

## El Derecho Constitucional al voto

Reynaldo Balladares Saballos\*

*Resumen.*-Se infiere, según mandato constitucional, que el sufragio es el ejercicio de la soberanía del pueblo. No es la voluntad abstracta de este concepto, sino la del ciudadano votante la que se manifiesta en las urnas. La materialización del mismo es atributo constitucional del Consejo Supremo Electoral, quien a lo interno ha definido estructuras y mecanismos cuyas existencias participan de la naturaleza constitucional del derecho al voto, en cuanto a su reconocimiento se refiere. Dichas estructuras constituyen un sistema coordinado que presenta una serie de deficiencias y matices desconocidos para la ciudadanía, y los cuales aquí se describen. Su resolución está en manos de la voluntad política de nuestros legisladores.

### Introducción

Del Art. 2 de la Constitución se deduce que el voto<sup>1</sup> es el ejercicio de la Soberanía: "La soberanía nacional reside en el pueblo y la ejerce a través de instrumentos democráticos..., el poder político lo ejerce el pueblo por medio de sus representantes libremente elegidos por sufragio universal, igual, directo y secreto... también podrá ejercerlo directamente por medio del referéndum y del plebiscito".

El derecho al voto se traduce en dos aspectos, cuyos efectos vienen a ser dos caras de una misma moneda. Primero, se traduce en el derecho y a la vez obligación de los ciudadanos de elegir las autoridades depositarias del poder soberano. En nuestro caso, en sus facetas de administración o ejecución de las políticas de gobierno de la nación (ya sea a nivel central o municipal), o en su faceta legislativa<sup>2</sup>. Segundo, se traduce en el derecho a ser electos como autoridad en cualquiera de las facetas antes mencionadas<sup>3</sup>.

Sobre el primer aspecto debemos decir que no existe una voluntad abstracta,

distinta a la de los individuos que elija a las autoridades y dé legitimidad a las mismas. La nación o pueblo como concepto abstracto ejercitante de su soberanía a través del sufragio, no es aceptable ni existente como sujeto de derecho legitimador del proceso delegatorio, en personas naturales, del poder soberano. La voluntad que se manifiesta en el sufragio es la voluntad del votante. Sin embargo, entre el derecho constitucional al voto y el ejercicio del mismo por parte de los ciudadanos<sup>4</sup>, existen estructuras con atribuciones y existencia determinadas por la misma Constitución Política. Dichas estructuras, de importancia vital para el proceso de conformación de un Estado de Derecho, conforman un sistema coordinado, y de igual forma que el derecho al voto, participan de naturaleza constitucional.

Por otra parte, es un hecho que la voluntad del Estado es la del titular del poder ejecutivo, la cual se imputa al Estado mismo. Ello obedece al hecho que la materialización de esta "voluntad estatal" está reservada al Poder Ejecutivo, cuyo ejercicio está constitucionalmente delegado al Presidente de la República quien lo ejerce como Jefe de

\* Egresado de la Facultad de Ciencias Jurídicas -UCA.

Estado, Jefe de Gobierno y Jefe Supremo del Ejército de Nicaragua<sup>5</sup>.

En este sentido, en Nicaragua la figura presidencial es sinónimo de un ejecutivo unitario, por cuanto, como la Constitución lo señala, el poder se concentra en la institución "Presidente"; v.gr. el Presidente tiene plenas facultades para nombrar a sus ministros y viceministros, así como para removerlos<sup>6</sup>. Éstos no son políticamente responsables ante el Parlamento<sup>7</sup>, pero sí personalmente responsables por la violación a la Constitución como consecuencia de la falta de probidad administrativa y por cualquier delito o falta cometida en el desempeño de sus funciones. También son patrimonialmente responsables en aquellos casos que el Estado tenga derecho a repetir contra ellos lo pagado a particulares, como resultado de las acciones u omisiones que ocasionaren lesiones sobre los bienes, derechos e intereses de los mismos<sup>8</sup>, y que hayan sido materializadas en el ejercicio de sus cargos. Así, en nuestro país el sistema presidencial que evidencia en su más alto grado el derecho de todo ciudadano a ser electo, se caracteriza por lo siguiente:

1. El Presidente y los ministros no pueden ser miembros del legislativo. Sin embargo, en nuestro sistema, los diputados pueden ser miembros o desempeñar otras funciones siempre que pidan autorización a la Asamblea y depositen en el suplente el ejercicio de la diputación, y eventualmente reincorporarse a la misma, una vez que cesen sus funciones ministeriales<sup>9</sup>.

2. El Presidente no puede disolver al congreso. En el sistema parlamentario, el Parlamento puede ser disuelto por el Gobierno. Lo que es posible en este sistema, es un golpe de Estado en el Presidencial.

3. La mayoría del Parlamento puede pertenecer a un partido o partidos diferentes al del Presidente.

4. El Parlamento no elige al Presidente, sino que lo hace el pueblo en comicios electorales directos. Este tipo de elección le concede legitimidad popular e independencia del legislativo.

## Estructuras involucradas

Esta voluntad ciudadana, abstractamente concebida, pero materializada en el momento del sufragio, se concretiza mediante la implementación de mecanismos delegados al Poder Electoral<sup>10</sup>, ejercido por el Consejo Supremo Electoral. El Consejo Supremo ha delimitado una <sup>11</sup>serie de estructuras a lo interno, que permiten que el ciudadano ejerza el voto.

Sobre esta línea, el Consejo Supremo Electoral (C.S.E.), tiene entre sus atribuciones constitucionales, organizar bajo su dependencia el sistema coordinado nacional de Registro Central del Estado Civil de las Personas, Cedulación Ciudadana y Padrón Electoral. Estos subsistemas, tienen la llave para que todo ciudadano ejerza el voto.

El Registro Central del Estado Civil de las Personas es una dependencia del Consejo Supremo Electoral, creado por la Ley de Cédula de Identidad (La Gaceta, Diario Oficial No. 189 del 31 de agosto de 1972). Este tiene su sede en Managua y está formado por las transcripciones de los asientos que le suministran los Registros del Estado Civil de las Personas que funcionan en cada municipio del país, debidamente archivados mediante el sistema de *microfilm* o micropelícula<sup>12</sup>.

El director del mismo dirige y norma técnica y metodológicamente el fun-

cionamiento de los Registros Municipales del Estado Civil de las Personas<sup>13</sup>. El marco jurídico actual que da existencia a éstos es el Artículo 502 del Código Civil<sup>14</sup>, vigente desde 1904 y por el cual, junto con las normativas del director del Registro Central, son regidos. En este sentido, sufren una doble subordinación: técnica y metodológica al Director del Registro Central y administrativa y financiera a las municipalidades según los Artículos 502 y 501<sup>15</sup> del mismo.

Desde el punto de vista administrativo y de su función, el Registro es una oficina pública en cuyos libros debe constar, en concordancia con la realidad, los hechos que se refieran a la existencia y Estado Civil de las personas. Desde el punto de vista de su finalidad y significado jurídico, es el instrumento estatal que proporciona la constancia oficial de la existencia del Estado Civil<sup>16</sup> y la condición de las personas ante la ley<sup>17</sup>. Asimismo, permite probar la condición de cada ciudadano frente a su familia y los derechos y deberes que de ello se derivan: obligaciones de alimentación, de cuidado, educación, herencia, etc. y determina la existencia de algunos derechos y obligaciones del ciudadano con respecto al Estado y del Estado para sus conacionales.

La Cedulación Ciudadana es el proceso que permite a todo nicaragüense mayor de dieciséis años, obtener su Cédula de Identidad. Está regido por la ley 152/1993, Ley de Identificación Ciudadana, (La Gaceta, Diario Oficial No.46 del 5 de Marzo de 1993). Dicha ley, en su Artículo 1 "establece la Cédula de Identidad como el documento público, que identifica a los ciudadanos nicaragüenses para el ejercicio del sufragio y para los demás actos que determinen las leyes".

El Padrón Electoral Permanente<sup>18</sup> es el listado oficial de votantes aptos en el país; en él se determina el nombre, sexo, domicilio, número de cédula y Junta Receptora de Votos<sup>19</sup> en la que el ciudadano debe ejercer el sufragio universal.

La relación entre estos tres subsistemas permite el ejercicio del voto. La misma se traduce de la siguiente manera.

El subsistema de Registro Central del Estado Civil de las Personas provee la materia prima para la elaboración de la Cédula de Identidad, es decir, las inscripciones de los ciudadanos en los distintos registros de los municipios. Es un hecho que los datos inscritos en los asientos del Registro establecen el nombre completo y legal de la persona, así como su fecha y lugar de nacimiento y nacionalidad, datos esenciales que deben estar presentes en la Cédula de Identidad<sup>20</sup>. Es así, que la creación del Registro Central del Estado Civil de las Personas fue prioridad para el inicio del proceso de Cedulación Ciudadana. Por tanto para brindar mayor agilidad, eficiencia al proceso y autenticidad a los datos contenidos en la cédula, se requirió centralizar la información de los registros municipales.

El subsistema de Cedulación, a su vez, provee al subsistema de Padrón Electoral Permanente los insumos necesarios para su conformación. La cédula contiene entre sus datos, el lugar de residencia y dirección del ciudadano cedido, así como su nombre legal, proporcionado por el Registro Central del Estado Civil de las Personas. Estos datos permiten determinar la Junta Receptora de Votos en la que el ciudadano debe ejercer el sufragio, así como un listado permanente de los votantes, lo que facilita a largo plazo la celebración de comicios de una forma ágil. En este sen-

tido, el subsistema de Padrón Electoral se forma a partir de los datos suministrados por el subsistema de Cedulación Ciudadana, el que a su vez tiene como base y sustento legal las inscripciones hechas en los Registros del Estado Civil de las Personas, debidamente archivadas en el Registro Central del Estado Civil de las Personas.

## Deficiencias

Sin embargo, estas relaciones adolecen de una serie de problemas que impiden un eficaz ejercicio del voto por parte de la totalidad de ciudadanos. Entre ellos podemos señalar:

*Subregistro de ciudadanos.* Éste se refiere a la no-inscripción de la totalidad de nacimientos o defunciones ocurridas en el país. El proceso de cedulación ha ayudado a paliar el subregistro de nacimientos. Cuando el interesado comparece a solicitar su cédula, y si se verifica que no está inscrito en ningún registro municipal del país, el Registro Central procede a llenar la solicitud de reposición de nacimiento. Este acto jurídico permite registrar a los ciudadanos que no han sido oportunamente registrados dentro del año de nacimiento. Pero esto es insuficiente, ya que deja por fuera al resto de personas menores de 16 años<sup>21</sup>, eventuales futuros votantes. Sin embargo, es más grave aún el subregistro de defunciones, ya que no existen mecanismos coercitivos que obliguen al ciudadano a dar noticia del fallecimiento. El no dar de baja al ciudadano fallecido crea infidelidades en el padrón electoral.

*El marco jurídico que rige a los Registros Municipales es anacrónico.* Obviamente, un cuerpo de leyes, como lo es el Código Civil, -con noventa y cinco años de existencia-, no ofrece respuestas a los inconvenientes surgidos

en la praxis. Esto implica la normación de la actividad de los Registros Municipales a través de resoluciones administrativas del Director General del Registro Central del Estado Civil de las Personas. En consecuencia, se crea un volumen considerable de dispersas resoluciones que los registradores deben acatar. La falta de un reglamento con carácter de ley de la República y no una mera resolución administrativa para la actuación de los Registros Municipales, muchas veces implica tener que recurrir al empirismo de ventanilla para resolver en el acto los problemas que se presentan. También implica tener que visualizar los problemas futuros y darles respuesta mediante resoluciones administrativas, o actos de discrecionalidad del superior inmediato. Todo ello origina falta de uniformidad en las soluciones establecidas para un mismo caso, las que ocasionalmente son distintas. Ello, sumado a la falta de preparación profesional de los registradores<sup>22</sup> y la continua remoción de los cargos según el cambio de gobierno municipal<sup>23</sup>, evidencia serios problemas que impiden la eficaz coordinación entre los subsistemas.

*Infidelidad en el Sistema Computarizado.* La transcripción de los datos de los asientos de cada Registro Municipal a un sistema de cómputos, en el Registro Central del Estado Civil de las Personas, muchas veces está viciado por errores humanos de transcripción.

Los pocos problemas aquí evidenciados son óbice del ejercicio del sufragio universal. El actuar institucional dirigido a la celebración de los comicios, es siempre constante y permanente. El hecho que el ciudadano marque la casilla correspondiente al candidato de su preferencia, e introduzca la boleta en la urna respectiva, es fruto de un proceso arduo, muchas veces incomprendido por la

mayoría de nicaragüenses. Sin embargo, es un hecho que la consolidación de un Estado de Derecho está en marcha, y las soluciones a estos problemas están en la mesa.

El factor voluntad política determinará, como siempre en nuestro país, su concreción.

---

### Notas

1. Entiéndase igualmente bajo las acepciones de sufragio o sufragio universal.
2. En su caso, la elección de Presidente y Vicepresidente de la República y alcaldes y diputados de la Asamblea.
3. Art. 51 Cn. in principii.
4. Entiéndase sujetos particularizantes del concepto abstracto "Pueblo".
5. Art. 144 Cn.
6. Art. 150 Cn. Inc. 6
7. Más pueden ser obligados a comparecer ante el mismo, bajo los apremios del procedimiento judicial, e incluso ser desaforados si como consecuencia de la interpelación la Asamblea Nacional, por mayoría absoluta de sus miembros considera que ha lugar a formación de causa. Art. 138 Cn. inc. 4
8. Art. 131 Cn.
9. Art. 152 Cn.
10. Art. 168 Cn.
11. Art. 169 Cn.
12. Art. 47 Ley de Identidad Ciudadana.
13. Dicho sistema consiste en fotografiar los asientos del Registro, simplificando y disminuyendo las dimensiones de los mismos, los que son grabados en micropelículas o negativos que facilitan el manejo y archivo de la información proporcionada por los Registros Municipales. Fue implementado legalmente por primera vez, mediante el Artículo 16 del Reglamento de la primera Ley de Cédula de Identidad publicada en La Gaceta, Diario Oficial número 195 del Sábado 1 de Septiembre de 1973.
14. Art. 49 inc. b) Ley de Identidad Ciudadana
15. Artículo 502 Código Civil de Nicaragua: "En cada ciudad, villa y pueblo de la República habrá esa oficina (Registro del Estado Civil). Los sueldos del Registrador y Secretario y los gastos del despacho, saldrán de los fondos municipales".
16. Artículo 501 Código Civil de Nicaragua: "La oficina se denominará Oficina del Registro Del Estado Civil, y estará a cargo de un funcionario nombrado por la Municipalidad, y donde no la hubiere por el jefe superior correspondiente".
17. Artículo 499 Código Civil de Nicaragua: "El Estado Civil es la calidad de un individuo en orden a sus relaciones de familia, en cuanto le confiere o impone determinados derechos y obligaciones civiles".
18. Artículo 500 Código Civil de Nicaragua: "Dicha calidad (Estado Civil) deberá constar en el Registro del Estado Civil, cuyas actas serán la prueba del respectivo Estado".
19. Artículo 32 Ley Electoral: "En los procesos electorales regulados en la presente ley, se utilizará: 1) ... ; 2)... 3) El padrón electoral que elabore el Consejo Supremo Electoral por Junta Receptora de Votos en base a la Cédula de identidad expedida, o del documento supletorio de votación que de conformidad a las disposiciones establecidas en el presente capítulo contendrá: 3.1 número de la cédula o del documento supletorio de votación. 3.2 nombres y apellidos a favor de quien se expida. 3.3 sexo.

3.4 dirección del domicilio, debiendo indicar departamento y el municipio. 3.5 fecha de expedición de la cédula o del documento supletorio de votación, 3.6 fecha de expiración de la cédula. El documento supletorio de votación o libreta cívica se otorgará a los ciudadanos que habiendo solicitado su cédula no le haya sido otorgada, por no tener legalizada debidamente su situación en el Registro del Estado Civil de las Personas, siempre que hayan llenado los requisitos necesarios para el ejercicio del voto de acuerdo con la presente ley". Publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 6, del día Martes 9 de Enero de 1996.

20. Artículo 23 Ley Electoral: "En cada municipio se establecerá un número suficiente de Juntas Receptoras de Votos ante quien ejercerán el derecho al voto un máximo de cuatrocientos electores. La demarcación que ejercerán sus funciones será determinada por el Consejo Supremo Electoral mediante Resolución administrativa, publicada con anticipación debida. Las Juntas Receptoras de Votos se instalarán en los lugares, locales, día y horas fijados por el Consejo Supremo Electoral". Publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 6, del día Martes 9 de Enero de 1996.

21. Artículo 29 Ley de Identificación Ciudadana: "La Cédula de Identidad ciudadana contendrá lo siguiente:

a) un título que diga República de Nicaragua, Consejo Supremo Electoral, Cédula de Identidad el Escudo de Nicaragua; b) El número de Cédula; c) los nombres y apellidos a favor de quien se expide. En caso de mujer casada, se pondrán sus apellidos de soltera; ch) el sexo; d) el lugar y fecha de nacimiento del cedulado; e) domicilio del cedulado con indicación, mediante cifras u otra forma abreviada, del departamento, municipio y lugar preciso de su residencia; f) la firma usual del cedulado y la huella digital del pulgar derecho o de otro en su defecto. Si no pudiere firmar se hará constar tal circunstancia; g) la fotografía del cedulado incorporada a la Cédula de Identidad Ciudadana; h) la fecha de expedición y expiración de la cédula; i) la firma o facsímil y sello del Director General de Cedulación". Publicada en La Gaceta, Diario Oficial No.46 el día Viernes 5 de Marzo de 1993.

22. El artículo 65 de la Ley de Identificación Ciudadana, reformado por la Ley No. 189, Reforma a la Ley de Identificación Ciudadana, contenida en la Gaceta, Diario Oficial 24 del Viernes 3 de Febrero de 1995 establece que: "El procedimiento para la reposición, será el establecido en la Ley Complementaria de Reposición de Partidas de Nacimiento y la Ley de Restablecimiento de la Ley Complementaria de Reposición de Partidas de Nacimiento, publicadas en La Gaceta, Diario Oficial del 18 de Octubre de 1985 y del 26 de Diciembre de 1991 respectivamente, cuya vigencia queda prorrogada hasta el 31 de Diciembre de 1996". Posteriormente la vigencia de esta ley se prorrogó hasta el 31 de Julio de 1999, mediante Ley No. 259, Ley de Restablecimiento de la Ley Complementaria de Reposición de Partidas de Nacimiento, del cinco de Junio de 1997, transcurrido este plazo, la reposición de partidas de nacimiento se realizará de acuerdo a las disposiciones establecidas por el Código Civil.

23. Hasta el año 1996 sólo tres registradores municipales del país eran abogados, según el informe del Consejo Supremo Electoral (1997).

24. Durante el año 1997, se observó con preocupación que de 145 registros municipales, 60 cambiaron de registradores, según discurso de la Dra. Rosa Marina Zelaya Velásquez, Presidenta del Consejo Supremo Electoral del día 20 de Agosto de 1998 y publicado por el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (1998).

25. Fuente: Consolidado Regional por Municipios y Distritos del Proceso de Cedulación, informe elaborado por la Dirección Regional de Cedulación del Departamento de Managua.

**Bibliografía**

- Asamblea Nacional de la República de Nicaragua (1996). Código Civil de la República de Nicaragua, Tomo I. Ed. BITECSA, Managua.
- Asamblea Nacional de la República de Nicaragua (1973). "Reglamento a la Ley de Cédula de Identidad". La Gaceta, Diario Oficial No. 295.
- Asamblea Nacional de la República de Nicaragua (1996). Constitución Política de Nicaragua. Ed. BITECSA, Managua.
- Asamblea Nacional de la República de Nicaragua (1993). "Ley No. 152, Ley de Identificación Ciudadana". La Gaceta, Diario Oficial No. 46, Managua.
- Asamblea Nacional de la República de Nicaragua (1996). "Ley No. 211, Electoral". La Gaceta, Diario Oficial No. 6, Managua.
- BAQUEIRO, R. (1995). Diccionario Jurídico HARIA - Derecho Civil. tomo I. Ed. HARLA, México.
- Consejo Supremo Electoral (1997). Estadísticas de Hechos Vitales Inscritos en 1996. División de Cartografía y Estadísticas .
- ESCOBAR, I. (1998). Manual de Derecho Constitucional. Ed. HISPAMER, Managua.
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (1998). El derecho de los niños y las niñas nicaragüenses a un nombre y una nacionalidad. Impresión Imprimatur Artes Gráficas, Managua.

# CONOZCAMOS LA NUEVA LEY ORGANICA DEL PODER JUDICIAL

## LA DEFENSORIA PUBLICA

### La Dirección de Defensores Públicos

Artículo 211.- La Dirección de Defensores Públicos es un órgano que depende de la Corte Suprema de Justicia y goza de autonomía en sus funciones; está a cargo de un Director y un Sub-Director, nombrados para un periodo de cinco años y designados por concurso.

La Comisión de Administración de la Corte Suprema de Justicia podrá crear delegaciones de la Dirección de Defensores Públicos en las Circunscripciones y en los Distritos Judiciales que lo ameriten.

El Director y el Sub-Director de la Dirección de Defensores Públicos deben ser nicaragüenses, abogados, mayores de treinta años y con suficiente experiencia en la tramitación de asuntos judiciales y en administración de personal.

### Derecho a la Defensa Pública

Artículo 212.- La Dirección proveerá de un defensor público cuando se lo soliciten verbalmente o por escrito personas que no tengan la capacidad económica, previamente comprobada para sufragar los gastos de un Abogado particular y que estuviesen imputadas o procesadas penalmente, así como de un Abogado a las o los demandantes de alimentos o litigantes en lo civil, mercantil, derecho de familia y agrario o trabajadores en lo laboral.

### Honorarios de la Defensa Pública

Artículo 213.- Quienes gocen de beneficio de pobreza, otorgado en sentencia declarativa serán atendidos gratuitamente con la sola presentación de la certificación del fallo que lo concede. Para las partes que no dispongan de tal sentencia, la Dirección instruirá un breve y expedito procedimiento interno para autorizarles o no, a su juicio, al Defensor Público.

En cualquier tiempo que se descubra que el beneficiado ocultó su capacidad económica, cesará de inmediato la Defensa Pública y la Dirección cobrará los honorarios respectivos, de conformidad con el Código de Aranceles Judiciales.

La tasación de los honorarios realizada por el Juez o Tribunal respectivo, será suficiente Título Ejecutivo para hacer efectivo el pago de lo debido en concepto de honorarios, de conformidad con el Código de Aranceles Judiciales en vigencia.

### Garantía de la Defensa Pública

Artículo 214.- La Dirección debe disponer del número de Defensores Públicos que requiera la Administración de Justicia, de conformidad a las necesidades del servicio.

Los Defensores Públicos son funcionarios dependientes del Poder Judicial, nombrados por concurso que al efecto realice la Comisión de Carrera Judicial y forman parte del Régimen de Carrera Judicial. Los Defensores Públicos deben ser mayores de edad, abogados y estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos.

### Auxiliares de la Defensa Pública

Artículo 215.- La Dirección de Defensores Públicos contará con el número necesario de auxiliares en abogacía, para que colaboren con los Defensores Públicos en el ejercicio de sus cargos y tendrán las funciones que les señale la Dirección y la presente Ley.

Los estudiantes de las Escuelas de Derecho que hubiesen concluido el tercer año de la carrera, incorporados en Bufetes Jurídicos, podrán ejercer las funciones equivalentes de auxiliares de Defensa Pública o Defensores de Oficio.

Los estudiantes activos de las Escuelas de Derecho que hubiesen concluido el tercer año, podrán ejercer como Pasantes de Derecho sometidos a las reglamentaciones y condiciones señaladas en la ley de la materia.

### Incompatibilidad del Defensor Público

Artículo 216.- El cargo de Defensor Público adscrito a la Carrera Judicial es incompatible con el ejercicio privado de la profesión de la Abogacía.

### Nombramiento especial de Defensor de Oficio

Artículo 217.- En causas penales no se proveerá de Defensor Público cuando la parte contraria sea algún miembro o funcionario dependiente del Poder Judicial, debiéndose en este caso nombrarle al solicitante un Defensor de Oficio.



**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**  
**DIRECCION DE RELACIONES PUBLICAS**