otros servicios de telecomunicaciones, negar o restringir injustificadamente el uso de sus instalaciones o servicios a ninguna agrupación o partido político reconocido o en formación, que esté dispuesto a pagar para utilizarlos, las tarifas acostumbradas, que no podrán ser mayores para la actividad

política que las que se pagan por dichos espacios, servicios o instalaciones cuando se trate de asuntos comerciales, profesionales, personales o de cualquier otra índole.

- b** Se prohíbe a los abastecedores de papel en general, papel de periódico o papelería de oficina, así como a las imprentas, talleres de litografía o de otras artes gráficas, negar o restringir injustificadamente el suministro de sus materiales o servicios a ninguna agrupación o partido político reconocido o en formación, que esté dispuesto a pagar los precios acostumbrados para la obtención de esos materiales o servicios.
- c** Una vez concluido el plazo para la presentación de candidaturas y aprobadas éstas, la Junta Central Electoral dispondrá que, a los partidos y/o alianzas o coaliciones que hubieren inscrito candidatos presidenciales, congresionales y municipales, se les concedan espacios gratuitos para promover sus candidaturas y programas en los medios de masa electrónicos de radio y televisión propiedad del Estado. Dichos espacios deben ser asignados conforme a los principios de equidad e igualdad.
- d** Durante el período electoral ninguna agrupación o partido político podrá usar frases ni emitir conceptos, por cualquier medio de difusión, contrario a la decencia, al decoro y a la dignidad de las agrupaciones o partidos políticos adversos o a sus candidatos.

La Junta Central Electoral tiene la facultad de hacer amonestaciones a las agrupaciones o partidos políticos que violen esta norma de la propaganda, con derecho a requerir de la persona o empresa de divulgación o comunicación de masas la identificación de la entidad política o su representante que autorizó a efectuar tal publicación, y publicar el desagravio o desmentido correspondiente según la Ley de Expresión y Difusión del Pensamiento.

Como en República Dominicana, las candidaturas independientes se presentan en todos los niveles de cargos de elección popular, la legislación electoral les da un tratamiento igualitario en relación a los partidos políticos participantes en la elección correspondiente, de tal manera que tienen todos los derechos que gozan los partidos.

La única diferencia proviene del sistema de distribución del financiamiento y esto es debido a la temporalidad de las candidaturas independientes, ya que generalmente éstas no se repiten, por lo cual se pierde una referencia para poder calcular la distribución de una parte del financiamiento estatal, tal y como se puede apreciar en el siguiente acápite.

Financiación

En relación al financiamiento, la Ley Electoral de República Dominicana establece que en el Presupuesto General de la Nación y Ley de Gastos Públicos se debe consignar un fondo equivalente al medio por ciento de los ingresos nacionales en los años de elecciones generales y un cuarto por ciento en los años que no haya elecciones generales.

La distribución de las contribuciones ordinarias del Estado se hará de la siguiente manera:

a En los años de elecciones generales el 25% a ser distribuidos en partes iguales entre los partidos políticos o alianzas a las cuales la Junta Central Electoral les haya aprobado candidaturas independientes a más tardar 10 días después de la fecha de cierre de la presentación de candidaturas de acuerdo con la ley.

Si bien la redacción de este párrafo de la ley electoral no es lo suficientemente claro en cuanto al financiamiento a las candidaturas independiente, la Junta Central Electoral ha interpretado que las candidaturas independientes aún cuando no hayan participado en la elección anterior se les equipara a los partidos políticos participantes y se distribuye en partes iguales. De tal manera que a los candidatos independientes que se presentaron en la última elección recién concluida se les entregó cinco millones y medio de pesos dominicanos.

b El restante setenta y cinco por ciento (75%) se debe distribuir en proporción a los votos válidos obtenidos por cada partido, alianza o coalición política en las últimas dos elecciones generales ordinarias: Las presidenciales y las congresionales y municipales, a ser entregado a más tardar 10 días después de la fecha de cierre de presentación de las

candidaturas. En esta distribución la ley no les concede ningún derecho a las candidaturas independientes.

En relación al financiamiento privado no existen al momento restricciones de ninguna naturaleza, ni para los partidos políticos ni para las candidaturas independientes. La Ley Electoral estipula que “todos los actos de cooperación, asistencia o contribución económica a los partidos son función exclusiva de las personas naturales y jurídicas nacionales privadas”. Y sólo se consideran ingresos lícitos de los partidos, los donativos o contribuciones que provengan de éstas.

Comportamiento en general de la experiencia

República Dominicana es un país con un sistema de partidos políticos estable y con un alto caudal electoral, así lo demuestran los datos estadísticos de las últimas elecciones realizadas donde los Partidos de Liberación Nacional, Partido Revolucionario Dominicano y el Partido Reformista Social Cristiano sobresalen como favoritos de los electores.

La presencia de caudillos como Rafael Leonardo Trujillo, —31 años de dictadura— primero y de Joaquín Balaguer después, con 22 años de período autocrático, representan más de medio siglo en el que República Dominicana estuvo gobernada de forma autoritaria. No obstante se constata una fuerte vocación democrática del pueblo dominicano que le gusta participar en las elecciones y votar predominantemente por los partidos políticos —principalmente por los tres antes relacionados—.

En las últimas décadas el caudillismo ejercido por los líderes de estos tres partidos ha marcado la historia del país y ha sido determinante en las diferentes elecciones de su etapa democrática, ante la presencia de turbulencias y resoluciones de crisis políticas.

Las elecciones realizadas el 16 de mayo de este año 2004, de presidente y vicepresidente de la República son las primeras que se realizan sin la presencia física de los tres caudillos, de sus fuertes liderazgos, y se desarrollaron en calma y armonía y con una alta participación ciudadana de cerca del 75% de la población apta para votar y con 24 opciones presidenciales. En la historia electoral dominicana no se han presentado candidaturas presidenciales independientes.

En las elecciones legislativas y municipales de 2002, se presentaron candidaturas independientes y obtuvieron resultados muy débiles: el Movimiento Independiente de Yaguata (Miya) obtuvo un regidor y su suplente, y el Movimiento Independiente de Santiago Rodríguez (Misar) que también presentó candidatos, no obtuvo ninguna representación electiva.

VENEZUELA

Conceptualización y descripción del mecanismo de representación

En Venezuela las postulaciones de candidatos para las elecciones de Presidente de la República, gobernadores, senadores, alcaldes, diputados al Congreso, diputados a las Asambleas Legislativas, concejales y miembros de las Juntas Parroquiales sólo podrán ser efectuadas por los grupos de electores y los partidos políticos, constituidos conforme a las previsiones de la Ley de Partidos Políticos, Reuniones Públicas y Manifestaciones.

Las candidaturas independientes surgen en Venezuela como una opción frente al desprestigio de los partidos políticos y su fracaso al no lograr el desarrollo económico de la nación y los actos de corrupción en deterioro del erario público.

Los grupos de electores los define la ley como agrupaciones de ciudadanos con derecho al voto, constituidos para realizar postulaciones en determinadas elecciones, que como se menciona antes pueden participar en todas las elecciones que se convoquen.

Los grupos de electores pueden ser nacionales, regionales y municipales y se autorizan conforme al procedimiento de inscripción que determine el Consejo Nacional Electoral, CNE, en el Reglamento General Electoral.

Constitución: requisitos, procedimientos, términos

La solicitud para constituir un grupo de electores debe ser suscrita por un número no menor de 5 ciudadanos inscritos en el Registro Electoral, los cuales deben acompañar las manifestaciones de voluntad de postular firmadas por un número de electores inscritos en dicho registro, equivalente a cinco décimas de los electores de la circunscripción de que se trate, distribuido así:

- a** Para constituir un grupo nacional de electores, las manifestaciones de voluntad deben estar distribuidas en, al menos, 16 Entidades Federales y en cada una de ellas deben representar, al menos, el porcentaje antes señalado;

b Para constituir un grupo regional o municipal de electores, las manifestaciones de voluntad deben estar distribuidas en, al menos, las tres cuartas partes de los municipios o de las parroquias, según el caso, de la entidad federal o del municipio correspondiente y en cada municipio o parroquia, según el caso, representar, al menos, el porcentaje antes señalado.

Las manifestaciones de voluntad antes referidas deben constar por escrito, mediante documento otorgado ante el funcionario designado para estos fines por el Consejo Nacional Electoral o ante cualquier otro funcionario autorizado legalmente para dar fe pública.

En el caso de postulaciones por grupos de electores, el Consejo Nacional Electoral fijará con 4 meses de anticipación a la oportunidad de la realización de dichas elecciones, los colores, combinación de colores y distintivos que juzgue necesarios y lo comunicará a los organismos electorales correspondientes. Los presentantes escogerán uno de entre esos colores y distintivos disponibles, y el Consejo Nacional Electoral o la Junta Electoral respectiva lo hará constar al pie de la representación recibida.

A los efectos de escoger la ubicación de los partidos o grupos de electores en el instrumento de votación (boleta electoral) se observará el orden de votación obtenido en las elecciones inmediatamente anteriores de la siguiente forma:

- a** Diputados al Congreso de la República, voto lista para las elecciones nacionales;
- b** Diputados a la Asamblea Legislativa, voto lista para las elecciones regionales;
- c** Concejales, voto lista para las elecciones municipales y parroquiales.

Las postulaciones se harán en el lapso comprendido entre los 100 y 120 días anteriores a la fecha de las elecciones y se harán ante el Consejo Nacional Electoral en el caso de Presidente de la República, de gobernadores ante la Junta Regional Electoral respectiva y de alcaldes ante la correspondiente Junta Municipal Electoral.

Las postulaciones de candidatos a senadores y diputados se realizarán ante las Juntas Regionales Electorales y el de las Juntas Parroquiales (concejales municipales en otros países) en las Juntas Municipales Electorales respectivas,

en el lapso comprendido entre los 100 y 120 días anteriores a la fecha de las elecciones.

Ningún partido político o grupo de electores podrá postular más de una lista para un mismo organismo deliberante en una misma circunscripción electoral.

Los partidos políticos y los grupos de electores, deben conformar la postulación de sus candidatos por listas a los cuerpos deliberantes nacionales, estatales, municipales y parroquiales, de manera que se incluya un porcentaje de mujeres que representen como mínimo el 30% del total de sus candidatos postulados. No se oficializará ninguna lista a partidos políticos o grupos de electores que no cumplan con estas especificaciones. Esta disposición, como la legislación lo establece, no es aplicable en los casos de elecciones uninominales.

Los grupos de electores serán representados por las personas que solicitaron y obtuvieron el registro de la organización o, al menos, por la mayoría absoluta de ellos.

Derechos y deberes de las asociaciones. Diferencias con los partidos políticos

Los partidos políticos y los grupos organizados de ciudadanos que autorice el Consejo Nacional Electoral, pueden acreditar ante la Oficina del Registro Electoral del Consejo Nacional Electoral, los testigos necesarios para supervisar el proceso de actualización en el Registro Electoral, en cualquiera de sus fases y ante cualquiera de los órganos administrativos involucrados en su formación. Para ello les proporciona las correspondientes credenciales y se norma la participación de estos representantes.

Los partidos políticos y grupos de electores que hubieren obtenido por lo menos el 3% de los votos en sus listas en las últimas elecciones para la Asamblea Legislativa de la respectiva Entidad Federal o del municipio tienen derecho a un representante con derecho a voz ante la Junta Regional Electoral, en la Junta Municipal Electoral o ante la Junta Parroquial Electoral (si esta última hubiese sido creada), en cada caso.

Asimismo, si no alcanzaron el porcentaje de votos antes mencionado, podrán formar uno o más bloques hasta alcanzar el 3% de los votos lista que

se requiere para designar un representante con derecho a voz en los organismos antes señalados.

Los partidos políticos y grupos de electores nacionales y regionales, y los grupos de electores municipales que hayan postulado candidatos, así como los grupos organizados de ciudadanos que autorice el Consejo Nacional Electoral, pueden nombrar los testigos que requieran para la debida vigilancia del proceso electoral o de referendo. En ningún caso se permitirá la presencia de más de un testigo por organización política o de ciudadanos, en un mismo acto electoral.

Siete meses antes a la fecha que fije el Consejo Nacional Electoral para las elecciones, los partidos políticos, los grupos de electores y los candidatos, podrán realizar campañas internas y actos preparatorios para la selección de sus respectivos candidatos.

Este reglamento interno debe ser consignado ante el Consejo Nacional Electoral, por cada partido político, antes del inicio del respectivo proceso interno. El Consejo Nacional Electoral, de acuerdo con sus disponibilidades presupuestarias y sin afectar su normal funcionamiento, podrá prestar colaboración a los partidos políticos para la realización del proceso de selección de sus respectivos candidatos a diversas elecciones nacionales, estatales y locales.

Los candidatos, partidos políticos o grupos de electores deben participar por escrito al organismo electoral ante el cual se haya realizado la postulación y a las empresas de comunicación social, antes del inicio de la correspondiente campaña los datos de identificación de las personas naturales o jurídicas autorizadas por ellos para ordenar la publicación de avisos, cuñas y otras piezas de propaganda a insertarse en tales medios.

Los partidos políticos, los grupos de electores y los candidatos están en la obligación de retirar su material de propaganda en los lugares públicos, en el plazo improrrogable de 10 días, a partir de la fecha en que se realicen las votaciones que pongan fin al proceso electoral.

Al término del lapso indicado, las autoridades municipales encargadas del mantenimiento de las vías públicas retirarán la propaganda que permaneciere colocada, a cuyo efecto el Consejo Nacional Electoral podrá retener hasta el 3% de la contribución del Estado a los partidos políticos y entregará dicha suma a la municipalidad correspondiente de conformidad a lo señalado en la ley.

El recurso jerárquico sólo será interpuesto por los partidos políticos, por los grupos de electores y por las personas naturales o jurídicas que tengan interés, aunque este sea eventual, en impugnar el acto, la actuación o la abstención de que se trate.

El Recurso Contencioso Electoral puede ser interpuesto, por los partidos políticos y los grupos de electores, y por las personas naturales o jurídicas que tengan interés según sea el caso, para impugnar la actuación, o la omisión de que se trate, contra los siguientes actos o actuaciones del Consejo Nacional Electoral:

- a** Los actos administrativos de efectos particulares.
- b** Los actos administrativos de efectos generales.
- c** Las actuaciones materiales y las vías de hecho.
- d** La abstención o negativa a cumplir determinados actos a que estén obligados por las leyes; y
- e** las resoluciones que decidan los recursos jerárquicos en sentido distinto al solicitado o cuando no se dicte decisión en el plazo estipulado.

Diferencias con los partidos políticos

La diferencia entre los candidatos independientes o grupos de electores —como se denomina en Venezuela— con los partidos políticos son casi inexistentes, ya que ambos tienen los mismos derechos y deberes y únicamente se diferencia en cuanto que es más sencillo constituir un grupo de electores que un partido político.

Financiación

A partir de la apertura de la campaña electoral, los candidatos y los partidos tendrán acceso, en los términos establecidos en la Ley Electoral y en el Reglamento General Electoral a los medios de comunicación social, para realizar propaganda.

Los medios oficiales de comunicación social otorgan, gratuitamente, un tiempo igual y en las mismas horas, a los candidatos presidenciales postulados por los partidos con representación en el Consejo Nacional Electoral, a cuyo efecto los espacios se sortearán entre éstos cada mes. Las alianzas tienen la oportunidad y espacio correspondiente a un partido.

La Ley establece la Oficina Nacional de Financiamiento de Partidos Políticos y Campañas Electorales como órgano encargado de los controles establecidos en la Ley y ejerce su competencia bajo la dirección y supervisión del Consejo Nacional Electoral.

El Consejo Nacional Electoral fija en su presupuesto anual una partida destinada al financiamiento ordinario de los partidos políticos nacionales.

En el presupuesto correspondiente al año de celebración de elecciones nacionales o regionales, se debe incluir también una partida destinada a contribuir al financiamiento de la propaganda electoral de los partidos. Ambas partidas se deben distribuir en forma proporcional a la votación respectiva nacional obtenida en las elecciones inmediatamente anteriores para la Cámara de Diputados.

Las erogaciones correspondientes las hace el Consejo Nacional Electoral en el transcurso de ese año electoral.

El Consejo Nacional Electoral, de acuerdo con sus disponibilidades presupuestarias, podrá: a) Contratar espacio en las televisoras y radioemisoras comerciales para facilitar la propaganda electoral de los partidos. Estos espacios se distribuirán en la forma anteriormente indicada, entre los partidos que tengan acreditados representantes ante en ese organismo; b) Asignar directamente los recursos correspondientes a los partidos.

Los partidos políticos y grupos de electores estarán obligados a llevar una contabilidad especial donde consten los ingresos y egresos por concepto de propaganda. Los libros de contabilidad y sus soportes estarán a la disposición del Consejo Nacional Electoral y de la Contraloría General de la República.

Comportamiento en general de la experiencia

Venezuela tuvo por mucho tiempo un sistema de partidos políticos muy fuerte dominado por los partidos Acción Democrática (Adeco) de ideología social demócrata y el Partido Social Cristiano de Venezuela (Copei) que en 1958 junto con el Partido Unión Republicana Democrática, (URD) suscribieron un acuerdo de gobernabilidad denominado “Punto Fijo”, firmado tras el derrocamiento de la dictadura de Pérez Jiménez, en el cual se establecieron entre otros puntos, las bases de la reglas democráticas y de cooperación para trabajar por la nación. Este dominio bipartidista duró hasta 1998.

A partir de 1993 se inicia un descenso en los partidos políticos dominantes (AD y Copei) el cual continuó en las elecciones de 1998 cuando además gana la elección presidencial Hugo Chávez. Este fenómeno tiene como una de sus causas la crisis económica que afectó principalmente a la clase media y popular y al fortalecimiento de la sociedad civil que se organizó inicialmente alrededor de reivindicaciones vecinales.

A pesar del colapso en Venezuela de los partidos tradicionales, sin embargo la ciudadanía venezolana sigue conservando su fe en la democracia, tal y como se refleja en el “Latinobarómetro 2000”.

El declive de los partidos políticos dominantes tiene su punto de culminación en las elecciones de 2000. Sin embargo, este fenómeno, no trajo aparejado el surgimiento de candidaturas independientes, sino que al contrario, rápidamente el Movimiento V República, que había resultado ganador en las dos últimas elecciones —1998/2000— se transformó en partido político, revitalizando nuevamente el sistema de partidos, en contradicción con lo que el mismo Chávez propugnaba de debilitar y hasta extinguir el sistema de partidos, sustituyéndolos por organismos de la sociedad civil.

De tal suerte, que en las elecciones municipales de 2001, que han sido de acuerdo con esta investigación donde las candidaturas independientes han tenido mejores resultados, y que incluso la sociedad civil venezolana reclamaba una mayor participación, se constituyeron en una de las elecciones con el más alto índice de abstención en Venezuela, el 77.77 %. En estas elecciones de 2001 las candidaturas independientes obtuvieron 80 alcaldías de un total de 336.

Actualmente el tema de las candidaturas independientes en Venezuela se ha trasladado a un segundo plano por la extrema polarización política que vive el país, por la división de la sociedad de quienes estaban a favor o en contra del gobierno y que tuvo su máxima expresión en el referendo revocatorio recién realizado en este país sobre la consulta si se recortaba o no, el mandato del Presidente de la República Hugo Chávez.

En Venezuela, como consecuencia de la crisis y situaciones difíciles que tienen en la actualidad, se podrían generar grupos fuertes provenientes de la sociedad civil que se quieran constituir como agrupaciones y presenten candidaturas independientes en las próximas y sucesivas elecciones que se realicen en ese país.

OBSERVACIONES Y COMENTARIOS GENERALES

- 1 El tema de las postulaciones a cargos de elección popular por candidaturas independientes se encuentra en diferentes etapas de desarrollo en América Latina. En la mayoría de los países, con escaso desarrollo, en otros, es un tema prácticamente ausente, como Costa Rica.
Hay otros países como Bolivia que recientemente las autorizaron para participar en las elecciones nacionales, municipales y constituyentes y lo practicarán por primera vez en las elecciones municipales del 5 de diciembre de este año. México, que actualmente tiene una amplia y rica discusión al respecto. Y países como Nicaragua, que acumuló abundante experiencia al respecto durante la década que funcionó —1990/enero a 2000—, y que por decisión bipartidista autoritaria fue eliminada radicalmente, a pesar que sólo se permitía su participación en elecciones regionales autónomas y de autoridades municipales.
- 2 La denominada crisis de los partidos políticos en los años 90 y principios del presente siglo, ha incidido —en mayor o menor grado— en su credibilidad frente a los electores y ha fomentado que la ciudadanía se organice y busque formas de sustituir el vacío en la intermediación entre ellos y el Estado, que por diferentes causas hayan dejado sin cubrir o lo estén haciendo de forma inadecuada sus representantes por antonomasia, los partidos políticos.
En Venezuela, la sociedad civil se ha venido organizando con fuerza desde mediados de los años 70, en la búsqueda de resolver problemas concretos del entorno urbano ante el crecimiento desordenado de la ciudad y como una repuesta a las violaciones a la ley y actos de corrupción de las autoridades municipales y la debilidad institucional en las respuestas a

sus problemas, señala Carmen Beatriz Fernández en su artículo sobre “Partidos Políticos y la Sociedad Civil en Venezuela”.

- 3 El sistema de candidaturas independientes ha provocado, en algunos países, la ruptura del sistema bipartidista y el surgimiento de múltiples grupos políticos.
- 4 En la mayoría de los países donde se autoriza la presentación de candidaturas independientes, la experiencia hasta ahora, ha sido más exitosa en las elecciones municipales.
- 5 Debe mencionarse como una peculiaridad que en los regímenes autoritarios que han existido o existen en América Latina se ha producido el fenómeno que éstos promueven las candidaturas independientes en contraposición a los partidos políticos, por ejemplo Honduras, Chile, Venezuela, Perú.
- 6 De los países objeto de estudio, en Nicaragua y Colombia las candidaturas independientes surgen como una respuesta de los gobiernos a los conflictos políticos-militares, en el caso de Nicaragua con los sectores indígenas de la Costa Caribe y en Colombia por el conflicto de carácter militar con los grupos guerrilleros y paramilitares.
- 7 En los diferentes países latinoamericanos en general se presentan contradicciones entre los partidos políticos y la sociedad civil, principalmente porque los primeros consideran que les corresponde la exclusividad de la representación de la ciudadanía y en cambio sectores importantes de la sociedad civil de forma creciente han perdido confianza en la clase política. Como consecuencia, entre otras, en algunos países los partidos políticos a través del órgano legislativo o del órgano electoral, en su caso, han procurado desestimular la participación de las candidaturas independientes.
- 8 La ciudadanía de los diferentes países latinoamericanos cada vez es más exigente frente a las candidaturas que se les presenta, con independencia de su procedencia: partidaria o independientes de los partidos políticos y según encuestas realizadas en diversos países de forma creciente dicen que para ellos es más importante el candidato, la persona, que el partido u otras circunstancias. Lo que revela la madurez política y la cultura política cada vez más pronunciada de los ciudadanos latinoamericanos.
- 9 La presencia de candidatos independientes puede ser útil para aumentar, de una u otra forma, la representatividad de la representación, en los

diferentes ámbitos de autoridades a elegirse en los gobiernos nacionales, regionales, parlamentarios, municipales, etcétera, por la diversidad de la procedencia de origen del candidato que puede ser diversificada, proveniente de múltiples agrupaciones con diferentes finalidades y caracteres, ya sea de tipo étnico, regional, nacionalista, etc.

- 10 Las candidaturas independientes pueden facilitar la realización de alianzas estratégicas en la diversidad de sectores sociales, en cuanto tiene mayores y mejores posibilidades de incorporar personas de diferentes orígenes, ideologías, extracción de clase, etnias. Y en algunos casos tienden a tener una mayor aceptación del elector, ya que su base social está más cerca de la población. En los países donde se practican más este tipo de candidaturas suele darse que se pasa de ser un opositor testimonial a un opositor capaz de generar una alternancia.
- 11 Se dan casos, que el candidato independiente sea una figura pública —con recursos propios—, pero no un político profesional, lo cual le genera confianza del electorado. Así se da la emergencia de candidatos deportistas, presentadores, artistas, personas notables dentro de su ámbito de acción, nacional o local, etcétera.
- 12 En algunos países estudiados se están presentando casos de que el candidato independiente es disidente de partidos políticos o que perdieron en las elecciones primarias de sus respectivas organizaciones políticas. Se observa también las respuestas a estos casos como la previsión legal establecida en la nueva Ley Electoral de Honduras que prohíbe taxativamente las postulaciones para éstos últimos.
- 13 Cuando no hay condiciones equitativas de competencia electoral, a los candidatos independientes se les dificulta más entrar en las reglas democráticas y eventualmente tener acceso a los recursos para financiar su campaña electoral, tema que cada vez es más mediática y en consecuencia de mayor costo.
- 14 En ocasiones, las candidaturas independientes presentan una debilidad, que es su falta de perennidad, es decir, se presentan en una elección y si no tienen éxito, pueden desaparecer o ser absorbidas en algún otro tipo de participación política.

- 15 Todo candidato independiente debería tener con los partidos políticos casi una única diferencia, lo relacionado con las firmas de apoyo. En lo que se refiere a los demás requisitos, no debería existir ninguna diferencia, de manera que todo candidato independiente debería presentar sus bases de acción programática, su plataforma de principios y la obligación de informar el origen de sus fondos y patrimonio, que de conformidad con las leyes utilice para cubrir sus gastos de financiamiento, y someterse a los controles y disposiciones legales, en igualdad con las obligaciones impuestas a los partidos políticos y naturalmente tener igualdad de derechos y condiciones en la participación de la justa electoral.
- 16 Uno de los retos principales del o los candidatos independientes, si son electos, es tener claridad en cuanto a como enfrentar los diferentes temas de la dinámica del país, región o municipio, en lo que se refiere a los asuntos más sensibles para la población que demanda soluciones concretas a problemas concretos. Qué tipo de visión de país le va a proponer a la sociedad y que además esté en capacidad de poder cumplir con esas promesas y propuestas. Cuáles van a ser las diferencias entre ellos y las formas tradicionales de hacer política.
- 17 Es importante tener presente que las candidaturas independientes y las provenientes de los partidos políticos tienen una misma cantera: la sociedad, que simplemente ambos son formas de representación ciudadana.
- 18 Así como el siglo XX fue el siglo de los partidos políticos, si éstos no reaccionan en cuanto a su modernización y democratización interna y mejorar su imagen de trabajo y honestidad frente a sus posibles electores, el presente siglo podría convertirse en el siglo de las candidaturas independientes.
- 19 La mayoría de los países de América Latina requieren con urgencia de gobernabilidad, de fortalecimiento democrático para contribuir a resolver los urgentes problemas que adolecen. Para ello es de fundamental importancia que los partidos políticos y la sociedad civil organizada trabajen en conjunto por el bien común, con visión de nación, como condición *sine qua non* para alcanzar el sueño de país que los pueblos demandan y merecen. ¡Ese es el desafío!

Bibliografía

Código Electoral de Panamá y sus reformas hasta 1997.

Colombia. *Ley N° 130*. Publicada en el Diario Oficial N° 41280, del 23 de marzo de 1994, por la cual se dicta el Estatuto Básico de los partidos y movimientos políticos, normas sobre su financiación y la de las campañas electorales y se dictan otras disposiciones.

Consejo Nacional Electoral. *Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política*. Venezuela. Diciembre de 1977. Publicación del Consejo Nacional Electoral.

Consejo Nacional Electoral de Colombia. *Resultados Electorales 2002 y 2003*.

Consejo Supremo Electoral y Consejo Nacional Electoral. *Resultados Electorales 1978, 1983, 1988, 1993, 1998 y 2000*. Venezuela.

Constitución Política de la República de Chile. Decreto Supremo N° 1150. Publicado en el Diario Oficial del 24 de Octubre de 1980.

Constitución Política del Perú, vigente. Compendio Electoral Peruano. Publicación de la Oficina Nacional de Procesos Electorales, Agosto 2004.

Documento: *Pacto de Punto Fijo*, acuerdo de gobernabilidad suscrito por los Partidos Políticos: Acción Democrática (ADECO), Social Cristiano de Venezuela (COPEI) y Unión Republicana Democrática, (URD) en 1958. Venezuela.

Fernández, Carmen Beatriz. *Partidos Políticos y Sociedad Civil en Venezuela: Una Historia de amor y odio*. Venezuela

Corte Nacional Electoral

Honduras. *Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas*. Decreto N° 53, publicado en el Diario Oficial, La Gaceta N° 23-407 en mayo de 1981 y sus Reformas.

Junta Central Electoral. *Ley Electoral N° 275-97*. República Dominicana. Publicación Oficial de la Junta Central Electoral.

Kelsen, Hans. *Teoría General del Estado y el Derecho*. Imprenta Universitaria, México, 1958, 2ª Edición.

Ley de Elecciones Municipales y sus reformas. Ley N° 26864. Perú.

Ley de Partidos Políticos, N° 28094. Compendio Electoral Peruano, Publicación de la Oficina Nacional de Procesos Electorales, Agosto 2004.

Ley Electoral de las Organizaciones Políticas. Decreto N° 44 publicado en el Diario Oficial, La Gaceta, el 15 de mayo de 2004. Honduras.

Ley Electoral de Nicaragua N° 43 y sus reformas. Publicada en La Gaceta, Diario Oficial, del 18 de Octubre de 1988.

Ley Electoral de Nicaragua N° 211 y sus reformas. Publicada en La Gaceta, Diario Oficial, del 9 de Enero de 1996.

Ley Electoral de Nicaragua No. 331. Publicada en La Gaceta, Diario Oficial, del 9 de enero del 2000.

Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas. Decreto-Ley N° 572 del 27 de diciembre de 1977. Honduras.

Ley N° 649 de 200. Publicada en el Diario Oficial, N° 44371 del 28 de marzo del 2001, Colombia.

Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades de Chile (Ley N° 18.695). Texto refundido del 13 de Octubre de 1999 y del 11 de enero del 2000 y sus reformas.

Ley Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios. Ley N° 18700. Publicada en el Diario Oficial N° 33.064, del 6 de mayo de 1988, y sus reformas. Chile.

Ley Orgánica de Elecciones. Ley N° 26859 y sus Reformas. Publicada el 1 de octubre de 1997. Perú.

Manifiesto de los Partidos Políticos al Pueblo Hondureño. Suscrito por los Partidos Políticos de Honduras: Demócrata Cristiano, Innovación y Unidad Social Demócrata, Liberal de Honduras, Nacional de Honduras, Unificación Democrática. Honduras, 4 de septiembre de 2001.

Memorias del Consejo Supremo Electoral de los resultados de las elecciones de 1990, 1994, 1996 y 1998.

Oficina Nacional de Procesos Electorales. *Resultados Electorales*. 2001. Perú.

Pinilla, Erasmo. *El financiamiento de los partidos políticos en Panamá*. Noviembre, 2002.

Sartori, Giovanni. *Partidos y Sistemas de Partidos*. Madrid, Alianza Editorial. 1987.

Tribunal Electoral Panamá. *Resultados Electorales 2000 y 2004*.

Zelaya Velásquez, Rosa Marina. *Las Asociaciones de Suscripción Popular en Nicaragua*. 2004

SOBRE LA AUTORA

La Doctora **Rosa Marina Zelaya Velásquez** nació en Managua, Nicaragua. Abogada y notaria, ex presidenta del Consejo Supremo Electoral de su país, en el cual trabajó durante más de dieciséis años. Fue miembro del Consejo Asesor Internacional de IFES. Consultora nacional e internacional y miembro de la Comisión Coordinadora de Juristas de Nicaragua. Ha sido invitada a observar más de cuarenta elecciones en diferentes países del mundo.

Ha efectuado diferentes publicaciones y estudios de investigación en temas electorales, partidos políticos, judiciales, mujer, derecho de menores y el régimen jurídico de la institución de la familia en Nicaragua.