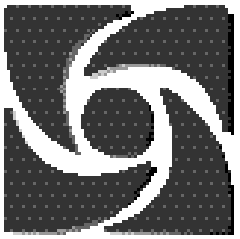
IIDH

Instituto Interamericano
de Derechos Humanos

Democratización interna de partidos políticos en Centroamérica:

Avances y tareas pendientes

PRODECA



Democratización interna de partidos políticos en Centroamérica: Avances y tareas pendientes

2004

© 2004 Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
Reservados todos los derechos.

324.272.8
I59m Instituto Interamericano de Derechos Humanos
Democratización interna de partidos políticos en Centroamérica:
Avances y tareas pendientes / Instituto Interamericano de Derechos Humanos
-- San José, C.R. : Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2004.
498 p. ; 21.3 x 20.3 cm.

ISBN 9968-917-30-3

1. PARTIDOS POLÍTICOS – AMÉRICA CENTRAL 2. SISTEMAS POLÍTICOS – AMÉRICA CENTRAL 3. DEMOCRACIA – AMÉRICA CENTRAL I. Título

Las ideas expuestas en este libro son de exclusiva responsabilidad de los autores y no corresponden necesariamente con las del IIDH o las de sus donantes.

Se permite la reproducción total o parcial de los materiales aquí publicados, siempre y cuando no sean alterados, se asignen los créditos correspondientes y se haga llegar una copia de la publicación o reproducción al editor.

Equipo productor de la publicación:

Equipo IIDH/CAPEL
Coordinación académica

Unidad de Información y Servicio Editorial del IIDH
Coordinación editorial

Magdalena Hidalgo Salazar
Diagramación

Mundo Gráfico
Impresión

Instituto Interamericano de Derechos Humanos
Apartado Postal 10.081-1000 San José, Costa Rica
Tel.: (506) 234-0404 Fax: (506) 234-0955
e-mail: uinformacion@iidh.ed.cr
www.iidh.ed.cr

Índice

PRESENTACIÓN xi

INFORMES 1

Informe Regional: Democratización interna de partidos: avances y tareas pendientes 1
Juany Guzmán León
Sergio Iván Alfaro Salas

I. Introducción 1
- a) ¿Qué se ha logrado? 5
- b) ¿Qué dificultades se presentaron? 6
- c) ¿Cómo se enfrentaron estas dificultades? 7

II. Lecciones aprendidas desde la perspectiva geográfica (realidades nacionales) 7
- a) Guatemala 8
- b) El Salvador 9
- c) Honduras 10
- d) Nicaragua 10
- e) Costa Rica 11
- f) Panamá 12

III. Lecciones aprendidas desde la perspectiva temática 13
- a) Acceso a militancia 14
- b) Participación de militantes en toma de decisiones políticas 15

c) Actividad en períodos no electorales 15
d) Vínculos con otras organizaciones 16
e) Programas de capacitación 17
f) Inclusión (incorporación de cuotas – acción afirmativa, existencia de frentes o sectores – organizaciones paralelas – actitud de la organización) 17
g) Rendición de cuentas internas (tribunales internos, elecciones, ética, apelación) 19
h) Financiamiento de partidos 20

IV. Valoración general, conclusiones y recomendaciones: apuntes para el impulso de la democracia interna de los partidos políticos en Centroamérica 20

V. Bibliografía general consultada 23

Anexo 1. Tabla comparativa: características de los partidos políticos centroamericanos según factores de incidencia en la democratización interna 34

Anexo 2. Resultados electorales de los partidos políticos analizados 47

Anexo 3. Cuadro resumen sobre factores que influyen en la democratización de los partidos políticos en Centroamérica 53

Anexo 4. Cuadro resumen: factores del contexto nacional que influyen en los partidos políticos en Centroamérica (por país) 55

Anexo 5. Lista de participantes al desayuno de consulta y validación 57

Anexo 6. Lista de partidos políticos centroamericanos incluidos en el estudio 58

Anexo 7. Guía de recopilación de información. Matriz básica por país. 59

Informe sobre Costa Rica
Sergio Iván Alfaro Salas 63

I. Introducción 63

II. Sistema político 64
a) Introducción histórico-partidista 64

b) El sistema político 72
c) El elemento poblacional 81

III. Sistema de partidos 85
a) La arena parlamentaria 85
b) Fuera de la arena parlamentaria 87
c) El entorno 89
d) La acción afirmativa como elemento fundamental 90
e) Legitimidad de los partidos políticos 92

IV. Los partidos como organizaciones 93
a) Consideraciones generales 93
b) El Partido Liberación Nacional 99
c) El Partido Unidad Social Cristiana 113
d) Los partidos recientes 126

V. Consideraciones finales 142

VI. Relación de fuentes bibliográficas y de revistas 145

Informe sobre El Salvador
Álvaro Artiga-González 149

I. El sistema político 149

II. Sistema de partidos 153
a) Prescripciones constitucionales 153
b) Leyes y reglamentos electorales 155
c) Legislación sobre financiamiento 157
d) Características del órgano rector de los procesos electorales 159
e) La oferta partidista 161

III. Partidos y actores 164
a) Frente "Farabundo Martí" para la Liberación Nacional (FMLN) 165
b) Partido de Conciliación Nacional (PCN) 174
c) Alianza Republicana Nacionalista (ARENA) 183

VI. Referencias bibliográficas 192

Informe sobre Guatemala
Silvia Elizabeth Salazar Guzmán 195

I. Sistema político guatemalteco 195
a) Antecedentes históricos 195
b) Estructura socioeconómica del país 203
c) Condiciones de pluralidad 205

II. Sistemas de partidos 206
a) Constitución Política de la República de Guatemala 206
b) Ley Electoral y de Partidos Políticos 207
c) Reglamento de la Ley Electoral 217
d) Reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos 218

III. Partidos y actores 224
a) Partido de Avanzada Nacional –PAN- 225
b) Frente Republicano Guatemalteco 230

IV. Referentes bibliográficos 237

Informe sobre Honduras
Leticia Salomón 239

I. Introducción 239

II. El sistema político 239
a) Antecedentes 239
b) Partidos políticos y construcción democrática: 1980-2001 242

III. El sistema de partidos 243
a) Oferta partidista 243

IV. Partidos políticos 247
a) Procesos de elección 247
b) Partidos políticos, estructura y evolución 247
c) Estructura interna de los partidos y procesos de toma de decisiones 252
d) Principios ideológicos de los partidos políticos 260
e) Perfil de militantes y simpatizantes 264

f) Incentivos de participación política a lo interno de la organización 265
g) Procesos de formación y capacitación de sus integrantes 272
h) Espacios de reflexión para la construcción conjunta de los proyectos políticos 276
i) Mecanismos transparentes para la gestión financiera y de los recursos necesarios para su funcionamiento 276
j) Instancias de apelación ante incumplimientos: tribunales de ética, de elecciones, de investigación a partidarios denunciados y otros 284

V. Conclusiones 290

VI. Bibliografía 292

Informe sobre Nicaragua
Mario José Torres 295

I. Sistema político 295
a) Antecedentes históricos 295
b) Características sociales, económicas y demográficas 299
c) Desarrollo del sistema político y principios constitutivos del Estado de Nicaragua 304

Il. Sistema de partidos 310
a) Ley Electoral y de Partidos Políticos de Nicaragua y marco normativo 310
b) El sistema electoral 310
c) Los partidos políticos 317
d) Financiamiento de la campaña electoral y uso de medios publicitarios 320

III. Partidos políticos 321
a) El Partido "Frente Sandinista de Liberación Nacional" 321
b) Partido Liberal Constitucionalista (PLC) 336
c) Partido Conservador de Nicaragua (PC) 351
d) Comentarios y consideraciones finales 362
e) Observaciones y recomendaciones generales 369

IV. Bibliografía seleccionada 370

V. Anexos 372

Informe sobre Panamá
Salvador Sánchez 379

I. Sistema político 379

II. Sistema de partidos 384
a) Características del órgano rector de los procesos electorales 384
b) Partidos existentes y alcance electoral nacional y subnacional 385
c) Descripción general del sistema de partidos 389
d) La inscripción de partidos políticos 389
e) La inscripción de candidatos 390
f) La reelección 391
g) La inscripción de coaliciones 391
h) Legislación sobre financiamiento de partidos 392
i) Términos de competencia electoral (quiénes se postulan) 395
j) Configuración del electorado (quién vota) 397
k) Accesibilidad de la totalidad de la población al sufragio activo 398

III. Partidos políticos 400
a) Partido Revolucionario Democrático (PRD) 406
b) Partido Arnulfista (PA) 423
c) Movimiento Liberal Republicano Nacionalista (MOLIRENA) 430
d) Partido Popular (PP) 439

IV. Reflexión final 448

V. Anexos 449
a) Normas constitucionales sobre partidos políticos 449
b) Normas legales más relevantes sobre partidos políticos 452
c) Resultados electorales 453
d) Normas constitucionales relativas al Tribunal Electoral 455

VI. Bibliografía 457

Partidos políticos en América Central: transformaciones y líneas para su fortalecimiento
Fernando F. Sánchez 459

Presentación

Siempre, presentar una obra tiene la ventaja de pronunciarse sobre el producto de muchas horas de trabajo, de estudio y de sacrificio. Sin embargo, es mucho más motivador cuando se ha tenido la oportunidad de ser testigo de estos desvelos y desafíos.

Ese es justamente el caso de esta obra, producto de las investigaciones en materia de democratización de los partidos políticos en Centroamérica, que hoy el IIDH/CAPEL, gracias a la generosa y amplia colaboración de la cooperación danesa, pone en manos de la comunidad política, electoral y académica de América Latina. El objetivo de concretar un trabajo que combine el concurso de destacados investigadores especializados del área, el contacto directo con representantes del espectro partidario centroamericano y que a su vez responda fielmente al contexto que individual y colectivamente viven los países del área, ha sido una tarea de amplios alcances, cuyo producto – seguramente inacabado y perfectible – hoy ponemos en circulación.

La finalidad original que tuvimos de hacer un trabajo con un significativo componente de escritorio y de análisis riguroso, pudo sin embargo ser complementada con un trabajo de campo que sin duda, ha enriquecido y beneficiado el conjunto del producto.

Por eso esta obra, cuya estructura es modular, no puede ser aprovechada en toda su extensión, si no se hace una lectura integradora y comprensiva del cuerpo del Informe Regional (elaborado por la investigadora Juany Guzmán, Directora de la Escuela de Ciencias Políticas de la Universidad de Costa Rica, quien fungió como coordinadora regional), la riqueza de sus anexos y finalmente, la extensión y detalle que presenta cada caso nacional, recogido en respectivos informes para cada uno de los países de Centroamérica y Panamá.

Adicionalmente y como resultado de la evolución que de camino fueron teniendo algunos de los conceptos vinculados a la noción de democratización de partidos políticos en sentido amplio, presentamos a manera de complemento, una reflexión del politólogo Fernando Sánchez acerca de los factores que pueden incidir en el fortalecimiento de los partidos políticos en la región. Así pues, la ruta sugerida para la reflexión –nótese que este

aporte no está metodológicamente llamado a la teorización estéril, sino a presentar las principales preguntas que deben ser resueltas– amplía los ámbitos de acción del fortalecimiento de los partidos políticos a lo que se presenta más bien como una trilogía: institucionalización, democratización y transparencia, en relación dinámica y aplicada siempre a la estructura y vida de estas instituciones, fundamentales aun en la democracia contemporánea.

¿Cómo facilita o complica el contexto político de la región y de cada uno de los países la construcción de regímenes partidarios más abiertos y democráticos? ¿Cómo conciben los propios partidos del área la democracia interna y la mayor inclusión? ¿En cuáles países hay mayores avances y en cuáles mayores resistencias?

El Informe Regional que aquí se presenta es una construcción que va de lo general a lo particular: sea, del sistema político al sistema de partidos y de este al nivel de los partidos y actores políticos. Una vez más, la riqueza modular se revela como una forma de presentación del trabajo que facilita la lectura, la hace más agradable y le da sentido de utilidad a quien busca en la obra información específica.

Con esta obra, el IIDH/CAPEL comienza a responder al interés que desde hace varios años suscita en el ámbito de las asociaciones de organismos electorales del continente (a las cuales CAPEL sirve como Secretaría Ejecutiva), todo lo relacionado con la organización y desempeño de los partidos políticos en el fortalecimiento de la democracia en las Américas. Eso explica por qué esta obra pionera, se verá complementada oportunamente con otras investigaciones especializadas en otros países del continente como son Bolivia, Chile y la República Dominicana.

Para el IIDH/CAPEL la cuestión del fortalecimiento de los partidos políticos pasa, necesariamente, por la identificación de segmentos de la realidad de su estructura y funcionamiento como la que esta investigación ha hecho. Esperamos que progresivamente ampliemos nuestros esfuerzos en esta materia para aportar cada día más a la agenda de la modernización, la apertura y la democratización de los partidos políticos en América Latina.

Además de agradecer al Programa de Dinamarca pro Derechos Humanos en Centroamérica (PRODECA) por hacer realidad esta investigación y esta obra, es propicia la ocasión para reconocer el esfuerzo y dedicación desplegados por los consultores responsables de las investigaciones que nutren esta publicación y el equipo técnico del IIDH/CAPEL, sin cuyo concurso el cumplimiento de esta tarea no habría sido posible.

José Thompson
Director IIDH/CAPEL

Democratización interna de partidos: Avances y tareas pendientes INFORME REGIONAL

Juany Guzmán León
Sergio Iván Alfaro Salas

I. Introducción

En el marco de los objetivos del Programa Dinamarca Pro Derechos Humanos en Centroamérica (PRODECA) y del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, se presenta en las páginas siguientes el Informe Regional de Investigación del Proyecto *"DEMOCRATIZACIÓN DE LOS PROCESOS POLITICOS EN CENTROAMÉRICA",* que se puso en marcha con el propósito de contribuir al análisis y promover cambios orientados al fortalecimiento de los derechos políticos de diversos actores centroamericanos, específicamente, de las agrupaciones y organizaciones políticas que operan en Centroamérica y Panamá.

El presente Proyecto, se ha propuesto realizar un análisis regional, sustentado en estudios especializados en seis países de la región: Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica y Panamá.

Con base en una estrecha vinculación entre la Dirección Ejecutiva del IIDH, la Dirección de CAPEL, la coordinación regional y los investigadores nacionales, se diseñó una estrategia de investigación que diera cuenta de los principales objetivos de los casos de estudio, tomando en cuenta variables que pudieran ser objeto de comparación regional, así como rescatar aquellas especificidades por país o por actores políticos que no necesariamente fueran "comparables", pero que ayudan a explicar las características de los procesos políticos en cada nación. La idea es que con estas pistas se puedan crear estrategias de intervención y apoyo en la dirección de consolidar prácticas democráticas que promuevan el desarrollo político y el reconocimiento efectivo de los derechos humanos en estos países.

En esta perspectiva, los objetivos generales del Proyecto se han orientado a visibilizar los avances y tareas pendientes en la puesta en marcha de prácticas democráticas en los partidos políticos, con el fin de identificar obstáculos para la democracia interna de los partidos, así como para determinar formas de apoyo a los partidos políticos centroamericanos a fin de que se consoliden y fortalezcan como actores clave en la construcción democrática de la región.

Con estos propósitos, se diseñaron tareas específicas para los investigadores nacionales, que fueron construidas de manera conjunta con la coordinación regional del Proyecto, y que apuntaran a una investigación para la region, que diera cuenta del estado de situación lo más actualizado posible de los partidos políticos en Centroamérica.

Para la consecución de estos fines, cada investigación nacional estuvo orientada a lograr la sistematización de la legislación electoral y estatutaria, jurisprudencia y prácticas en torno a la existencia de normas y formas operativas sobre mecanismos de democratización interna de los partidos políticos del país en estudio, destacando la existencia de medidas de acción afirmativa respecto de género, etnicidad, condición de discapacidad y edad.

Asimismo, con el propósito de que las investigaciones nacionales pudieran ser luego objeto de análisis comparativo regional, se propuso la siguiente estructura del documento del investigador nacional, el cual –como se observa en los documentos adjuntos-, tiene al menos los siguientes elementos:

- Primer nivel: sistema político
- Segundo nivel: sistema de partidos
- Tercer nivel: partidos y actores

En cada nivel de análisis se hizo énfasis en diversas variables que fueron observadas en los seis casos de estudio. Para ello se diseñó la llamada “Estructura del Reporte del Especialista Nacional” que apoya los elementos a destacar en el ámbito del sistema político, del sistema político y electoral, así como en los partidos como organización individual; estos elementos se destacan así:

Primer Nivel: Sistema Político

a) Factores sistémicos de configuración del sistema político (antecedentes, contexto histórico e ideológico).

b) Factores sistémicos de configuración del sistema de partidos y/o actores relevantes:
   - Coyunturales
   - Leyes y regulaciones electorales

Segundo Nivel: Sistema de Partidos

a) Descripción general del sistema de partidos y resultados electorales de las últimas dos elecciones nacionales (justificación para la determinación de actores y partidos relevantes).
b) Términos de competencia electoral (cómo compiten), tanto por la oferta partidista (quién se ofrece) como por la configuración del electorado (quién vota).
c) Accesibilidad de la totalidad de la población al sufragio activo (en términos de calidad y extensión de la infraestructura electoral)

Tercer Nivel: Partidos y Factores
(como unidades individuales de observación)

a) Procesos de elección
b) Estructura organizativa y mecanismos de toma de decisiones
c) Perfil de militantes y simpatizantes
d) Dinámica partidaria en momentos inter-electorales
e) Incentivos de participación política a lo interno de la organización
f) Procesos de formación y capacitación de sus integrantes
g) Espacios de reflexión para la construcción conjunta de los proyectos políticos.
h) Mecanismos transparentes para la gestión financiera y de los recursos necesarios para su funcionamiento
i) Capacidad de incidencia y decisión de actores en el partido: por género, edad y etnicidad
j) Instancias de apelación ante incumplimientos: tribunales de ética, de procesos electorales, de casos de investigación a partidarios denunciados y otros.

En este contexto, es importante llamar la atención que si bien el término *"democracia interna de partidos"* ha sido un elemento orientador del proyecto, como se puede observar, más que partir de un concepto preconstruido, esta investigación se ha centrado en conocer en qué medida, tanto al interior de los partidos como en su entorno más inmediato, el sistema de partidos vigente y el sistema político en que se desarrollan, ha avanzado en la puesta en marcha de prácticas democráticas que se orienten a una perspectiva de democracia efectivamente comprometida con los derechos humanos consagrados en las constituciones y

las leyes de estos países. En esta perspectiva, este proyecto asume en todos sus términos el principio de que "sin partidos políticos no hay democracia", de ahí la enorme responsabilidad que tienen estas organizaciones, no solamen te porque aspiran a dirigir los gobiernos democráticos que pretenden consolidar, sino porque en buena medida, como gobierno o como oposición, en el Ejecutivo o el Legislativo, en el ámbito nacional o local, siguen siendo los que aportan mayoritariamente los representantes de los pueblos, así como quienes formulan las políticas públicas que deberían estar encaminadas a garantizar el respeto y el reconocimiento efectivo de los derechos humanos de las y los habitantes que integran estas naciones.

No cabe duda que pesa en ellos una enorme responsabilidad, no se trata simplemente de decir que han perdido credibilidad, que se han visto salpicados cada vez más de acusaciones de corrupción y demás prácticas censurables, o que son la causa del desencanto democrático de la ciudadanía; es preciso avanzar en conocer cuál es su situación real, cuáles son los cambios que han experimentado en estos años de transición-consolidación democrática, cuáles son sus vínculos con otros actores sociales y políticos, cuáles son sus principales necesidades y también, por qué no, cuáles han sido sus principales logros. Los partidos políticos siguen siendo actores centrales de esta opción por la democracia en Centroamérica, tienen una responsabilidad grande con la democracia, pero la ciudadanía y las instituciones también tienen responsabilidad en contribuir a su fortalecimiento y a la búsqueda de mecanismos para apoyar los esfuerzos que se están haciendo en aras de una perspectiva más incluyente en términos de género, de jóvenes, de personas con discapacidad, de minorías étnico-lingüísticas, de cambios en sus estructuras y procesos de elección, vigilancia y apelación internos, de pluralizar la participación, de propiciar la capacitación y abrir los espacios para la creación de nuevos liderazgos. Es claro que hay muchas tareas pendientes y otro tanto de preguntas que se abren y que esta investigación apenas deja planteadas.

Como se indicó anteriormente, la estructura del informe se constituye en el punto de encuentro de las investigaciones realizadas en cada uno de los seis países. Ello no demerita que, en acuerdo con el investigador nacional, se agregaran nuevos elementos que destaquen las especificidades, no solamente en el énfasis que se dé a algunos de los puntos indicados, sino a otros que resulten de mutuo acuerdo necesarios para dar cuenta del estudio detallado sobre factores determinantes para la construcción de la democracia interna de los partidos políticos en cada uno de los países.

Tomando en cuenta estos elementos, se propuso una Guía de Recopilación de Información (ver adjunto), como otro instrumento de apoyo para los investigadores nacionales

que, sin ser una "camisa de fuerza", sirviera como elemento orientador al investigador y como parámetro de comparación para la investigación regional.

Es importante destacar el reconocimiento al equipo de investigadores nacionales del Proyecto; a saber, Silvia Salazar (Guatemala), Álvaro Artiga (EL Salvador), Leticia Salomón (Honduras), Mario José Torres (Nicaragua), Sergio Iván Alfaro (Costa Rica) y Salvador Sánchez (Panamá), quienes son los autores de los casos de estudio nacionales que sustentan este informe y a quienes se les apoyó con los insumos desde la coordinación y desde el propio CAPEL, con bibliografía base común, los cuestionarios elaborados por CAPEL para los casos de República Dominicana, Bolivia y Chile, y las recopilaciones de estatutos y normativas nacionales sobre partidos.

a) ¿Qué se ha logrado?

Una investigación con fines comparativos, requiere propiciar desde el inicio algún tipo de diálogo y puntos de encuentro entre los estudios de caso, a fin de crear el clima necesario para un lenguaje común que permita la integración, sin desestimar las individualidades. Este ha sido un propósito central en el proceso, que ha estado acompañado del interés del reconocimiento mutuo de los investigadores nacionales participantes en el proyecto. En esta perspectiva contribuyeron diversos elementos:

- La precisión de los tres niveles de análisis –sistema político, sistema de partidos y partidos- propuestos a los investigadores, facilitó la sistematización de la información y el proceso de investigación. Además, se les apoyó en lo posible con los insumos disponibles, para que pudieran avanzar en los dos primeros niveles y centrarse en el tercero, objeto central del proyecto. A ello se sumó la Guía de Recopilación de Datos para cada uno de los niveles de análisis, a fin de obtener informes nacionales con perspectiva de lectura comparada, sin detrimento del rescate de las especificidades nacionales.

- Las reuniones presenciales: 6, 7, 15 y 16 de mayo y 13 y 14 de julio en cada uno de los países, así como las reuniones del equipo del 14 de agosto y del 17 y 18 de diciembre en San José, para compartir dudas, destacar puntos específicos y necesidades apremiantes de los partidos en Centroamérica, plantear posibilidades de seguimiento del proyecto, todo en una dimensión propositiva y de acompañamiento con los mismos propósitos de fortalecer las prácticas democráticas y el desarrollo institucional con perspectiva inclusiva en términos de género, jóvenes, personas con discapacidad,

minorías étnico-lingüísticas, etc.; conversar con los coordinadores del proyecto por parte de CAPEL y acordar los detalles sobre las características que debían tener los informes nacionales y las expectativas del informe regional; han sido oportunidades valiosas para construir un lenguaje común que facilitara el trabajo de integración y de análisis comparativo.

b) ¿Qué dificultades se presentaron?

Las dificultades para el desarrollo de la investigación responden a las coyunturas específicas de cada país, individualmente considerados y al tema por excelencia en la agenda nacional de cinco de los países de la región, como lo es el proceso de negociación del Tratado de Libre Comercio Centroamérica-Estados Unidos, que acapara la atención de analistas políticos y líderes de partidos. Esta negociación que ha culminado en una primera etapa (diciembre para cuatro de los cinco países y enero, para Costa Rica), seguirá siendo central en la agenda nacional de cada país, sobre todo por la urgencia de ratificación legislativa del Tratado que tratará de impulsar el Poder Ejecutivo de cada nación. Por lo anterior, los líderes y personajes políticos parecen estar menos interesados en los diferentes factores que inciden en la dinámica interna de los partidos y las prácticas democráticas. Lo interesante en cualquier caso sería observar de cerca el debate, si es que lo hay, sobre dicho Tratado al interior de los partidos. Esta sería también otra forma de estudiar los partidos: a partir de las reacciones a este tema, de gran trascendencia para el futuro de estos pequeños países.

En el caso de Guatemala, a lo anterior se une el hecho del proceso electoral en su momento definitivo (elecciones generales en noviembre y segunda ronda electoral, con toma de posición por el nuevo Presidente Berger en enero 2004), que dificultó la realización de entrevistas o ellas fueron casi solo concedidas en el marco de las elecciones nacionales. En el caso de El Salvador, aunque las elecciones no eran para el período de estudio tan inmediatas como en Guatemala, ya el fragor electoral estuvo desde el 2003 permeando toda la agenda pública, incluida su participación en la negociación sobre el CAFTA. En Costa Rica, el debate sobre financiación de las campañas electorales, particularmente lo referido a las denuncias sobre contribuciones ilícitas en varios partidos durante las elecciones del 2002, han puesto en la mira de los medios de comunicación y analistas esta variable, importante para nuestros efectos, pero que constituye solo una de las variables a analizar en la investigación y corre el peligro de invisibilizar otras prácticas excluyentes en la dinámica interna de los partidos.

c) ¿Cómo se enfrentaron estas dificultades?

Por la experiencia de las y los investigadores nacionales, algunas de estas dificultades fueron vislumbradas desde el inicio y por ello se esforzaron en contactar algunos de sus informantes clave al inicio de la investigación, por la inaccesibilidad que podría suscitar el proceso electoral. Asimismo se ha hecho una revisión exhaustiva del estado de conocimiento bibliográfico y en publicaciones periódicas, para dejar para entrevistas personales solo lo estrictamente necesario y que estas sean cortas en tiempo y en número de preguntas.

Por medio del correo electrónico y la vía telefónica, se compartieron esas y otras inquietudes a fin de buscar soluciones conjuntas. Es importante señalar también el compromiso manifestado por las y los investigadores respecto de la prioridad de solventar esas dificultades sin afectar los objetivos de la investigación. El presente Informe Regional, con los documentos adjuntos de las investigaciones nacionales, muestra en qué medida ello fue posible de cumplir, a pesar de algunas dificultades que como es normal se presentaron durante el proceso.

El informe está estructurado de la siguiente forma: una primera parte llama la atención sobre algunos puntos a resaltar por parte de cada uno de los países estudiados; a saber, algún detalle sobre la coyuntura nacional, procesos en marcha, decisiones trascendentales que tienen implicaciones en los partidos y su dinámica interna, entre otros, que nos permiten ver con un lente más agudo los aspectos sujetos a comparación y la situación actual de los mismos. Una segunda parte que presenta algunos elementos comparativos y una lectura crítica de ellos y finalmente algunas conclusiones y consideraciones finales que son resultado de sugerencias, comentarios y discusiones conjuntas del equipo de investigadores del proyecto sobre requerimientos urgentes de los partidos políticos en Centroamérica para cumplir sus responsabilidades en la construcción democrática de la región, así como algunas opciones de acompañamiento y apoyo que pudieran seguirse de este estudio sobre los avances y tareas pendientes en la puesta en marcha de prácticas democráticas en los partidos políticos centroamericanos.

II. Lecciones aprendidas desde la perspectiva geográfica (realidades nacionales)

El estudio de los avances o deudas en democracia interna de los partidos, no debe obviar los elementos de contexto, ya que son referencias “obligadas” para su estudio, diagnóstico y sobre todo para avanzar en una dimensión de propuesta a fin de que, en el marco de los objetivos de PRODECA y el IIDH, los resultados obtenidos contribuyan a

establecer criterios objetivos no solo del cuadro de situación, sino que se constituyan en instrumentos de medición de avances, progresos o retrocesos sobre los procesos de democracia interna de los partidos políticos y sus implicaciones en la construcción democrática en Centroamérica.

a) Guatemala:

En este país interesa destacar los siguientes puntos:

En el nivel del sistema político:

- El surgimiento y crecimiento de los comités cívicos como figura de fortalecimiento de la participación ciudadana en sustitución y/o alternativa a los partidos políticos, con el inconveniente de que cada comité desparece una vez pasada la elección, lo que se constituye en un impedimento para promover la formación y surgimiento de nuevos partidos políticos a partir de la base organizacional y de las expectativas generadas a su alrededor.

En el nivel del sistema de partidos y sistema electoral:

- Los vacíos de legislación en la ley electoral y la expectativa generada por el proyecto de reformas en actual discusión podría señalarse como un elemento que podría lanzar la participación de mujeres, indígenas y jóvenes.

- El fenómeno de volatilidad de la oferta partidista es preocupante (con la salvedad del FRG), ya que la estabilidad de la oferta partidista, como simplificación de las propuestas políticas generales, es un fenómeno fundamental para la consolidación del proceso democrático.

En el nivel de partidos políticos:

- Resulta interesante observar que hay un partido de larga data y permanencia, el Frente Republicano Guatemalteco (FRG), y es interesante en virtud de que es uno de los actores esenciales participantes en el conflicto y en las dictaduras que ha sufrido Guatemala.

b) El Salvador:

En el nivel del sistema político:

- Es importante destacar que existe una gran heterogeneidad en las expresiones políticas concretas: el FMLN, con síntomas de una transición inacabada, que realiza procesos de elección interna y que cuenta con políticas de acción afirmativa para mujeres y jóvenes; el PCN de raigambre y apoyo de la milicia, que sobrevivió los procesos de golpes de estado, con experiencia política vasta y con una fortaleza evidente en el sistema; y ARENA, con cuatro periodos consecutivos en el Ejecutivo (situación única en la región), que defiende de forma clara intereses de clase pero que cuenta con una base de votantes pluriclasista.

En el nivel del sistema de partidos y sistema electoral:

- La ausencia de una ley de partidos que regule la vida interna de estas organizaciones, deja en libertad de organización a los que quieran intervenir en política, se constituye en un elemento que coopera con la oligarquización de estos, con las consecuencias perjudiciales de este proceso hacia el resto de la sociedad.

- Por otra parte se observa en el sistema una fuerte polarización electoral en tres bloques, izquierda, derecha y abstencionistas.

En el nivel de partidos políticos:

- Es de notar el carácter pluriclasista de la membresía de los partidos, los cuales, pese a que tratan de ganar el favor de la totalidad del electorado se organizan como verdaderas oligarquías que usan el discurso general para la satisfacción de intereses de sus pares.

- La falta de formación política continua aleja a los militantes de la capacidad de ascender en débiles entramados organizativos y contribuye con la oligarquización ya mencionada.

c) Honduras:

En el nivel del sistema de partidos y sistema electoral:

- Hay que hacer notar que existe un "impasse" o expectativa generalizada en todo el espectro político generado por el proyecto de Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas actualmente en discusión y con un resultado seguro de una pronta variación de la ley vigente.

- El fenómeno del bipartidismo sigue siendo fuerte y claro, a pesar de la presencia de partidos pequeños en el Congreso. Debe tomarse en cuenta que estos partidos ven posibilidades de aumentar su representatividad legislativa.

- Existe una disonancia entre el desarrollo de legislación y reglamentación interna de los partidos y la dinámica real de los mismos, mostrando mecanismos distintos a los previstos para resolver los conflictos, canalizar las apelaciones o elegir a los candidatos.

En el nivel de partidos políticos:

- Hay una evidente oligarquización de los partidos más tradicionales, observable en la preeminencia de las cúpulas en la dinámica interna de estos partidos.

d) Nicaragua:

En el nivel del sistema político:

- Existe un debate sobre el reconocimiento de derechos políticos a los que cumplan 16 años con el fin de reducir la edad actual de acceso al voto (18 años). Lo anterior no solo se refleja en una discusión sobre el comportamiento electoral relacionado con la edad, sino sobre qué partido se vería más beneficiado con el cambio.

- Resulta preocupante la forma en que se distribuyen, de acuerdo al partido de origen, diversos cargos de los poderes del Estado, en especial el poder electoral, lo que permite a los partidos mayores incidir en la vida y desarrollo de los demás partidos existentes.

- Es de importancia apuntar la existencia en Nicaragua de una Ley de Autonomías, que se fundamenta en la real configuración de las principales poblaciones del Caribe sur.

En el nivel del sistema de partidos y sistema electoral:

- El sistema de partidos es un sistema pluralista, atomizado con dos partidos dominantes (FSLN, PLC) controlados por dos "caudillos" que determinan, en gran medida, la actividad y el desarrollo partidario hacia fuera y dentro de la organización.

- La Ley Electoral vigente requiere de reformas orientadas a corregir las medidas excluyentes aprobadas, en beneficio de los dos grandes partidos nacionales, durante los últimos años.

- Es claro que la ausencia de regulación sobre financiamiento de partidos, hace del financiamiento de estos una situación poco clara y no evidente para los electores, que votarán a ciegas por organizaciones de las que desconocen la fuente de sus ingresos.

- Existe también una discusión en ciernes sobre el voto en el extranjero, básicamente enfocada alrededor de cuál es el país ideal para iniciar las pruebas, sin obviar la discusión de cuál partido será el más favorecido por las diferentes opciones de apertura al voto en el exterior.

En el nivel de partidos políticos:

- Se nota un gran vacío en lo que a reglamentación interna se refiere, tanto por las carencias legales como por la falta de voluntad interna, toda vez que la regulación implicaría necesariamente la concesión de derechos, deberes y procedimientos escritos y poco manipulables por las cúpulas partidistas.

e) Costa Rica:

En el nivel del sistema de partidos y sistema electoral:

- Existen mecanismos de evasión de las regulaciones legales existentes sobre estructura de los partidos políticos y su espíritu de apertura; estos mecanismos regularmente rompen la lógica de democracia representativa pretendida por la ley, a través de mecanismos legalmente permitidos como las asambleas ampliadas y las estructuras paralelas para las campañas políticas.

- Se encuentran algunos fenómenos de sobre-representación y sub-representación política de las minorías étnicamente diferenciadas, lo que constituye un tema que no se ha discutido aún en Costa Rica.

- Existe la regulación necesaria para la creación de partidos a nivel municipal y provincial, aunque hay algunas organizaciones de este tipo existentes, la municipalización de la política por la vía de la creación de la figura del Alcalde hace esperar que estas organizaciones se transformen en una vía alternativa de representación política.

- También es indispensable mencionar que es posible la ruptura definitiva del bipartidismo; al menos con los partidos tradicionales, dos elecciones consecutivas de aumento del caudal de representación de partidos minoritarios, reflejan una realidad de desalineamiento de los electores respecto de su comportamiento tradicional de voto. El fenómeno es conocido como "Party Dealignment".

En el nivel de partidos políticos:

- Hay que evidenciar la existencia de estructuras diferenciadas entre partidos nuevos y partidos viejos, en la que se muestra la lógica del desgaste y la lucha interna de los grupos intra partido de los partidos más antiguos, en tanto que los más nuevos muestran estructuras simples y aún poco desarrolladas.

- Es importante destacar que los nuevos partidos enfrentan dificultades de funcionamiento toda vez que la dificultad de financiamiento de estos, junto con la ausencia de financiamiento público permanente, los sume en una crisis de recursos en tiempos no electorales. Además los grados de expectativa que generan son muy altos y ello conlleva al aumento de grados de insatisfacción de los votantes que los apoyaron, en detrimento de los partidos tradicionales.

f) Panamá:

En el nivel del sistema de partidos y sistema electoral:

- Existe un curioso sistema de Registro de Militantes, el registro lo lleva el Tribunal Electoral y es ante este órgano donde deben concurrir los ciudadanos a inscribirse.

- También existe un financiamiento público fuerte y permanente que contribuye a modernizar el aparato organizativo y a consolidar sus estructuras; este esquema de financiamiento es único en la región. Este financiamiento está fuertemente regulado y dirigido en gran parte a la capacitación de los miembros del partido.

- Hay un fenómeno de alta inscripción en los partidos pero, a pesar de esto, el electorado está dividido en tercios; el primero para el arnulfismo, un segundo tercio de indecisos y la última parte para el PRD.

En el nivel de partidos políticos:

- Hay una correlación entre el tamaño y complejidad de los estatutos partidistas y la realidad interna de complejidad y de aparato.

- Hay un Partido con tendencias permanentes registrables, el MOLIRENA, tendencias que se corresponden con un clivaje rural-urbano. El Partido surge de la alianza de fracciones liberales contra el régimen militar; es el mejor organizado de los partidos liberales. Es constante la alianza de este Partido con el armulfismo, de forma tal que impone el candidato a la vicepresidencia, conformando la única coalición permanente en la Región.

- Hay una dinámica bipartidista, pese a la existencia de siete partidos parlamentarios pero, de todos solo cuatro son disciplinados.

- Existe la figura de la revocatoria de mandato, impuesta desde el partido político y hay una correlación evidente entre la disciplina partidista y la existencia de esta sanción dentro del estatuto del partido, aquellos partidos que no establecen el procedimiento pierden control de sus diputados.

III. Lecciones aprendidas desde la perspectiva temática

La democratización interna de los partidos es un proceso que se construye sobre la base de prácticas que trascienden los estatutos y reglamentos de los mismos, pero tienen en su normativa las reglas de juego para su funcionamiento como actores clave en las democracias contemporáneas y Centroamérica no es la excepción. En esta perspectiva, y tomando como punto de partida las tres facetas de los partidos (como organización de voluntarios, como organización burocrática y como organización de gobierno), es importante destacar un

conjunto de variables que en la dinámica cotidiana de los partidos pueden constituirse en factores de incidencia para su democratización interna. La lectura que la investigación ha permitido hacer sobre la influencia de estos factores, muestra que esta es solo una primera exploración sobre aspectos que deben considerarse en aras de esa aspiración por avanzar hacia una cultura de prácticas democráticas en los partidos políticos centroamericanos. En este sentido, se plantean como preguntas ineludibles sobre democracia interna. Ello quiere decir, que sería presuntuoso afirmar que la suma de estos factores, según determinado valor o comportamiento que se les adjudique, es igual a democracia interna; hasta el momento, lo que puede afirmarse es que estos factores inciden en promover espacios de inclusión /exclusión, de respeto /irrespeto a la diversidad, de centralización /descentralización en la toma de decisiones.

Con estos propósitos se señalan algunos retos, problemas, aspectos a mejorar; pero también logros en la dirección de la inclusión, el respeto a la diversidad y la búsqueda por descentralizar la toma de decisiones. Siguiendo el ejemplo comúnmente citado del vaso medio lleno y el vaso medio vacío, aquí la apuesta es por identificar avances en medio de un horizonte bastante caracterizado por la exclusión de importantes mayorías, y de excesiva centralización en la toma de decisiones, situación que caracteriza la mayoría de los sistemas políticos centroamericanos y a los que los partidos políticos reflejan en muchos aspectos. Los factores de incidencia en la democratización interna que se tratan de manera agregada a continuación, están conformados por un conjunto de variables analizadas con mayor detalle en los informes nacionales. En cualquier caso, puede verse la tabla comparativa que se presenta adjunta a este informe, en el que se observan las características por partido estudiado en los seis países centroamericanos, según cada uno de estos factores.

a) Acceso a militancia

La militancia en los partidos políticos en Centroamérica, en su mayoría es estimada, pues se carece de registros que muestren los datos que requieren los mismos estatutos de los partidos, que sí exigen que debe tenerse el debido registro. Es por ello que para conocer la dinámica interna de los partidos, deben trascenderse los instrumentos legales de los mismos y escuchar diversas voces que den pistas sobre los alcances y limitaciones que tienen las normativas de los partidos, y los obstáculos para su puesta en marcha. En cualquier caso, la militancia como tal no parece ser porcentualmente significativa en relación con el electorado de cada uno de los países. Las cifras estimadas que las personas entrevistadas citan, tampoco deben ser vistas al margen de la competencia electoral en que se encuentran varios de estos países al momento del estudio; podrían estarse sobreestimando las mismas.

No obstante lo anterior, es importante llamar la atención que es en los partidos más ideológicos en que la construcción de registros de militantes se constituye en una prioridad. En los demás partidos, parece claro que la disputa no está en relación con los militantes, sino con los simpatizantes, que son quienes juegan en la dinámica de precio /castigo según la gestión de gobierno del partido que ocupa el Ejecutivo. El poco distanciamiento ideológico entre partidos como el PUSC y PLN en Costa Rica o el PN y PL en Honduras, y que se han alternado el poder en las últimas décadas, dan cuenta de ello. Asimismo, el viraje que desde mediados de los ochentas dieron las campañas electorales, que dejaron la "política puerta a puerta" hacia una política mediática, centrada en la televisión, la radio y las casas encuestadoras, derivó casi coincidentemente en un alejamiento de los partidos de la ciudadanía, o al menos en una relación de nuevo tipo, que sin embargo puede haber influido en el acceso a la militancia y en el interés de la gente de inscribirse como miembros plenos de los partidos políticos.

b) Participación de militantes en toma de decisiones partidistas

Los estatutos y reglamentos internos de los partidos, pero también la legislación nacional electoral, como en el caso de Costa Rica, disponen de mecanismos para que haya participación de los y las militantes en las instancias decisorias de los partidos. Si bien en muchos casos son omisos en lo que refiere a dar cuenta de medidas de acción afirmativa que garanticen la igualdad de oportunidades para todos los grupos y sectores. Pero además, la dinámica partidaria, en la mayoría de los partidos centroamericanos, viene determinada por otras variables paralelas: redes familiares, condiciones socio-económicas y demás condiciones elitistas, que dificultan en la práctica el libre acceso de los militantes de base, o de zona rural, o mujeres, o jóvenes, etc., en la toma de decisiones. Las cúpulas partidistas deciden muchas veces por encima y/o al margen de las mismas disposiciones estatutarias. Como fue planteado por varias personas consultadas en los estudios de caso nacionales, ello genera en las bases partidarias mucha insatisfacción e impotencia. En la mayoría de los casos la participación en las instancias de toma de decisiones de los partidos es muy limitada a dirigentes y a quienes tienen capacidad de influencia en las dirigencias nacionales de los partidos.

c) Actividad en períodos no electorales

La práctica totalidad de los partidos políticos estudiados en Centroamérica se encuentran con la paradoja de ser estructuras "electoralistas", y por tanto menos activas en procesos no electorales. No obstante, hay que tomar en cuenta que los procesos de elección interna y el cabildeo para la postulación de precandidatos es una labor prácticamente

constante de los militantes sobre todo de las cúpulas locales, regionales y nacionales. En este sentido, es importante señalar que si bien como estructura burocrática, como partido en el gobierno o como oposición, los partidos como tales bajan en general mucho su perfil en procesos inter-electorales, también es cierto que los aspirantes a puestos de dirigencia interna y de elección popular o de designación, se mantienen activos en la lógica de células de trabajo y estrategias de acción. En cualquier caso, los partidos más ideológicos, como el Movimiento Libertario en Costa Rica, dedican buena parte de su trabajo entre elecciones a la capacitación doctrinaria de sus militantes y a ser soporte de los parlamentarios y regidores que tienen en las municipalidades.

Tampoco debe subestimarse el trabajo de negociación y cabildeo que implica la conformación de coaliciones que van a resultar de acuerdos entre partidos para optar por el gobierno, como es el caso más notable de los partidos en Panamá, pero que le siguen por supuesto varios de Guatemala y Nicaragua. La década de los 90 para buena parte de los partidos centroamericanos es la década de la construcción de alianzas y coaliciones con desiguales resultados y las más de las veces con carácter efímero, pero que ocupan la mayor parte del trabajo de preparación a las contiendas electorales (véase anexo sobre resultados electorales de los partidos políticos y su compleja articulación de alianzas que muestra una labor importante en períodos no electorales, que usualmente no se valora como tal).

d) Vínculos con otras organizaciones

Los partidos de reciente creación y provenientes de organizaciones sociales de masas como el FSLN en Nicaragua y FMLN en El Salvador, han vivido un proceso de construcción de identidad como partidos políticos, que en algún momento desdibuja los límites de sus relaciones con otras organizaciones sociales. No obstante, en este proceso el aprendizaje que ha significado el traslado del campo de batalla por las urnas electorales, ha derivado también en una compleja interacción con nuevos grupos sociales y organizaciones del más diverso tipo. Mientras que en el caso de partidos de más larga duración como el PLN en Costa Rica o el PL y PN en Honduras, los vínculos con diversas organizaciones han estado permeados por su condición de partido de gobierno vs. partido de oposición.

Las alianzas con organizaciones gremiales, también son un soporte para la labor que realizan los partidos cuando son oposición al gobierno, más que alianzas permanentes, responden a la consecución de acuerdos para proyectos específicos, vinculados en su mayoría a la prestación de servicios públicos o a las políticas de seguridad ciudadana que han adquirido especial auge en al menos cuatro de los países centroamericanos en los últimos años. En cualquier caso no pueden subestimarse los espacios de interlocución como

el de los Foros de Fortalecimiento de la Democracia en Honduras, con las Mesas de Trabajo de Proceso de Concertación de 1998 en Costa Rica, en que fue posible observar las potencialidades que instancias de este tipo pueden aportar a las estrategias de desarrollo de nuestros países. Es importante conocer y destacar las lecciones aprendidas en espacios como los mencionados y propiciar nuevos vínculos de los partidos con otras organizaciones.

e) Programas de capacitación

Una de las principales nostalgias que dejan entrever las personas entrevistadas en el marco del Proyecto es el descuido en que han caído la mayor parte de los partidos respecto de la capacitación, la formación política y el fortalecimiento de nuevos liderazgos. Diversas fundaciones alemanas, cercanas a los partidos políticos de ese país europeo han apoyado a diversos partidos de la región comprometidas en particular con los más variados programas de capacitación y formación de líderes. En este sentido se han destacado la Fundación F. Ebert, cercana a los partidos socialdemócratas; la Fundación K. Adenauer, cercana a los demócrata cristianos y la Fundación F. Naumann, cercana a los partidos liberales. Pero aún ello ha venido a menos en los últimos años, no solamente por las restricciones presupuestarias, sino principalmente por falta de una estrategia y opción clara de los partidos de mantener y potenciar la capacitación como área estratégica de su dinámica partidista. A ello se suma el hecho de que no estaban acostumbrados a destinar de su presupuesto mucho dinero para este rubro, pero cada vez se muestra la urgente necesidad de que las reformas electorales y legislación sobre partidos presione en este sentido, sobre todo en atención a los destinos del financiamiento público de los partidos. Como se indica en las investigaciones nacionales para cuatro de los países estudiados, hay reformas propuestas en camino que proponen líneas en esta dirección.

f) Inclusión (incorporación de cuotas – acción afirmativa, existencia de frentes o sectores – organizaciones paralelas – actitud de la organización)

Cada vez más el debate sobre avanzar hacia políticas incluyentes que den cuenta de la pluralidad de nuestras sociedades ha ido permeando el discurso de las diversas instituciones políticas y los partidos no son la excepción. Al contrario, excepto en uno o dos partidos en la región que explícitamente se pronuncian en contra de medidas de acción afirmativa que se orienten a reducir la desigualdad de oportunidades entre los mismos habitantes, la mayoría de los partidos políticos asume al menos en sus discursos de campaña la importancia de fortalecer el papel de las mujeres, principalmente. Y de hecho, en al menos

tres países, hay legislación que obliga a los partidos a establecer las condiciones para una participación de mujeres y hombres, que al menos garantice cuotas mínimas de participación femenina en las diversas instancias de toma de decisiones al interior de los partidos y en las candidaturas a puestos de elección popular. Con la legislación han venido también tácticas para soslayar las exigencias de cumplimiento de un 30% (Honduras), un 40% (Costa Rica), etc.

Sin embargo no puede subestimarse el hecho de que el debate haya ingresado a los partidos y que ha llegado para quedarse. Es sin duda un desafío para las mismas reglas del juego democrático, hacer compatibles los principios de libre elección con medidas de acción afirmativa y el establecimiento de cuotas. Por ello es claro que no es una discusión fácil, apoyándose en una retórica juridicista a veces se intenta trivializar el debate, pero este apenas se ha abierto. Además, al igual que en otras latitudes, la perspectiva inclusiva de género, trae consigo la visibilización ya no solamente de la efectiva representación /participación del 50% de la ciudadanía; también ha estimulado el debate sobre la necesidad de dar cuenta sobre otros ejes de articulación como lo son el de la pluralidad étnico lingüística, factor clave en al menos dos países de la región (Guatemala y Nicaragua), pero presente en diverso grado en los demás países. La necesidad de crear legislación específica, como el Estatuto de Autonomía en Nicaragua para la Zona Atlántica del país, así como las tareas pendientes en Guatemala sobre formas de inclusión de los indígenas en los espacios de representación pública, todavía mostrando un gran rezago respecto de la característica por excelencia de su población nacional de una gran riqueza y diversa como pocas, muestra que es una de las tareas pendientes en el camino hacia la democratización de los partidos en la región.

Asimismo, la participación de las y los jóvenes en la vida pública, sus demandas por ejercer más plenamente su condición de ciudadanía, es otro de los compromisos que los partidos deben asumir, pensando en su propio futuro. En El Salvador, Nicaragua y Costa Rica, en la mayoría de sus partidos los frentes de jóvenes han sido históricamente importantes para el surgimiento y desarrollo de los mismos. Hoy parece claro que no basta con mantener un discurso de apoyo a los jóvenes sobre los líderes del mañana, sino que cada vez más, demandan ejercer y garantizarse plazas en las instancias decisorias en el hoy del joven, no en el mañana del adulto. Todavía hay un largo camino por recorrer. Aún en partidos como Liberación Nacional en Costa Rica, que tiene un frente de jóvenes de larga data, con asientos asegurados en diversas instancias decisorias, incluyendo una curul en los puestos elegibles de la Asamblea Legislativa (al igual que el Frente de Mujeres), la discusión siempre ha estado presente: ¿realmente pertenecemos al Partido?

A muy larga distancia le siguen en su camino otros grupos poblacionales como los de las personas con discapacidad. Este es en cualquier caso un eje de articulación que en términos generales no está siendo considerado por los partidos como prioritario, aunque sí es importante llamar la atención sobre la legislación que se está aprobando en el último quinquenio en varios países de la región y que apunta a la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad. Esta es otra gran tarea pendiente en favor de una estrategia más inclusiva de los partidos, que dé cuenta de su compromiso efectivo con el reconocimiento de los derechos humanos consagrados en la constitución y las leyes de nuestros países.

Por lo demás, es claro que el discurso sobre inclusión ha resultado atrayente para quienes diseñan lemas de campañas electorales; en efecto, referirse positivamente a favor de la participación activa de las mujeres, de los jóvenes, ha resultado atractivo para no pocos candidatos desde la presidencia, hasta diputados y postulantes municipales. Cómo trascender ese discurso fácil, agradable a los oídos del electorado y traducirlo en compromisos efectivos, en políticas públicas y en reglas de juego claras para una participación e incidencia real, es sin duda el desafío de los próximos años, no solamente de los partidos, sino también de las y los ciudadanos, de las diversas organizaciones sociales, de todos quienes están convencidos que en ello va más que una moda: implica construcción democrática.

g) Rendición de cuentas internas (tribunales internos, elecciones, ética, apelación)

En su mayoría, los estatutos y reglamentos de los partidos políticos centroamericanos contemplan al menos un tipo de instancia disciplinaria, bien por medio de tribunal de ética y disciplina, de órganos de elecciones internas, entre otros. Sin embargo, es importante llamar la atención de que, como se indica en los estudios de caso nacionales, en muchos de estos partidos, ello no se traduce necesariamente en las prácticas democráticas que la norma establece. En algunos casos, la resolución del conflicto, o quien despeja dudas e inquietudes está mucho más cerca del consejo directivo central del partido o en general de las altas dirigencias del mismo, que en los órganos encargados de esas tareas. La preeminencia en muchos casos de las cúpulas partidarias, desvirtúa el espíritu del estatuto y el reglamento y por supuesto puede afirmarse que más que alcanzar mecanismos efectivos de rendición de cuentas, todavía estamos al nivel de “petición de cuentas”. Con pocas, pero importantes excepciones, los órganos de vigilancia no han sido valorados en su justa medida. Además, por lo regular no actúan mediante una vigilancia proactiva, sino más bien reactiva. Ello también muestra que se requiere, para avanzar hacia una efectiva rendición de cuentas interna, de instancias de seguimiento y control, no solamente que actúen como resultado de las desavenencias, dudas o conflictos.

h) Financiamiento de partidos

Centroamérica no ha estado exenta del binomio dinero y política, entendido este como una fórmula no resuelta. En este punto es importante llamar la atención de que las acusaciones de corrupción, financiamiento ilícito de los partidos, desconocimiento y/o cuestionamiento del origen de los dineros que reciben para sus campañas y su funcionamiento, afectan a prácticamente la totalidad de los partidos de la región. Ello a pesar que hay grandes diferencias respecto de los grados de regulación sobre este aspecto en cada una de las naciones. Desde países donde está normativamente muy regulado y con reglas de juego establecidas, como el caso costarricense, hasta otros en que la legislación es tan general, como el caso nicaragüense, que deja las puertas abiertas a discreción de los dirigentes, principales decisorios en la gestión financiera de los partidos.

La preocupación sobre el manejo poco transparente de los recursos públicos, sea desde los partidos o en la gestión de gobierno, ha sido uno de los elementos que ha distanciado a la ciudadanía de los partidos y ha generado un escepticismo respecto de la importancia de la construcción de la democracia, como una responsabilidad compartida de gobernantes y gobernados. Ello es peligroso, porque la apatía genera indiferencia y la indiferencia, regresión, que para Centroamérica, con toda su historia de dolor y muerte, puede ser la peor de las amenazas. En este contexto es urgente que los partidos y las instituciones democráticas de los países centroamericanos adopten, de manera comprometida, la estrategia de una mayor claridad en el manejo de los dineros que se dedican a las campañas electorales, al fortalecimiento de los partidos como instancias de intermediación de demandas, a formación política y a potenciar nuevos liderazgos. Esta es una línea de acción que debe empezar por el mejoramiento en la normativa nacional y la estatutaria de los partidos, todo ello acompañado de mecanismos de monitoreo y vigilancia que permitan la rendición de cuentas efectiva a la ciudadanía, empezando a sus propios electores. Es central para avanzar en la puesta en marcha de prácticas democráticas, tomar medidas que devuelvan la confianza de la ciudadanía en sus representantes, en sus líderes de partidos, y en los partidos como instancias de participación ciudadana en la toma de decisiones públicas.

IV. Valoración general, conclusiones y recomendaciones: apuntes para el impulso de la democracia interna de los partidos políticos en Centroamérica

El rezago en la aprobación de legislación sobre partidos políticos y procesos electorales, aplazadas sucesivamente en varios de los países de la región, aunque públicamente

parece haber consenso en la necesidad de aprobar reformas importantes, es sintomático de la situación que predomina en la región: por un lado una insatisfacción generalizada con el funcionamiento de los partidos políticos y con las posibilidades de los órganos electorales de incidir en la puesta en marcha de prácticas democráticas en su dinámica interna, frente a una suerte de escepticismo de que los cambios que se proponen, en caso de aprobarse, resulten efectivos.

En medio de este panorama sombrío, llama la atención el reclamo que las bases partidarias, ciudadanos y organizaciones no partidistas hacen a los partidos: abrirse a la incorporación de las nuevas generaciones a las diversas instancias de toma de decisiones, de asumir una perspectiva más incluyente de participación partidaria que tome en cuenta ejes de articulación de género, de juventud, de minorías étnico-lingüísticas, entre otras.

Es importante destacar que los partidos políticos en la región han aportado un fundamento indiscutible a la construcción democrática de los últimos diez-quince años en varios de los países fracturados por conflictos que dejaron las huellas de más pobreza y muerte en el istmo. Asimismo, siguen siendo actores clave en todos los países, al igual que en el resto de las democracias recientes o de más larga duración. De ahí que los resultados obtenidos por las investigaciones realizadas, muestran la urgencia no solamente del diagnóstico sobre el cuadro de situación y principales requerimientos de los partidos para acometer las responsabilidades que les competen; sino también, avanzar en una dimensión propositiva y plantear líneas de acción que puedan responder a estas necesidades y así contribuir al fortalecimiento de los partidos en la dirección hacia esa aspiración de desarrollar las prácticas democráticas en su dinámica interna, tanto como organizaciones de voluntarios, como actores de gobierno o como instancias burocráticas.

En esta perspectiva, y en consonancia con los resultados obtenidos, consideramos que las líneas de acción deben tener dos ejes de trabajo que podemos denominar el Eje de Sensibilización y Eje de Fortalecimiento Institucional. La tabla siguiente muestra algunas tareas que se deben realizar para la consecución de los objetivos mencionados. No omitimos manifestar que esta propuesta no deriva únicamente de la coordinación regional ni los investigadores nacionales, sino también expresa demandas y aspiraciones de varias de las personas entrevistadas en el marco del proyecto:

Institucional (Mejoramiento de Procedimientos)	Sensibilización (Formación de ciudadanía)
Fortalecer relaciones de apoyo-vigilancia entre los órganos electorales y los partidos	Creación de espacios de interlocución entre pares de diferentes partidos, primero a nivel nacional y luego regional. (tribunales electorales, de ética y disciplina, órganos de elección interna, órganos directivos, encargados de finanzas, etc.).
Seguimiento de los procedimientos y su evolución.	Creación de espacios de contacto entre ciudadanos y partidos (participación - representación).
Creación o mejoramiento de regulaciones nacionales mínimas de funcionamiento de partidos	Campañas de difusión sobre reglas de juego para la participación en procesos electorales, en consultas públicas, en pronunciamientos sobre orientaciones de políticas públicas.
Regulación interna de los partidos (reglamentaciones y procedimientos internos)	Formación de militantes en el nivel local (administración de sesiones de órganos, construcción de habilidades y prácticas democráticas, resolución de conflictos, liderazgo democrático, elaboración y seguimiento de proyectos).

En resumen: es evidente la ausencia de democracia formal mínima en los procesos internos de los partidos. Causas básicas que muestran los estudios de casos nacionales: 1) deficiencia de legislación nacional e interna, indefensión de pequeños dirigentes frente a los dirigentes tradicionales; 2) ausencia de prácticas democráticas mínimas al interior de los partidos, tanto por desconocimiento como por variables de índole cultural y determinantes históricas.

De ahí que la mayor incidencia posible de órganos externos a los países y a los partidos debe ser introducida en la doble perspectiva de los ejes de acción mencionados,

reconociendo las especificidades nacionales, el contexto histórico, las características del acontecer político al momento de brindar el apoyo y sobre todo tomando en cuenta la participación activa de la "población beneficiaria", en la construcción conjunta de procesos de acompañamiento, definición de tiempos y prioridades de temas a desarrollar. En fin, es reconocer que avanzar en la aspiración de la democracia interna de los partidos políticos es una tarea ante todo educativa y como tal, de proceso, por pasos y con aprendizajes mutuos. Nadie es dueño de la verdad, la democracia se construye conjuntamente o no es democracia.

Por último, con respecto a la presente investigación es necesario acotar que los objetivos centrales del proyecto han sido logrados, pero para dimensionar más precisamente los alcances y las características de la dinámica interna de los partidos en Centroamérica, es necesario contar con una investigación que dé seguimiento a los resultados preliminares que hemos obtenido en esta; de ser posible centrada en el trabajo de campo, realización de grupos focales, espacios de validación de resultados con actores involucrados en los distintos países y partidos.

Es decir, reconocer que este estudio sobre los partidos políticos debe ser a su vez un proceso de análisis en profundidad, con monitoreo y verificación sobre avances, logros, cambios que se deriven de las reformas electorales próximas a votarse y que valore sobre las posibilidades de contribución de acciones como las propuestas u otras que se determine son las más adecuadas, asumiendo en todos sus términos la aspiración por la democracia interna que consideramos necesaria para los partidos y el desarrollo político de la región.

V. Bibliografía general consultada

Acuña Alfaro, Jairo. *"Comprendiendo el desarrollo centroamericano: la región al amanecer del siglo XXI*. En Anuario de Estudios Centroamericanos, 26 (1-2): 29-56. Universidad de Costa Rica, 2000

Alcántara, Manuel. *¿Cuando hablamos de Ciencia Política de qué hablamos?* México. Revista Mexicana de Sociología Nº 4, 1993.

_____. *"Gobernabilidad, crisis y cambio"*. Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1994.

_____. *"Sistemas políticos de América Latina"*. Volúmenes I y II. Madrid, Tecnos. Segunda Edición, 1999.

Alcántara, Manuel y Freidenberg, Flavia. *"Partidos Políticos de América Latina"*, en tres volúmenes por región. Salamanca, Ediciones Universidad de Salamanca, 2000.

Alfaro Salas, Sergio. "Costa Rica". En Alcántara, Manuel y Freidenberg, Flavia. *Partidos Políticos de América Latina*. Centroamérica, México y República Dominicana. Salamanca, Ediciones Universidad de Salamanca, 2000.

_____. *"Sistema electoral y cambio organizativo en los partidos políticos: El caso de Costa Rica (1950-1998)"*. Revista América Latina Hoy Nº 27. Páginas 67 a 87.

_____. *"Financiación pública y concentración de poder. El caso de los partidos políticos costarricenses"*. En prensa.

Amaya Hernández, Jorge Alberto (2003). *El Salvador: financiamiento público de los partidos políticos (tesis de maestría en ciencia política)*. San Salvador, El Salvador: Universidad Centroamericana José Simeón Cañas.

Anderson, Leslie. *"Partidos Políticos en Nicaragua"*. Ponencia en Congreso de Ciencias Políticas de Centro América, San José, 2003.

Arnaldo Alcubilla, Enrique. *Voz Sufragio en Diccionario Electoral.* San José, IIDH-CAPEL. Tomo II, 2000.

Arnson, Cynthia (ed.). *El Salvador´s Democratic Transition Ten Years After The Peace Accord. Woodrow Wilson International Center for Scholars.* Washington, D.C. 2003.

Artiga-González, Álvaro (2001). *"El Salvador"*. En Alcántara S., Manuel y Freidenberg, Flavia (Eds.). Partidos Políticos de América Latina. Centroamérica, México y República Dominicana, Salamanca, España: Universidad de Salamanca, pp. 135-178.

Artiga-González, Álvaro (2000). *La política y los sistemas de partidos en Centroamérica.* San Salvador, El Salvador: FundaUngo.

Asociación de Investigación y Estudios Sociales. *Diagnóstico del Funcionamiento del Sistema de Partidos Políticos en Guatemala.* ASIES, Guatemala 2002.

Asociación de Investigación y Estudios Sociales. *El Rol de los Partidos Políticos*. ASIES, Guatemala.

Asociación de Investigación y Estudios Sociales. *Los partidos políticos y la función parlamentaria*. ASIES, Guatemala 1988.

Asociación de Investigación y Estudios Sociales. *El ordenamiento interno de los partidos políticos*. ASIES, Guatemala 1989.

Asociación de Investigación y Estudios Sociales. *Democracia, estado de derecho y buen gobierno: desafíos para América Latina*. ASIES, Guatemala 2001.

Asociación de Investigación y Estudios Sociales. *La cultura democrática de los guatemaltecos en el nuevo siglo*. ASIES, Guatemala 2002.

Asociación de Investigación y Estudios Sociales. *Organización Social: notas sobre el pasado y lineamientos para el futuro.* ASIES, Guatemala 1991.

Blanco Valdés, Roberto L. *Los Partidos Políticos*, Tecnos, Madrid, 1990.

Bobbio, Norberto. *Diccionario de Política*, 7ª. Ed. Editorial Siglo XXI México, Distrito Federal 1991.

Camargo, Edna. *Historia de la Cultura de Guatemala*. Guatemala 1998.

Caminal Badia, Miquel (coord.). *Manual de Ciencia Política*. Editorial Tecnos. Madrid, 1996.

Carrillo, Manuel; Lujambio, Alonso; Navarro Carlos y Zovatto, Daniel (coord.). *Dinero y contienda político electoral*. Fondo de Cultura económica. México, 2003.

Castro, Román, Coord., *Temas clave de Ciencia Política*, Ediciones Gestión 2000 S.A., Barcelona, 2000.

Castillo García, Leopoldo y Eugenio Leonel Morice Carrillo. *El fraude. Elección de Legisladores de 2 de mayo de 1999*. Derecho Electoral Panameño. 1era edición, octubre de 2000.

Centro de Estudios Latinoamericanos Justo Arosemena. *El social cristianismo. Partido Demócrata Cristiano (PDC)*. En Coyuntura 94, No. 1, octubre de 1993, p. 7.

Cerdas, Rodolfo *"Financiación de partidos y campañas electorales en Costa Rica"*. En: Del Castillo, Pilar y Zovatto, Daniel (Eds.). *La financiación de la Política en Iberoamérica*. San José, IIDH-CAPEL. 1998.

CIDAI (2003). *"Las elecciones municipales y legislativas del 16 de marzo de 2003"*. Estudios Centroamericanos (ECA), núm.653-654, pp. 171-196.

CIPRODEH. *Análisis de la Participación Política en Honduras.* Serie Derechos Fundamentales, Vol 5, Tegucigalpa, Honduras, 1997.

Constitución Política de la República de Costa Rica de 1871 y sus reformas hasta 1948.

Constitución Política de la República de Costa Rica de 1949 y sus reformas.

Código Electoral de la República de Costa Rica de 1950 y sus reformas.

Código Electoral de la República de Panamá.

Código Electoral de la República de El Salvador.

Constitución de la República de El Salvador.

Constitución Política de la República de Guatemala. Guatemala 1985.

Constitución Política de Nicaragua. Reformada. 2002.

Constitución Política de la República de Panamá, de 1972.

Dada, Héctor; De Villa, Gonzalo; Reyes, Miguel Ángel; Rodríguez, Miguel Ángel; Soberanis, Catalina; Zamora, Rubén. *Partidos políticos y sociedad civil en Centro América.* INCEP, Guatemala 1996.

Declaración de Principios del Partido Liberal Constitucionalista (PLC).

Declaración de Principios del Partido Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN).

Declaración de Principios del Partido Conservador de Nicaragua (PC).

Del Castillo, Pilar y Zovatto, Daniel (Eds.). *La Financiación de la Política en Iberoamérica.* San José, IIDH-CAPEL. 1998.

De Vega, Pedro (editor). *Teoría y Práctica de los Partidos Políticos,* Cuadernos para el Diálogo, Madrid, 1977.

Diccionario Electoral, tomo I y II. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Agencia Española de Cooperación Internacional. Costa Rica 2002.

Diario La Nación, San José de Costa Rica. La Nación Digital/Nación.com, archivo digital en http://www.nacion.com

Diario La Prensa. Nicaragua. Año 2003

Diario Nacional. El Nuevo Diario. Nicaragua. Año 2003

Diario Confidencial. Nicaragua, 2003

Duverger, Maurice. *Los Partidos Políticos*, Fondo de Cultura Económica, México, 1987.

Duverger, Maurice. Giovanni Sartori. *Los Sistemas Electorales*. Cuadernos de CAPEL. IIDH. Costa Rica, 1988.

Encuesta Nicaragüense de Demografía y Salud ENDESA-2001, Instituto Nicaragüense de Estadísticas y Censos.

Encuesta M&R Consultores, Monitoreo de Opinión Pública, Junio 2003.

English, Burt H. *"Liberación Nacional in Costa Rica, The Development of a Political Party in a Transitional Society."* University of Florida Press, Gainesville – 1971.

Esgueva Gómez, Antonio. *"Las Leyes Electorales en la Historia de Nicaragua"*, Vol. 1 – 2. Ed. Amanecer, Managua, 1995.

Estatuto del Partido Revolucionario Democrático.

Estatuto del Partido Arnulfista.

Estatuto del Partido Demócrata Cristiano.

Estatuto del Movimiento Liberal Republicano Nacionalista.

Estatutos del Partido ARENA.

Estatutos del Partido FMLN.

Estatutos del Partido PCN.

Estatutos del Partido Liberal Constitucionalista (PLC).

Estatutos del Partido Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN).

Estatutos del Partido Conservador de Nicaragua (PC).

Estatuto del Partido Liberación Nacional. (versión vigente a diciembre de 1999)

Estatuto del Partido Liberación Nacional. (versión vigente a junio-julio de 2003)

Estatuto del Partido Unidad Social Cristiana (versión vigente a diciembre de 1999)

Estatuto del Partido Unidad Social Cristiana (versión vigente a junio-julio de 2003)

Estatuto del Partido Movimiento Libertario (versión vigente a junio-julio de 2003)

Estatuto del Partido Acción Ciudadana (versión vigente a junio-julio de 2003)

Ética y Transparencia. Propuesta de Reformas Electorales en Nicaragua. Marzo, 2003.

Fiallos, Mariano. *"La Financiación de los Partidos Políticos y las Campañas Electorales en Nicaragua"*. En: *"La Financiación de la Política en Iberoamérica"*. (Compiladores: Pilar del Castillo, Daniel Zovatto). IIDH–CAPEL, San José, Costa Rica, 1998.

Franco R., Bolívar E. Panamá: *Los Partidos Políticos en los 90 entre elecciones y transformaciones*, Colección Agenda del Centenario, Universidad de Panamá-Tribunal Electoral, Panamá, 2003.
Fernández Baeza, Mario. Voz Pluralismo. *"Diccionario Electoral"*. San José, IIDH-CAPEL. Tomo II, 2000.

Fúnes Matías. *Vicisitudes y Posibilidades de la Izquierda Hondureña*. En: *Frustraciones, Aspiraciones y Desafíos. Debates en torno a la relación sobre los gremios, la sociedad civil y el partido político popular.* Materiales de Estudio 3. Fundación Friedrich Ebert, Tegucigalpa M.D.C., marzo 2002.
García Laguardia, Jorge Mario. *Dinero y política: la cuadratura del círculo de la democracia en Centroamérica*. Documento mimeografiado. San José, febrero de 2000

Gil, Rosario y Estuardo Orantes. *Sociología de Guatemala*. Guatemala 1998

González Encinar, José Juan (coordinador). *Derecho de Partidos*, Espasa. Universidad, Madrid, 1992.

González Marcos, Miguel. *La Democracia de Partidos en 1983: Modernización y desengaño*. En Fábrega P., Jorge. (compilador). Opus cit., pp. 193-257.

González H., Simeón. *La Crisis del Torrijismo y las Elecciones de 1984*, Ediciones Horizonte, Panamá, 1985.

González Rissotto, Rodolfo. *Las personas con discapacidades y el acceso a los procesos electorales en América* -- San José, Costa Rica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos / CAPEL, 2002. Serie: Cuadernos de Capel, No. 47. ISBN 9968-778-89-3.

Gordon, Sara (1989). *Crisis política y guerra en El Salvador*. México: Siglo XXI.

Gunder Maihold. *Sociedad Civil, Nuevos Movimientos Sociales y Partidos Políticos*. En: *Los Partidos Políticos y la Sociedad Civil. De la crisis a un nuevo tipo de relación.* FES/CEDAL, San José de Costa Rica, 1992.

Instituto Interamericano de Derechos Humanos – Centro de Asesoría y Promoción Electoral. *Diccionario Electoral.* San José, IIDH-CAPEL, 2000.

Instituto Centroamericano de Estudios Políticos. *Informe Electoral*, Honduras elecciones 2001. Guatemala, noviembre de 2001

Instituto Nacionalista de Formación Política y Social. *Historia del Partido Nacional de Honduras* (INFOS). Material mimeografiado, Tegucigalpa, Honduras, 2002.

Dueñas, Hugo (2000). *"A preparar bolsillos: más dinero a partidos"*. En La Prensa Gráfica, 25 de marzo de 2000, pp.4-5.

IUDOP (2003). *"Preferencias políticas para las elecciones de diputados y alcaldes de marzo de 2003"*, Serie Informes. San Salvador, El Salvador: Instituto Universitario de Opinión Pública de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas.

IUDOP (2000). *"Encuesta de evaluación del año 2000"*. Serie Informes. San Salvador, El Salvador: Instituto Universitario de Opinión Pública de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas.

IUDOP (1999). *"Encuesta de evaluación del año 1999"*. Serie Informes. San Salvador, El Salvador: Instituto Universitario de Opinión Pública de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas.

IUDOP (1997). *"Encuesta sobre el proceso electoral de 1997"*. Serie Informes. San Salvador, El Salvador: Instituto Universitario de Opinión Pública de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas.

IUDOP (1995). *"Consulta sobre el primer año de gobierno de Calderón Sol"*. Serie Informes. San Salvador, El Salvador: Instituto Universitario de Opinión Pública de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas.

IUDOP (1993). *"Encuesta pre-electoral de octubre de 1993"*. Serie Informes. San Salvador, El Salvador: Instituto Universitario de Opinión Pública de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas.

Kartz, Richard y Mair, Peter. *"Three Faces of Party Organization. Adaptation and Change"* Documento presentado en el XII Congreso de Sociología. Madrid, julio de 1990.

Krennerich, Michael (1993). *"El Salvador"*. En Nohlen, Dieter (coord.). Enciclopedia electoral latinoamericana y del Caribe, pp.307-330. San José, Costa Rica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

Ley Electoral de Nicaragua. No. 331. Enero del 2000.

Ley Electoral y de Partidos Políticos. Decreto 1-85 del Congreso de la República. Guatemala 1985.

Leis, Raúl. *Radiografía de los Partidos Políticos*, Centro de Capacitación Social, Panamá, 1984.
López Nieto, Lourdes y otros (compiladores). *Política Faccional y Democratización,* Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1995.

Martínez Filadelfo. *La Participación Política de Unificación Democrática*. Revista Política de Honduras No 8. Tegucigalpa, M.D.C. Agosto de 1999.

Michels, Robert. *"Los Partidos Políticos. Un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna"*. Amorrortu editores, Buenos Aires, 1996.

Mijangos C., Luis, *Manual de procedimientos legislativos* – Capítulo *"Sistemas de gobierno"*, Guatemala, 1991.

Molina, José y Hernández, Janeth (1999). *"La credibilidad de las elecciones latinoamericanas y sus factores"*, en Cuadernos del CENDES, núm.41, pp.1-26.

Panebianco, Angelo. *"Modelos de Partido"*. Madrid, Alianza Editorial. 1990.

Partido Demócrata Cristiano. *IDEARIO*. Tegucigalpa M.D.C. 2002.

Partido Innovación y Unidad. *Bases Ideológicas*. Material de divulgación. Tegucigalpa M.D.C. 2002.

Partido Liberal de Honduras. *Estatutos del Partido Liberal de Honduras*. Graficentro Editores, Tegucigalpa M.D.C. 2001.

Partido Nacional de Honduras. *Estatutos del Partido Nacional de Honduras con sus reformas*. Material mimeografiado. Tegucigalpa M.D.C. 2002.

Partido Unificación Democrática. *Ya hizo, usted, su estrategia de campaña electoral?*. Memoria Taller sobre Estrategia de Campaña Electoral. Tegucigalpa, julio de 2001.

Partido Unificación Democrática. *Algunas Preguntas y Respuestas sobre la UD.* Junta Directiva Municipal del Distrito Central, Curso de Formación Básica. Tegucigalpa M.D.C. 20 de junio de 2001.

Paz Aguilar Ernesto. *Origen y Desarrollo de los Partidos Políticos en Honduras*. Cuadernos Liberales. Serie Policarpo Bonilla. Instituto de Educación Política del Partido Liberal de Honduras. Tegucigalpa M.D.C. Enero de 1990.

Perelli, Carina y otros (compiladores). *Partidos y Clase Política en América Latina en los 90*, IIDH-CAPEL, San José, 1995.

PNUD (2003). *Segundo Informe sobre Desarrollo Humano en Centroamérica y Panamá.* San José, Costa Rica: Proyecto Estado de la Nación.

Ponciano Castellanos, Karen. *El rol de la Sociedad Civil en los procesos de paz en Guatemala y El Salvador*. Instituto Centroamericano de Estudios Políticos, Revista de temas y documentos de debate, No. 64, agosto 1996.

Procuraduría General de la República. *Sistema Nacional de Legislación Vigente (SINALEVI)*. Sistema Costarricense de Información Jurídica (SCIJ) en http://www.pgr.go.cr/scij.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). *Informe de Desarrollo Humano de Centroamérica*, 1998, 2000 y 2003.

Proyecto Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. *"Informe de la auditoría ciudadana sobre la calidad de la democracia en Costa Rica"*. San José. Proyecto Estado de la Nación, 2001.

Proyecto Partidos Políticos en América Latina (PPAL). *"Costa Rica".* Salamanca: Universidad de Salamanca, 1997-2000.

Revista América Latina Hoy. Revista de Ciencias Sociales. Ediciones Universidad de Salamanca. Tema: *Partidos Políticos.* Número 27. Abril del 2001.

Revista El Observador Electoral. *Partidos Políticos e Institucionalidad Electoral*. Guatemala 2003.

Revista El Observador Electoral. *Entre la comunidad y el Estado: el rol de la sociedad civil y los partidos políticos en el proceso electoral y la transición democrática.* Guatemala, 2003.

Revista Diálogo. *La difícil Legitimidad electoral en Guatemala*. FLACSO, Guatemala, 1999.

Rodríguez E Olvin. *Notas Sobre la Trayectoria Ideológica del Liberalismo*. En Cuadernos Liberales. Serie Policarpo Bonilla. Instituto de Educación Política del Partido Liberal. Tegucigalpa M.D.C, 1990

Rodríguez E Olvin. *Brillo y Cenizas del Partido Liberal de Honduras*. Graficentro Editores. Tegucigalpa, Honduras, 1999.

Rodríguez E Olvin. *El Liberalismo y la Juventud.* Ponencia presentada en el Seminario Expectativas del Liberalismo para el año 2000. Graficentro Editores. Tegucigalpa M.D.C. 1991.

Rojas Bolaños, Manuel. *"Costa Rica: un sistema de partidos en recomposición"*. Documento presentado en el I Congreso Centroamericano de Ciencias Políticas. San José, Universidad de Costa Rica. Agosto de 2003.

Rovira Mas, Jorge. *"La consolidación de la democracia en América Central: problemas y perspectivas en El Salvador, Guatemala y Nicaragua (1990-1996)"*. En Anuario de Estudios Centroamericanos, 22 (2): 7-38 Universidad de Costa Rica, 1996.

Sánchez del Valle Rosa, Ochoa García Carlos, Pacay Cú Armando. *Los Comités Cívicos. Gestión local de la acción política*. IRIPAZ Guatemala, 1995.

Sánchez del Valle, Rosa. *Tesis Comités Cívicos: nuevas formas de participación en el espacio local.* Universidad Rafael Landívar, Guatemala 2002.

Sánchez del Valle, Rosa. *Dimensión de Género en la Gestión Local de Riesgo.* Cooperación Técnica Alemana / FEMID, Guatemala 2002.

Sánchez del Valle, Rosa. *Comités Cívicos: ¿Hacia una coexistencia de plataformas políticas departamentales?* Friedrich Ebert Stiftung, Guatemala 2000.

Solórzano, Martínez, Mario. *Transición y Gobernabilidad*. Guatemala, Fundación Friedrich Ebert. 1995.

Sánchez C., Fernando F. *"Desalineamiento electoral en Costa Rica"*. Revista de Ciencias Sociales número 98, (IV) 2002. Páginas 29 a 56.

Sartori, Giovanni. *"Partidos y Sistemas de Partidos I"*, Alianza Universidad, Madrid, 1987.

Sartori, Giovanni. *"Partidos y Sistemas de Partidos"*. Madrid, Alianza Editorial. Primera edición de la colección Ensayo, 1999.

Sossa, José Antonio. *Imperialismos, Fuerzas Armadas y Partidos Políticos en Panamá,* Documento 7, Ediciones Documentos, Instituto de Estudios Comunitarios, Panamá, 1977, p. 68.
Stokes William. *El Desarrollo de los Partidos Políticos*. Cuadernos Liberales. Serie: Policarpo Bonilla. Tegucigalpa M.D.C. 1990

Taracena Arriola, Arturo (1993). *"Liberalismo y poder político en Centroamérica (1870-1929)"*. En Torres-Rivas, Edelberto (coord.). Historia General de Centroamérica, Tomo IV, pp.167-253. Madrid: FLACSO-Sociedad Estatal Quinto Centenario.

Torres, Silvia. *"Diagnóstico sobre la Participación Femenina en las Elecciones Municipales."* Asociación de Mujeres Profesionales para el Desarrollo Integral (AMPDI). Managua, 2003.

Torres-Rivas, Edelberto. *"Los desafíos del desarrollo democrático en Centroamérica"*. En Anuario de Estudios Centroamericanos, 22 (1): 7-40 Universidad de Costa Rica, 1996.

Transparencia Internacional. Capítulo de Costa Rica. *"Memoria sobre elecciones transpa-rentes. Febrero de 2002"*. En http://www.transparenciacr.org/publicaciones.php

Transparencia Internacional. Capítulo de Costa Rica. *"Memoria sobre elecciones transparentes - Julio 2002"*. En http://www.transparenciacr.org/publicaciones.php

Tribunal Supremo de Elecciones, República de Costa Rica. En http://www.tse.go.cr

Universidad de Costa Rica, Universidad Nacional, Grupo Reloj. *Elecciones 2002: lo que piensan los candidatos presidenciales*. San José, enero 2002

Urcuyo, Constantino. *Reforma política y gobernabilidad*. Editorial Juricentro. San José, 2003

Yashar, Deborah. *"Civil War and Social Welfare, The Origins of Costa Ricas's Competitive Party System"*. En Mainwaring, Scott y Scully, Timothy. Building Democratic Institutions, Party Systems in Latin America. Stanford University Press.

Zamora, Rubén (1998). *El Salvador: Heridas que no cierran. Los partidos políticos en la post guerra*. San Salvador: El Salvador: FLACSO-Programa El Salvador.

ANEXO 1

TABLA COMPARATIVA CARACTERÍSTICAS DE LOS PARTIDOS CENTROAMERICANOS SEGÚN FACTORES DE INCIDENCIA EN LA DEMOCRATIZACIÓN INTENA				
COSTA RICA				
	PLN	PUSC	PAC	ML
ACCESO A MILITANCIA	El concepto de miembro no es muy claro. Asume como miembro a cualquier simpatizante, pero limita los derechos de sufragio pasivo a los miembros. El militante se incorpora ante cualquier órgano del Partido. Los registros de miembros son tradicionalmente defectuosos por la forma de los procesos electorales. No hay políticas de reclutamiento. Hay sistemas de "candados" que limitan las candidaturas por tiempo de pertenencia, 5-12 años. Existe disciplina de Partido.	Hace diferencia entre simpatizantes y miembros, el efecto se reduce a la imposibilidad de los simpatizantes de ejercer el sufragio pasivo, pero sí permite a ambos el activo. El militante solo se incorpora por los consejos de base aunque existe la posibilidad de crear otros mecanismos. Hay sistemas de "candados" que limitan las candidaturas por tiempo de pertenencia, 4-8 años. Los registros de miembros son tradicionalmente defectuosos por la forma de los procesos electorales. No hay políticas de reclutamiento. Existe disciplina de Partido.	La categoría de miembro es única. Se requiere la solicitud escrita del miembro y la disposición a luchar por los fines del Partido. Se requiere de membresía para integrar los órganos internos del Partido, pero el Partido puede postular candidatos que no sean miembros de la organización. El Partido pide lealtad a la patria antes que al Partido. Al igual que un comportamiento privado afín a los postulados partidistas. Su énfasis lo pone en la vigilancia de los principios éticos antes que su deber con el Partido. La disciplina es débil.	Hay dos categorías: miembros afiliados y miembros acreditados. La primera se consigue con la afiliación, la segunda con la capacitación ideológica suficiente a juicio del Comité Ejecutivo Nacional. Solo los miembros acreditados pueden ser postulados a cargos de elección popular. La disciplina de Partido se centra en el respeto a los postulados ideológicos del Partido. Exige a sus candidatos la firma de una carta de renuncia a su cargo, previa a que lo obtenga, la cual puede ser usada con aprobación de la Asamblea Nacional.
PARTICIPACIÓN DE MILITANTES EN TOMA DE DECISIONES	Los procesos de asambleas de distrito y de elección de candidato presidencial han sido semi-cerrados, de forma que el proceso se hace con padrón nacional pero solo puede participar el que firma una boleta de adhesión. En 2001 se aplicó el sistema a la selección de candidatos a diputados. Existe la figura del foro, que es una entidad de discusión cuyas resoluciones deben ser escuchadas por las dirigencias. También la participación se puede canalizar por los sectores y movimientos. No hay otros sistemas de participación en la toma de decisiones.	Los procesos de asambleas de distrito y de elección de candidato presidencial han sido semi-cerrados, de forma que el proceso se hace con padrón nacional pero solo pueden votar los simpatizantes y miembros. En 1997 y 2001 se aplicó el sistema a la selección de candidatos a diputados. También puede participarse mediante los frentes socialcristianos. No hay otros sistemas de participación en la toma de decisiones.	La participación se maneja por dos vías: el sistema obligatorio de asambleas previsto por ley, y la apertura del Partido a la discusión de temas tanto por la vía de reuniones como por la vía de foros electrónicos. Existe una regla de obligatoriedad de cumplimento de lo ofrecido en campaña. La toma de decisiones trascendentales está reservada en general a la Asamblea Nacional y al Congreso Ciudadano.	La participación está restringida al sistema de asambleas fijado por ley y que el Partido acoge sin introducir variantes. Esto significa votar en las asambleas distritales por los representantes a las asambleas cantonales. La toma de decisiones y la práctica totalidad de decisiones operativas está concentrada en el Comité Ejecutivo Nacional.

ACTIVIDAD EN PERIODOS NO ELECTORALES	La actividad se reduce a mínimos, entre 10 y 20 personas asalariadas, para pasar a cientos o miles de personas asalariadas en períodos de elecciones. Depende mucho del flujo de dinero de la campaña electoral. La actividad se centra en el Directorio Político Nacional.	La actividad se reduce a mínimos, entre 10 y 20 personas asalariadas, para pasar a cientos o miles de personas asalariadas en períodos de elecciones. Depende mucho del flujo de dinero de la campaña electoral. La actividad se centra en el Comité Ejecutivo Nacional.	La actividad se reduce a mínimos, menos de 5 asalariados y muchos cooperantes voluntarios. Se centra en grupos de discusión y en reuniones periódicas de los órganos nacionales. Depende mucho del flujo de dinero de la campaña electoral.	N.D.
VÍNCULOS CON OTRAS ORGANIZACIONES	Fundación Friedrich Ebert – (FES Alemania) Centro de Estudios Democráticos para América Latina (CEDAL) Miembro de la Internacional Socialista	Fundación Konrad Adenauer (FKAAlemania) Instituto Centroamericano de Estudios Políticos (ICEP) Miembro de la Internacional Demócrata Cristiana.	No hay relaciones estables, pero el Partido, por su posibilidad de postular personas que no son miembros a cargos de elección popular, está abierto a establecerlas.	Fundación Friedrich Naumann (FFN Alemania) Asociación Nacional de Fomento Económico (ANFE)
PROGRAMAS DE CAPACITACIÓN	La labor de formación se ha delegado a la cooperación internacional de las organizaciones relacionadas (FES – CEDAL) con quienes ha tejido alianzas permanentes. Instituto Rodrigo Facio, que no ha sido muy relevante y ha carecido de financiamiento.	La labor de formación se ha delegado a la cooperación internacional de las organizaciones relacionadas (FKA– ICEP) con quienes ha tejido alianzas permanentes.	Comisión de Estudios, Programas y Capacitación.. Es la encargada de la formación política; mantiene grupos de discusión activos y abiertos así como comisiones regionalizadas. El Estatuto le garantiza hasta un 30% de la contribución estatal a que tenga derecho el Partido.	Tiene un Secretaría de Capacitación y Formación Política. Aunque la capacitación brindada por la FFN y por ANFE son reconocidas por el Partido
INCLUSIÓN	Existe una cuota femenina obligatoria por ley del 40%, que debe manifestarse en órganos internos y en la conformación de listas electorales. El Estatuto dice buscar la equidad de género. Existen sectores y movimientos; sus reglamentos deben ser aprobados por el Directorio Político y guardan deber de obediencia a las determinaciones de los órganos superiores del Partido. Cada sector y movimiento tiene cuotas en órganos colegiados. El Sector Femenino y el Movimiento de Juventud tienen garantizada una candidatura a diputado.	Existe una cuota femenina obligatoria por ley del 40%, que debe manifestarse en órganos internos y en la conformación de listas electorales. El Estatuto dice buscar la equidad de género. Existen frentes socialcristianos cuyos reglamentos deben ser aprobados por el Comité Ejecutivo Nacional. También tienen deber de obediencia a las disposiciones del Partido. Los frentes tienen cuotas en órganos colegiados..	El Partido señala que busca la paridad de género, y lo demuestra en la conformación de órganos internos y respeta el principio. Asimismo, sus listas electorales se conforman de forma alternada. No existe la figura del sector o el frente.	A pesar de estar sujetos a la cuota obligatoria de Ley, el argumento central del Partido es que la cuota es discriminatoria por naturaleza. En la actualidad su fracción legislativa no tiene mujeres. Menciona la existencia de dos sectores, sector hombres y sector mujeres; en la realidad no parecen funcionar como tales.

RENDICIÓN DE CUENTAS INTERNAS	El Tribunal de Ética y Disciplina es activo, conoce asuntos permanentemente e incluso divulga por la prensa. Ha sancionado a altos dirigentes. El Tribunal de Elecciones administra los procesos internos e incluso puede imponer sanciones relacionadas al tema electoral. El Tribunal de Alzada conoce las apelaciones contra las resoluciones de ambos tribunales. El debido proceso lo garantiza la Sala Constitucional y el Tribunal Supremo de Elecciones por la vía	El Tribunal de Ética y Disciplina es inactivo; rara vez conoce asuntos y cuando los conoce no es dado a comunicarlos públicamente. No ha sancionado a altos dirigentes. El Tribunal de Elecciones Internas administra el proceso electoral interno y resuelve los recursos. Las apelaciones se elevan ante el Comité Ejecutivo Nacional. El debido proceso lo garantiza la Sala Constitucional y el Tribunal Supremo de Elecciones por la vía del amparo.	El Tribunal de Ética está compuesto por personas que no son miembros del Partido y su Tribunal de Alzada son los suplentes del mismo Tribunal, lo que genera independencia absoluta del órgano. Estrictamente no puede imponer sanciones porque el Estatuto no contempla sanción alguna pero sí puede hacer recomendaciones de tipo moral. El Tribunal de Elecciones administra todo lo relativo a los procesos electorales internos. Su regulación estatutaria es muy escueta. La regulación de ambos entes corresponde a la Asamblea Nacional El debido proceso lo garantiza la Sala Constitucional y el Tribunal Supremo de Elecciones por la vía del amparo.	El Estatuto contempla un Tribunal de Ética e Ideología que recomienda el proceder ante el Comité Ejecutivo Nacional que resuelve en definitiva. También existe un Tribunal de Elecciones que vigila y define los temas de su competencia, incluidos los recursos contra los temas electorales. La reglamentación de ambos depende del Comité Ejecutivo Nacional. El debido proceso lo garantiza la Sala Constitucional y el Tribunal Supremo de Elecciones por la vía del amparo.
FINANCIAMIENTO	Depende excesivamente del financiamiento público, que solo se produce con la campaña política nacional (Presidencial y Asamblea Legislativa). También hay un sistema de cuotas de miembros y de donaciones y aportes privados muy regulado. Este último se concentra en épocas de campaña electoral.	Depende excesivamente del financiamiento público, que solo se produce con la campaña política nacional (Presidencial y Asamblea Legislativa). También hay un sistema de cuotas de miembros y de donaciones y aportes privados muy regulado. Este último se concentra en épocas de campaña electoral.	Uno de los postulados del Partido es la austeridad, de ahí que renuncia en su Estatuto de forma previa, a la mitad de lo que le correspondería de financiamiento público por la campaña electoral. De ahí que necesita mantener un nivel importante de aportes privados para épocas no electorales. Esto es una dificultad, por el mismo Estatuto que no fija la cuota obligatoria para los miembros.	Se financia plenamente con recursos privados. No tiene siquiera un sistema de cuotas obligatorias para sus miembros. Considera que el financiamiento público es inmoral. Pese a ello se compromete a cumplir con la legislación sobre aportes privados a los partidos políticos.

Siglas:

PLN: Partido Liberación Nacional
PUSC: Partido Unidad Social Cristiana
PAC: Partido Acción Ciudadana
ML: Movimiento Libertario

TABLA COMPARATIVA CARACTERÍSTICAS DE LOS PARTIDOS CENTROAMERICANOS SEGÚN FACTORES DE INCIDENCIA EN LA DEMOCRATIZACIÓN INTERNA			
EL SALVADOR			
	FMLN	**PCN**	**ARENA**
ACCESO A MILITANCIA	Requisito: aceptación de principios y Estatutos, mayor de dieciocho años y haber recibido capacitación. Debe ser avalado por un miembro. Se afilia mediante el Comité de Base o bien por sectores. 95.107 Afiliados, 2/3 inactivos. 40% Mujeres, 54% Jóvenes. Disciplina clara; sistema de "candados" para ser candidato, tres-cinco años de militancia.	Fácil admisión, solo debe registrarse y aceptar los principios y Estatutos. Hay una estrategia de reclutamiento directo, casa por casa. De 4000 a 5000 miembros. Disciplina clara. Clientelismo formalizado en Estatutos: es derecho del miembro aspirar a puestos públicos que el Partido disponga. Su base es rural y obrera, principalmente adultos.	Debe aceptar los principios y Estatutos, también debe ser recomendado por dos militantes. Aproximadamente 140.000 afiliados. Disciplina vigilada. Apoyo de clases altas (aprox. 60%), clases medias (aprox. 30%) y marginales (aprox. 30%).
PARTICIPACIÓN DE MILITANTES EN TOMA DE DECISIONES	Principal mecanismo es el voto para elegir líderes, cargos intra Partido y candidatos. Existe la figura del referéndum interno.	La intervención en toma de decisiones es reducida al voto en la Asamblea Municipal; pero el voto está limitado por la intervención de autoridades superiores. Asamblea Nacional es órgano de encuentro de cúpulas departamentales sin participación de bases. Candidaturas nacionales son definidas por el Consejo Ejecutivo Nacional. No hay otros mecanismos de participación.	Participación muy restringida. En la práctica el voto está reservado a quienes ocupan cargos y entre ellos no hay voto secreto. Poder altamente concentrado en el Consejo Ejecutivo Nacional, que prácticamente hace todos los nombramientos de cargos y candidatos
PROGRAMAS DE CAPACITACIÓN	Hay un órgano oficial: Periódico Mensual "FRENTE". También Página Web www.fmln.org.sv . Instituto de Ciencias Políticas y Administrativas Farabundo Martí. Casa de la Juventud.	No tiene política de capacitación. Se ensaya un plan piloto diseñado por el Consejo Ejecutivo Nacional y financiado por la organización departamental que lo solicita. No hay medios de comunicación ni fundaciones paralelas.	Recientemente creó el Instituto de Formación Política Mayor Roberto D'aubuisson como centro de capacitación de miembros. Tiene la Fundación Democracia, Paz, Progreso y Libertad. Según el Estatuto son las filiales de Iniciación las encargadas de capacitar. Tuvo un Periódico hasta 2003, "PATRIA".

INCLUSIÓN	Se establece una representación proporcional (cuotas) de jóvenes y mujeres (aunque no se cumple totalmente). Representación parlamentaria 22,5% mujeres y 19,5% de jóvenes. Los sectores relevantes son género y juventud en todo el nivel de dirección y organización (C/U tiene Secretaría). Exclusión de discapacitados.	El Sector Juventud es el más relevante, pero esto no se refleja en el nivel de dirección del Partido. La Asamblea Nacional, de 114 integrantes solo diez son jóvenes y en la Asamblea Legislativa tienen cinco diputados suplentes de dicho sector. Sector femenino tiene un representante en el Consejo Ejecutivo formado por quince personas; es la Secretaria Nacional del Sector Femenino. No ha habido diputadas propietarias ni cuentan con cuotas. Discapacitados excluidos. Poca rotación en el Consejo Ejecutivo.	Tiene ocho sectores pero los más relevantes son empresarios, juventud y femenino. No cuentan con reglamento propio. No existen sistemas de cuotas y la inclusión de mujeres y jóvenes en las autoridades partidistas es tímida. Consejo Ejecutivo dos mujeres y un joven de trece miembros). Discapacitados excluidos.
RENDICIÓN DE CUENTAS INTERNA	Tribunal de Ética: órgano de disciplina, desde llamar atención hasta expulsar. Elabora su propia regulación y ha expulsado a altos dirigentes. Tribunal Electoral: no juzga, solo administra procesos y resuelve recursos. Sus decisiones son respetadas; puede revocar mandatos.	Existe la posibilidad de expulsión de militantes, pero no se indica qué órgano conoce de este tipo de asuntos.	El Consejo Ejecutivo Nacional es el encargado de sancionar e instruir los procesos. La apelación se hace ante el mismo órgano. Conoce incluso asuntos de sus mismos integrantes.
FINANCIAMIENTO	Cuotas de afiliados es la principal fuente. Los funcionarios miembros pagan desde el 2% hasta el 30% de sus salarios. Entre 1994 y 2000 ha recibido cerca de cinco millones de dólares de EE.UU, por financiamiento público. También recibe donaciones internacionales e internas. El ámbito local hace actividades para financiar su operación.	Se basa en cuotas de dirigentes con cargos no militantes. La financiación no es regular pero se recibe de varias formas: financiamiento público, donaciones y endeudamiento con garantías inmobiliarias de bienes del Partido. Cada departamento financia sus propias actividades.Existe una Comisión de Finanzas.	Cuotas determinadas por el Consejo Ejecutivo. Donativos y aportes varios, actividades de promoción dirigidas a recaudar. Sectores realizan actividades para recaudar por su cuenta: fiestas, rifas, reuniones.

Siglas:

FMLN: Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional
PCN: Partido Conciliación Nacional
ARENA: Alianza Republicana Nacionalista

TABLA COMPARATIVA CARACTERÍSTICAS DE LOS PARTIDOS CENTROAMERICANOS SEGÚN FACTORES DE INCIDENCIA EN LA DEMOCRATIZACIÓN INTERNA		
GUATEMALA		
	PAN	**FRG**
ACCESO A MILITANCIA	Organización territorial y sectorial. Existen filiales municipales. 33.898 afiliados al Partido. Sin detalles de cómo y bajo qué requisitos se accede a la membresía.	Base campesina e indígena. 43.564 afiliados al Partido. Sin detalles de cómo y bajo qué requisitos se accede a la membresía.
PARTICIPACIÓN DE MILITANTES EN TOMA DE DECISIONES	La Asamblea Nacional se forma bajo un consenso de fuerzas; los sectores tienen participación en la Asamblea. Bases y periferia territorial con acceso al control de la organización mediante elecciones (ya ha sucedido). La elección de cargos y candidatos está dominada por la cúpula del Partido.	Partido centralizado por un líder carismático Efraín Ríos Montt. La capacitación tiene como fin el aumento de participación de jóvenes y mujeres (no detalla en qué nivel). Parece que la participación de estos sectores ha aumentado.
VÍNCULOS CON OTRAS ORGANIZACIONES	N.D.	No se reportan vínculos con otras organizaciones internacionales o locales. Fuerte vínculo de la familia de Ríos Montt con la Iglesia Evangélica "Verbo".
PROGRAMAS DE CAPACITACIÓN	Existe una Secretaría de Formación Política (no se detalla sobre su funcionamiento).	Instituto de Promoción Ciudadana. Encargado de la formación en materia legal y doctrinaria.
INCLUSIÓN	Partido organizado por sectores y territorios, ambos con participación en la Asamblea Nacional. Indígenas controlan parte de la estructura territorial, sobre todo en departamentos con alta concentración de población indígena.	Señala que su base es "amplia" no determinada por sectores. Señala un aumento de participación de jóvenes y mujeres. Bloque parlamentario tiene 6% de mujeres y 11% de indígenas.
RENDICIÓN DE CUENTAS INTERNA	Comité de Fiscalización Financiera. Tribunal de Disciplina.	N.D.
FINANCIAMIENTO	Cuotas de afiliados. Donaciones de ciudadanos; las más fuertes de personas acaudaladas. Tiene acceso al financiamiento público de acuerdo con la votación obtenida.	Cuota opcional de los miembros del Partido que ocupan cargos públicos, no puede ser menor del 10% del salario, es conocido como "diezmo". Aportes ordinarios de los miembros (cuotas) y extraordinarios (donaciones). No hace referencia a financiamiento público.

Siglas:
PAN: Partido de Avanzada Nacional
FRG: Frente Republicano Guatemalteco

TABLA COMPARATIVA
CARACTERÍSTICAS DE LOS PARTIDOS CENTROAMERICANOS SEGÚN FACTORES DE INCIDENCIA EN LA DEMOCRATIZACIÓN INTERNA

HONDURAS

	LIBERAL	NACIONAL	PIN-SD	PDCH	PUD
ACCESO A MILITANCIA	Son miembros del Partido los hondureños que, profesando su doctrina, se integren en sus filas y obtengan su inscripción como tales, en los registros de afiliación.	Puede ser admitido como afiliado del Partido sin discriminación de credo, raza, religión, sexo, condición social, cualquier ciudadano hondureño que se encuentre en el pleno goce de sus derechos civiles y políticos.	Pueden afiliarse, todos aquellos ciudadanos hondureños que así lo deseen, siempre que estén en pleno goce de sus derechos civiles	Son afiliados del Partido todos los hondureños inscritos en el registro de afiliados que para tal fin llevará el Directorio Nacional, Directorio Departamental y Directorio Municipal respectivo. La afiliación al Partido es amplia, sin discriminación de clase, sexo, raza o credo. Requisitos para ser militante: 1.Tener como mínimo un año (1) de afiliación al Partido. 2. Haber recibido por lo menos un curso de formación básica. 3. Demostrar interés en el engrandecimiento del PDCH. 4. Hacer de su vida un auténtico reflejo de los principios que inspiran al Partido.	Es miembro del Partido todo hondureño en el goce de sus derechos ciudadanos que sin discriminaciones de clase, sexo, raza y religión, acepte el programa de acción política, declaración de principios, Estatutos y que participe activamente en la lucha partidaria a favor del pueblo hondureño y que cumpla con todas las disposiciones y obligaciones acordadas par las diferentes instancias del Partido.
PARTICIPACIÓN DE MILITANTES EN TOMA DE DECISIONES	Participación directa y representativa (indirecta) en los espacios de toma de decisiones	Participación directa a nivel departamental y local. Indirecta para la elección de los miembros de la Convención Nacional y Comisión Política Nacional. Para ser electo en estos ámbitos se tienen requisitos específicos, incluyendo al menos cinco años de militancia y haber nacido en el país (nacionalizados no pueden optar a cargos de dirección).	Derechos de los miembros: participar en las reuniones y deliberaciones de los organismos del Partido; elegir y ser electos o nombrados para desempeñar cargos en los organismos del Partido; integrar los organismos de gobierno y las comisiones especiales que se creen y elegir a los directivos de conformidad con sus leyes, Estatutos y reglamentos; ser propuestos a cargos de elección popular y de representación del Partido de acuerdo con las leyes.	Derechos de los afiliados: 1. Participar en la orientación política del Partido intervi-niendo en las delibera-ciones con derecho a voz y voto. 2. Proponer y elegir a los militantes para cargos en los organismos de gobier-no del Partido. Los militan-tes, además tienen dere-cho a participar en la orientación política del Partido interviniendo en las deliberaciones y emitir su voto. Se abren espacios de participación también como delegado del pleno, para lo cual se requiere: 1.Ser ciudadano y estar en el pleno goce de sus dere-chos. 2. Tener tres años de militan-cia consecutiva en el Partido. 3. No tener cuentas pen-dientes con el PDCH. 4. Haber observado una con-ducta acorde con los prin-cipios y doctrina del Parti-do.	Derechos de los miembros: a) Participar activamente en todas las deliberaciones relacionadas con la actividad del Partido. b) Elegir y ser electo para desempeñar cargos en los organismos del Partido, conforme a su legislación interna c) Ser propuesto para cargos de elección popular y de representación del Partido. Establece explícitamente que en toda la estructura orgánica del Partido, regirán los principios de la democracia interna, participativa y representativa; la minoría se sujetará a las decisiones de la mayoría; el trabajo y el cumplimiento de las resoluciones son universales, por consiguiente: ningún miembro gozará de tratos preferenciales.

	LIBERAL	NACIONAL	PIN-SD	PDCH	PUD
ACTIVIDAD EN PERIODOS NO ELECTORALES	N.D.	N.D.	Consulta nacional, departamental, municipal y/o especializada sobre temas de interés y toma de posición del Partido.	N.D.	N.D.
VINCULOS CON OTRAS ORGANIZACIONES	No hay vínculos orgánicos de manera regular. Participación en Foro Fortalecimiento de la Democracia con los demás partidos políticos y las más diversas organizaciones sociales.	No hay vínculos orgánicos de manera regular. Participación en Foro Fortalecimiento de la Democracia con los demás partidos políticos y las más diversas organizaciones sociales	No hay vínculos orgánicos de manera regular. Participación en Foro Fortalecimiento de la Democracia con los demás partidos políticos y las más diversas organizaciones sociales	No hay vínculos orgánicos de manera regular. Participación en Foro Fortalecimiento de la Democracia con los demás partidos políticos y las más diversas organizaciones sociales.	No hay vínculos orgánicos de manera regular. Participación en Foro Fortalecimiento de la Democracia con los demás partidos políticos y las más diversas organizaciones sociales.
PROGRAMAS DE CAPACITACIÓN	Aunque diversas fundaciones alemanas como la Fundación Ebert, han apoyado tradicionalmente el área de formación, así como el Instituto de Estudios Económicos, Sociales y Políticos y el Instituto de Educación Popular, se han debilitado mucho en la última década los programas de capacitación y es ahora con el debate sobre la Ley Electoral que surge la necesidad de fortalecer esta área.	Si bien el Estatuto asigna obligaciones a la Comisión Política Nacional para que diseñe programas de capacitación y de formación y el Departamento de Estudios y Adiestramiento; se han debilitado mucho en la última década los programas de capacitación y es ahora con el debate sobre la Ley Electoral que surge la necesidad de fortalecer esta área.	N.D.	N.D.	El Centro de Estudios y Formación Dionisio Herrera se creó como espacio de formación y capacitación de los partidarios. Requiere de ser fortalecido
INCLUSIÓN	Por legislación nacional, la cuota de 30% mínimo de mujeres en los cargos de dirección interna y de elección popular con desiguales resultados. Existen los movimientos internos. Los jóvenes, especialmente, pero también las mujeres, reclaman mayor incidencia en la toma de decisiones. No obstante ser uno de los partidos históricamente más importantes de Honduras, ha descuidado la realización de actividades más allá de las formales que exigen las leyes y Estatutos del Partido.	Por legislación nacional, la cuota de 30% mínimo de mujeres en los cargos de dirección interna y de elección popular con desiguales resultados. Existen los movimientos internos. Los jóvenes, especialmente, pero también las mujeres, reclaman mayor incidencia en la toma de decisiones. No obstante ser uno de los partidos históricamente más importantes de Honduras, ha descuidado la realización de actividades más allá de las formales que exigen las leyes y Estatutos del Partido.	Por legislación nacional, la cuota de 30% mínimo de mujeres en los cargos de dirección interna y de elección popular con desiguales resultados. Existen los movimientos internos. Los jóvenes, especialmente, pero también las mujeres, reclaman mayor incidencia en la toma de decisiones. Se carece de información de actividades más allá de las que le obliga la ley y los Estatutos.	Por legislación nacional, la cuota de 30% mínimo de mujeres en los cargos de dirección interna y de elección popular con desiguales resultados. Existen los movimientos internos. Los jóvenes, especialmente, pero también las mujeres, reclaman mayor incidencia en la toma de decisiones. Se carece de información de actividades más allá de las que le obliga la ley y los Estatutos	Por legislación nacional, la cuota de 30% mínimo de mujeres en los cargos de dirección interna y de elección popular con desiguales resultados. Existen los movimientos internos. Los jóvenes, especialmente, pero también las mujeres, reclaman mayor incidencia en la toma de decisiones. Se carece de información de actividades más allá de las que obliga la ley y los Estatutos

	LIBERAL	NACIONAL	PIN-SD	PDCH	PUD
RENDICIÓN DE CUENTAS INTERNA	La más importante es la Comisión Nacional Electoral, que supervisa las elecciones internas. No obstante, tiene también mucha importancia el Consejo Central Ejecutivo, en la toma de decisiones.	Tribunal de Justicia Partidaria: tiene la responsabilidad de dirimir conflictos y asignar responsabilidades. No obstante, tiene también mucha importancia el Comité Central, en la toma de decisiones.	Tribunal de Honor: tiene la responsabilidad de dirimir conflictos y asignar responsabilidades. No obstante, tiene también mucha importancia la Directiva Central, en la toma de decisiones.	Comité Disciplinario: tiene la responsabilidad de dirimir conflictos y asignar responsabilidades. No obstante, tiene también mucha importancia el Directorio Nacional, en la toma de decisiones.	Tribunal de Honor: tiene la responsabilidad de dirimir conflictos y asignar responsabilidades. No obstante, tiene también mucha importancia en Junta Directiva Nacional, en la toma de decisiones.
FINANCIAMIENTO	El Tesorero del Directorio Nacional tiene a cargo las finanzas del Partido, no obstante, el Consejo Central Ejecutivo también tiene incidencia en la toma de decisiones	El Vocal de Finanzas y Asuntos Económicos tiene la responsabilidad de los aspectos financieros y económicos nacionales y su repercusión a nivel general. Sin embargo, a pesar de contar con un Vocal de Finanzas, el Partido no cuenta con un tesorero y el Fiscal no tiene atribuciones específicas sobre el manejo de las finanzas.	Además del Tesorero de la Directiva Central, esta nombra un Coordinador de Finanzas que colabora en la obtención de fondos y en la elaboración de los presupuestos.	El Partido no cuenta con la figura del tesorero ni vocal de asuntos financieros. Se suma a las labores del Directorio Nacional, pero se corre el riesgo de diluir responsabilidades.	El Estatuto del Partido es muy explícito con las responsabilidades del Tesorero: -tener bajo su control el patrimonio del Partido, llevando cuenta detallada de los ingresos, administración e inversión de los mismos; - preparar los presupuestos ordinarios y extraordinarios; Informar bimestralmente a la Junta Directiva Nacional y, cada año a la Asamblea Nacional, sobre el estado de las cuentas del Partido; - Supervisar las actividades financieras de las juntas directivas departamentales y municipales.

Siglas:
PL: Partido Liberal
PN: Partido Nacional
PINU-SD: Partido Innovación y Unidad Demócrata
PDCH: Partido Demócrata Cristiano de Honduras
PUD: Partido Unificación Democrática

TABLA COMPARATIVA
CARACTERÍSTICAS DE LOS PARTIDOS CENTROAMERICANOS SEGÚN FACTORES DE INCIDENCIA EN LA DEMOCRATIZACIÓN INTERNA

NICARAGUA			
	FSLN	**PLC**	**PC**
ACCESO A MILITANCIA	Dos tipos de membresía, ambas de carácter voluntario: militantes asumen un compromiso pleno, consciente y disciplinado con todo el quehacer partidario y entregan regularmente la cuota establecida. Afiliados: pagan sin asumir compromiso orgánico. Los militantes y afiliados gozan en general de los mismos derechos partidarios, excepto el de ser elegidos para cargos de dirección partidaria. Evaluación periódica de Unidad de Base ratifica o anula la condición de afiliado o militante.	Tres tipos de membresía: afiliados, quienes cumplan con los requisitos y procedimientos de solicitud, aprobación, registro e identificación; 2)Patrocinadores y colaboradores, quienes apoyen y colaboren mediante diversas formas de patrocinio económico, material e intelectual; 3) simpatizantes, quienes manifiesten espontáneamente su simpatía a favor del PLC.	El partido reconoce como afiliados a todos los nicaragüenses que inscritos como tales en los registros correspondientes, acepten sus principios y programas
PARTICIPACIÓN DE MILITANTES EN TOMA DE DECISIONES	Cualquier militante puede postularse a cargos de dirección interna o de elección popular, siguiendo la ruta establecida por Estatutos. Los candidatos de todos los niveles son electos mediante voto secreto de los miembros de las asambleas territoriales. Posibilidad de incorporación política de nicaragüenses en el exterior: militantes residentes en el extranjero pueden conformar Unidades de Base y nombrar delegados al Congreso del Partido. La propuesta del FSLN Autónomo Costeño es otra forma de participación e incidencia, con propuestas específicas (con reglamentación también propia) de los representantes de la Costa Atlántica en la Asamblea Sandinista Se puede discrepar en privado de las decisiones tomadas, pero de cara al público se exige disciplina partidaria.	Se establece para toda elección interna, el voto personal, directo y secreto, tomándose las resoluciones con la mitad más uno de los votos, salvo en los casos especiales previstos en los Estatutos. También se reconoce la opción del voto público o de aclamación cuando el órgano o instancia en que se verifique el evento así lo decida por el voto público de la mayoría de sus miembros.	Cualquier afiliado puede optar a cargos de dirección dentro del Partido y ser postulado por este para cargos de elección popular; acusar a cualquier directivo ante la Comisión de Ética y Disciplina por actos reñidos con la moral y las buenas costumbres; recibir asistencia legal cuando, por razones de orden político, estuvieren amenazadas su libertad, su integridad y su patrimonio, entre otros. La votación es obligatoria, pública y directa en todos los procesos electorales
ACTIVIDAD EN PERIODOS NO ELECTORALES	La información disponible centra las actividades en procesos de elección interna como Partido. Sin embargo las secretarías y comisiones tienen su propia dinámica.	La información disponible centra las actividades en procesos de elección interna como Partido	La información disponible centra las actividades en procesos de elección interna como Partido
VINCULOS CON OTRAS ORGANIZACIONES	Vínculos especiales con la Juventud Sandinista 19 de Julio (como Partido) otros vínculos son más de tendencias dentro del Partido.	N.D.	N.D.

	FSLN	PLC	PC
PROGRAMAS DE CAPACITACIÓN	Una de las obligaciones del militante sandinista es educar a sus hijos en los principios sandinistas, ello hace que se mantengan algunos centros de capacitación, pero se invierte menos en capacitación y seguimiento de alto nivel.	El PLC cuenta con el Instituto de Formación Política "José Santos Zelaya" como instancia encargada de la formación política y doctrinaria de los afiliados.	La Secretaría de Formación Técnica tiene la responsabilidad de los programas de capacitación, que se llevan a cabo con desiguales resultados.
INCLUSIÓN	El FSLN en atención a sus principios de democracia interna ha establecido cuotas mínimas para mujeres (30%) y jóvenes (15%) en los cargos de dirección interna y de elección popular aunque con desiguales resultados. Toma en cuenta no a la población con discapacidad en su conjunto, sino que se refiere sobre todo a aquellas que tienen condición de discapacidad producto del conflicto armado (lisiados de guerra). Las diversas secretarías y comisiones tienen un gran dinamismo y muestran la pluralidad e inclusividad en la integración de este Partido (tomando en cuenta a las mujeres, los jóvenes, la niñez, la población indígena, entre otros), el Partido sin embargo se ve afectado por los conflictos a nivel de cúpula que invisibilizan esa diversidad.	En el PLC se establece una cuota mínima de participación conjunta para jóvenes y mujeres en las juntas directivas en los diferentes niveles, aunque con desiguales resultados. Los Estatutos dicen textualmente: “los jóvenes y las mujeres, deberán ocupar en su conjunto un mínimo del 40% de los cargos directivos. Comisión Nacional de Asuntos Étnicos: debe promover y defender los derechos de las comunidades de la Costa Atlántica, preservar sus lenguas, religiones, arte y cultura; fomentar el uso y disfrute de las aguas, bosques y tierras comunales; fomentar programas y proyectos especiales que coadyuven al desarrollo de la región atlántica y defender el derecho de estas comunidades a organizarse y vivir bajo las formas que corresponden a sus legítimas tradiciones.	Las Secretarías de Mujer y Familia, Juventudes y Derechos Humanos, muestran al menos el interés del Partido de avanzar en el debate hacia una perspectiva más inclusiva en términos de género, edad y otros ejes de articulación como etnicidad y discapacidad. Este último eje es visto nuevamente desde la condición de discapacidad fundamentalmente como efecto del conflicto armado.
RENDICIÓN DE CUENTAS INTERNA	La Comisión de Asuntos Jurídicos y Étnicos tiene la responsabilidad de dirimir conflictos y asignar responsabilidades y la Comisión Electoral Nacional de supervisar los procesos electorales internos.	Comisión Nacional Electoral y Comisión Nacional Financiera, vigilan, supervisan y controlan los procesos electorales y el manejo de las finanzas del Partido, respectivamente.	La Comisión de Ética y Disciplina es responsable de velar porque las actuaciones de los afiliados en el Partido y los que se encuentren en alguna posición pública, se enmarquen en los principios estatutarios y normas del Partido. Los miembros de esta Comisión, electa por la Convención Nacional, no pueden aspirar a cargos de elección dentro del Partido, a menos que renuncien seis meses antes de la convocatoria a elecciones internas
FINANCIAMIENTO	El Tesorero en todos los niveles, es responsable de recaudar, guardar y velar por la correcta administración de los fondos del Partido, y debe rendir cuenta de ello a la Dirección Nacional, a la Asamblea Sandinista Nacional y a la asamblea departamental o municipal según corresponda. Los Estatutos establecen la obligatoriedad de los miembros de aportar en su unidad de base la cantidad de al menos C$ 3.00 (tres córdobas) mensuales. Para los que ocupen cargos de elección popular y cargos gubernamentales se ha fijado una cotización del 10% de sus ingresos.	El Comité Ejecutivo Nacional es responsable de llevar un inventario y control de los bienes patrimoniales y de toda otra naturaleza.	La Secretaría de Finanzas debe: -planificar y coordinar con el Presidente Nacional, todas las actividades financieras; -responder por el uso y manejo de bienes del Partido; -presentar el presupuesto anual de egresos e ingresos del Partido; -Presentar mensualmente un informe sobre las finanzas del Partido.

Siglas:
FSLN: Frente Sandinista de Liberación Nacional
PLC: Partido Liberal Constitucionalista
PC: Partido Conservador

TABLA COMPARATIVA CARACTERÍSTICAS DE LOS PARTIDOS CENTROAMERICANOS SEGÚN FACTORES DE INCIDENCIA EN LA DEMOCRATIZACIÓN INTERNA				
PANAMÁ				
	PRD	ARNULFISTA	MOLIRENA	PP
ACCESO A MILITANCIA	Los miembros del Partido, todos los ciudadanos panameños que han formalizado legalmente su inscripción, acatan los postulados de su Declaración de Principios y su Programa, y cumplen las normas y deberes que disponen Estatutos y reglamentos del Partido. Además, es responsabilidad de los directivos, reunir a simpatizantes en los esfuerzos comunes del Partido. Se garantiza su participación en las actividades, pero sin el derecho a elegir y ser elegidos.	Los miembros del Partido se consideran tales si han realizado la respectiva inscripción de adherentes.	Los miembros del Partido se consideran tales si han realizado la respectiva inscripción de adherentes.	Son miembros del Partido todos los panameños y panameñas mayores de dieciocho años de edad, que acepten la Declaración de Principios, el Estatuto y reglamentos que rigen al Partido y se inscriban en él formalmente.
PARTICIPACIÓN DE MILITANTES EN TOMA DE DECISIONES	Participar, con voz y voto en las deliberaciones y la toma de decisión de los órganos del Partido a los que pertenezcan; ocupar, con sujeción a las disposiciones, cualquier cargo en los órganos de dirección o de deliberación del Partido; elegir y ser elegido como candidato del Partido a cargos de elección popular, de conformidad con lo dispuesto en la Ley, en los presentes Estatutos y los reglamentos del Partido; presentar iniciativas, programas, proyectos y proposiciones sobre los fines y actividades del Partido. Derecho a concurrir ante el Defensor de los Derechos de los Militantes.	Elegir, postularse y ser electos a cargos de dirección interna y de elección popular.	Los miembros del Partido pueden elegir y ser elegidos para puestos públicos de elección popular; y para cargos dentro del Partido, así como participar en la toma de decisiones del Partido, a través de los órganos correspondientes. Se explicita el derecho a formular las críticas que consideren necesarias para la buena marcha del mismo y a ser protegido por el Partido en todo lo concerniente a sus derechos ciudadanos.	Elegir, postularse y ser electos a cargos de dirección interna y de elección popular.
ACTIVIDAD EN PERÍODOS NO ELECTORALES	Se activa por eventos: renovación de la declaración de principios, aprobación de nuevos Estatutos. En el último proceso de revisión de normas y declaración de principios del PRD se crearon comisiones abiertas, la faceta más democrática del PRD que recuerdan algunos activistas de prolongada militancia.	La información disponible centra las actividades en procesos de elección interna como Partido.	La información disponible centra las actividades en procesos de elección interna como Partido.	La información disponible centra las actividades en procesos de elección interna como Partido.

	PRD	ARNULFISTA	MOLIRENA	PP
PROGRAMAS DE CAPACITACIÓN	No ha sido una labor prioritaria del Partido la de impulsar la "Escuela de Capacitación Política del Partido", aunque se reconoce que se han ejecutado diversas actividades a lo largo del país, con los recursos que se obtienen de la subvención estatal a los partidos políticos. Al igual que muchos otros partidos, han contado con la colaboración de Fundaciones como la Ebert y Naumann.	La Escuela del Panameñismo es el principal centro de capacitación y educación política del Partido.	Para garantizar la continuidad de los programas de capacitación y formación política, el Partido destina anualmente en su presupuesto proveniente de la subvención estatal un monto destinado a este propósito.	En el PP, la participación en los programas de formación ideológica, capacitación política y estudio de los problemas del Estado y la sociedad y en la formulación de propuestas y políticas conducentes es un deber.
INCLUSIÓN	Muy importantes los frentes sectoriales del Partido, en particular el de Jóvenes (hasta 30 años) y el Femenino. Se establecen cuotas de participación por género, mínima 30% y máxima 70% para hombres y mujeres para cargos de dirección interna o de elección popular. Por su parte la Secretaría de Asuntos Indígenas vela por la inclusión activa de las poblaciones indígenas en la dinámica partidaria en los distintos niveles.	Se asume lo dispuesto por la Ley Electoral del país, Art. 71. Y se promueve la formación política y la participación de las mujeres, asignando el 30% del financiamiento estatal del Partido a la realización de actividades con este propósito.	La información disponible muestra que la inclusión está planteada principalmente en la representación de los distintos ámbitos territoriales, no por ejes de articulación como género, edad, discapacidad, etnicidad.	La información disponible muestra que la inclusión está planteada principalmente en la representación de los distintos ámbitos territoriales y por medio de los organismos de acción sectorial, a fin de que representen los intereses de los diversos grupos poblacionales.
RENDICIÓN DE CUENTAS INTERNA	El Tribunal de Honor y Disciplina tiene la responsabilidad de la vigilancia, control y apelación para la rendición de cuentas de quienes integran el Partido. La Comisión Nacional de Elecciones vigila lo relativo a procesos electorales internos.	El Fiscal contemplado en el Estatuto es la instancia de control y apelación más importante. No obstante puede convocar para la ocasión un Tribunal de Honor y Disciplina que funciona como Consejo Consultivo.	El Fiscal de Honor contemplado en el Estatuto es la instancia de control y apelación más importante. No obstante puede convocar para la ocasión un Tribunal de Honor y Disciplina que funciona como Consejo Consultivo	Las instancias más importantes son la Defensoría de los Derechos Humanos y de los Miembros y el Consejo Nacional de Ética, quienes tienen la responsabilidad de vigilancia y protección de derechos.
FINANCIAMIENTO	Como mecanismo novedoso de transparencia aparece la utilización de la página de transparencia de la Defensoría del Pueblo de la República de Panamá, donde el PRD exhibe la forma en que es utilizado el subsidio estatal, con señalamiento del personal y sus remuneraciones, así como la lista de sus sedes y los pagos hechos en concepto de alquiler.	El Tesorero General del Partido es quien debe velar por la obtención de fondos y la efectiva correspondencia con los gastos para los que se obtienen. El Partido no ha colocado su información relativa a la ejecución del financiamiento público, en la página web de la Defensoría del Pueblo,. Sin embargo, la información relativa a la ejecución trimestral del financiamiento público directo a los partidos políticos es publicada en el Boletín Electoral, publicación oficial del Tribunal Electoral, entidad que además permite el acceso vía internet de todos los boletines.	El Patrimonio del MOLIRENA procederá de las cuotas de sus miembros, de las donaciones, herencias y legados que reciba, de las contribuciones que corresponda al Estado hacerle, de las actividades que realice para recaudar fondos y de cualquier otro medio lícito. El patrimonio del Partido es administrado por la Junta Directiva.	Un mecanismo de control establecido estatutariamente para garantizar la transparencia es que los fondos del PPse depositan en un banco local a su nombre y a la orden conjunta del Presidente, el Secretario General o el Secretario de Finanzas del Partido o quienes estos autoricen.

Siglas:
PRD: Partido Revolucionario Democrático
ARNULFISTA: Partido Arnulfista
MOLIRENA: Movimiento Liberal Republicano Nacionalista
PP: Partido Popular

ANEXO 2
RESULTADOS ELECTORALES DE LOS PARTIDOS POLíTICOS ANALIZADOS
COSTA RICA 1990 – 2002
ELECCIONES PRESIDENCIALES EN % DE VOTOS VÁLIDOS OBTENIDOS

PARTIDO	1990	1994	1998	2002 (1ª. Ronda)	2002 (2ª. Ronda)
PUSC	51.49(1)	47.74	46.96 (1)	38.58	57.95 (1)
PLN	47.20	49.62 (1)	44.56	31.05	42.05
PAC	–	–	–	26.19	–
ML	–	–	–	1.69	–
0TROS	1.31	2.64	8.48	2.49	–

(1) Controla el Poder Ejecutivo

FUENTE: elaboración propia con base en información suministrada por Sergio Alfaro en Informe Nacional de Costa Rica y por Zovatto, Daniel y otros. *La Política Importa*. Apéndice 3. Grupo IDEA. San José, 2003.

RESULTADOS ELECTORALES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS ANALIZADOS
COSTA RICA 1990 – 2002
ELECCIONES LEGISLATIVAS EN # DE CURULES OBTENIDAS

PARTIDO	1990 (de 57)	1994 (de 57)	1998 d(e 57)	2002 (de 57)
PUSC	29	25	27	19
PLN	25	28	23	17
PAC	–	–	–	14 (2)
ML	–	–	–	6 (2)
0TROS	3	4	7	1

(2) A inicios de 2003, por conflictos con el grupo parlamentario y el partido, seis diputados se declaran disidentes del PAC y forman el llamado “Bloque Patriótico; por su parte, un diputado del Movimiento Libertario se declara independiente, por lo que en la práctica la conformación de las fracciones legislativas del período 2002-2006 difiere de los resultados electorales según número de escaños obtenidos en febrero 2002.

FUENTE: elaboración propia con base en información suministrada por Sergio Alfaro en Informe Nacional de Costa Rica y por Zovatto, Daniel y otros. *La Política Importa*. Apéndice 3. Grupo IDEA. San José, 2003.

RESULTADOS ELECTORALES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS ANALIZADOS
EL SALVADOR 1989 – 1999
ELECCIONES PRESIDENCIALES EN % DE VOTOS VÁLIDOS OBTENIDOS

PARTIDO	1989	1994 (1ª. Ronda)	1994 (2ª. Ronda)	1999
ARENA	53.82 (1)	49.03	68.35 (1)	51.94 (1)
FMLN	–	24.90	31.65	29.04
PCN	4.07	5.39	–	3.82
0TROS	42.11	20.68	–	15.2

(1) Controla el Poder Ejecutivo

FUENTE: elaboración propia con base en información suministrada por Álvaro Artiga en Informe Nacional de El Salvador y por Zovatto, Daniel y otros. *La Política Importa*. Apéndice 3. Grupo IDEA. San José, 2003.

RESULTADOS ELECTORALES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS ANALIZADOS
EL SALVADOR 1991 – 2000
ELECCIONES LEGISLATIVAS EN # DE CURULES OBTENIDAS

PARTIDO	1991 (De 84)	1994 (De 84)	1997 (De 84)	2000 (De 84)
ARENA	39	39	28	29
FMLN	–	21	27	31
PCN	9	4	11	14
0TROS	36	20	18	10

FUENTE: elaboración propia con base en información suministrada por Álvaro Artiga en Informe Nacional de El Salvador y por Zovatto, Daniel y otros. *La Política Importa*. Apéndice 3. Grupo IDEA. San José, 2003.

RESULTADOS ELECTORALES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS ANALIZADOS
GUATEMALA 1995 – 1999
ELECCIONES PRESIDENCIALES EN % DE VOTOS VÁLIDOS OBTENIDOS

PARTIDO	1995 (1ª Ronda)	1996 (2ª Ronda)	1999 (1ª Ronda)	1999 (2ª Ronda)
FRG	22.04	48.78	47.72	68.31(1)
PAN	36.50	51.22(1)	30.32	31.69
0TROS	41.46	–	21.96	–

(1) Controla el Poder Ejecutivo

FUENTE: elaboración propia con base en información suministrada por Silvia Salazar en Informe Nacional de Guatemala y por Zovatto, Daniel y otros. *La Política Importa.* Apéndice 3. Grupo IDEA. San José, 2003.

RESULTADOS ELECTORALES DE PARTIDOS LOS POLÍTICOS ANALIZADOS
GUATEMALA 1994 – 1999
ELECCIONES LEGISLATIVAS EN # DE CURULES OBTENIDAS

PARTIDO	1994 (De 80)	1995 (De 80)	1999 (De 113)
FRG	33	21	63
PAN	23	43	37
0TROS	24	16	13

FUENTE: elaboración propia con base en información suministrada por Silvia Salazar en Informe Nacional de Guatemala y por Zovatto, Daniel y otros. *La Política Importa.* Apéndice 3. Grupo IDEA. San José, 2003.

RESULTADOS ELECTORALES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS ANALIZADOS
HONDURAS 1989 – 2001
ELECCIONES PRESIDENCIALES EN % DE VOTOS VÁLIDOS OBTENIDOS

PARTIDO	1989	1993	1997	2001
PL	44.31	53.01 (1)	52.65 (1)	44.26
PN	52.30 (1)	42.97	42.76	52.21 (1)
PINU	1.94	2.83	2.11	1.45
PDCH	1.45	1.19	1.25	0.97
PUD	–	–	1.23	1.11

(1) Controla el Poder Ejecutivo

FUENTE: elaboración propia con base en información suministrada por Leticia Salomón en Informe Nacional de Honduras y por Zovatto, Daniel y otros. *La Política Importa*. Apéndice 3. Grupo IDEA. San José, 2003.

RESULTADOS ELECTORALES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS ANALIZADOS
HONDURAS 1989 – 2001
ELECCIONES LEGISLATIVAS EN # DE CURULES OBTENIDAS

PARTIDO	1989 (De 128)	1993 (De 128)	1997 (De 128)	2001 (De 128)
PL	56	71	67	55
PN	71	55	55	61
PINU	–	2	3	4
PDCH	1		2	3
PUD	–		1	5

FUENTE: elaboración propia con base en información suministrada por Leticia Salomón en Informe Nacional de Honduras y por Zovatto, Daniel y otros. *La Política Importa.* Apéndice 3. Grupo IDEA. San José, 2003.

RESULTADOS ELECTORALES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS ANALIZADOS
NICARAGUA 1990 – 2001
ELECCIONES PRESIDENCIALES EN % DE VOTOS VÁLIDOS OBTENIDOS

PARTIDO	1990	1996	2001
FSLN	40.82	37.83	42.34
PLC	– (1)	– (2)	56.28
PC	– (1)	2.27	1.38
OTROS	59.18	59.9	–

(1) Participó en coalición Unión Nacionalista Opositora, que triunfó en las elecciones.
(2) Participó en coalición Alianza Liberal que triunfó en las elecciones

FUENTE: elaboración propia con base en información suministrada por Mario José Torres en Informe Nacional de Nicaragua y por Zovatto, Daniel y otros. *La Política Importa.* Apéndice 3. Grupo IDEA. San José, 2003.

RESULTADOS ELECTORALES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS ANALIZADOS
NICARAGUA 1990 – 2001
ELECCIONES LEGISLATIVAS EN # DE CURULES OBTENIDAS

PARTIDO	1990 (de 92)	1996 (de 93)	2001 (de 92)
FSLN	39	36	38
PLC	– (1)	– (2)	53
PC	53	3	1
OTROS	53	54	–

(1) Participó en coalición Unión Nacionalista Opositora, que obtuvo 51 escaños.
(2) Participó en coalición Alianza Liberal , que obtuvo 42 escaños

FUENTE: elaboración propia con base en información suministrada por Mario José Torres en Informe Nacional de Nicaragua y por Zovatto, Daniel y otros. *La Política Importa.* Apéndice 3. Grupo IDEA. San José, 2003.

RESULTADOS ELECTORALES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS ANALIZADOS
PANAMÁ 1989 – 1999
ELECCIONES PRESIDENCIALES EN % DE VOTOS VÁLIDOS OBTENIDOS

PARTIDO	1989	1994	1999
PRD	– (1)	30.57	31.57
ARNULFISTA	– (2)	19.85 (3)	28.77
MOLIRENA	0.42	10.82 (4)	10.97
PP	99.58	–	–
0TROS		38.76	28.69

(1) Participó en Coalición de Liberación Nacional, que obtuvo el 28.38% de los votos.
(2) Participó en coalición Alianza Democrática de Oposición Civilista (ADOC), que ganó las elecciones con el 71.19% de los votos
(3) Participó también en coalición Alianza Democrática, que obtuvo el 29.09% de los votos
(4) Participó también en coalición Cambio 94, que obtuvo el 16.05% de los votos

FUENTE: elaboración propia con base en información suministrada por Salvador Sánchez en Informe Nacional de Panamá y por Zovatto, Daniel y otros. *La Política Importa*. Apéndice 3. Grupo IDEA. San José, 2003.

RESULTADOS ELECTORALES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS ANALIZADOS
PANAMÁ 1989 – 1999
ELECCIONES LEGISLATIVAS EN # DE CURULES OBTENIDAS

PARTIDO	1989 (de 67)	1994 (de 72)	1999 (de 71)
PRD	10	30	34
ARNULFISTA	7	14	18
MOLIRENA	16	5	3
PP	– (1)	– (2)	– (3)
0TROS	34		16

(1) Su antecesor, el Partido Demócrata Cristiano obtuvo 28 escaños
(2) Su antecesor, el Partido Demócrata Cristiano obtuvo 1 escaño
(3) Su antecesor, el Partido Demócrata Cristiano obtuvo 5 escaños

FUENTE: elaboración propia con base en información suministrada por Salvador Sánchez en Informe Nacional de Panamá y por Zovatto, Daniel y otros. *La Política Importa.* Apéndice 3. Grupo IDEA. San José, 2003.

ANEXO 3

CUADRO RESUMEN SOBRE FACTORES QUE INFLUYEN EN LA DEMOCRATIZACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS DE CENTROAMÉRICA
ACCESO A LA MILITANCIA: -Los límites al acceso a la militancia desestimulan la participación de las y los ciudadanos de la región a participar en los partidos políticos. Ello muestra diferencias entre partidos de masas y los que podríamos llamar “partidos ideológicos”, cuyos miembros están caracterizados por una mayor disciplina y se encuentran al contrario de los demás, debidamente registrados en los archivos de los partidos.
PARTICIPACIÓN DE MILITANTES EN TOMA DE DECISIONES: -Las arbitrariedades que en diversas ocasiones han experimentado las y los militantes en cuanto a los procesos decisorios a lo interno de los partidos genera insatisfacción y apatía. No se trata solamente de que reclamen las bases partidarias una mayor participación en las decisiones de su partido, el problema es que cada vez en varios de los partidos analizados se muestra una cierta desesperanza de que ello cambie a corto plazo.
ACTIVIDAD EN PERÍODOS NO ELECTORALES: -Las dificultades de financiamiento, excepto en el caso de Panamá, así como la falta de claridad en la relación con el gobierno o en el ejercicio de partido de oposición, son elementos que influyen para que haya un bajo perfil en general de los partidos en procesos no electorales. En muchos casos, prácticamente se reduce al cabildeo y a las elecciones internas y selección de candidatos.
VÍNCULOS CON OTRAS ORGANIZACIONES SOCIALES: -Las relaciones con otras organizaciones sociales están vinculadas a proyectos específicos y con las organizaciones gremiales, sobre todo en condición de partido de oposición. Hay experiencias interesantes de analizar con más detalle como el Foro Fortalecimiento de la Democracia en Honduras, los comités cívicos en Guatemala, el Proceso de Concertación en Costa Rica.
CAPACITACIÓN Y FORMACIÓN: -Hay una deuda en capacitación y formación en la mayoría de los partidos, con la excepción nuevamente de los más ideológicos. Las dificultades de financiamiento tienen parte de la responsabilidad, pero también la falta de estrategia global de los partidos de optar por fortalecer la capacitación y la formación política. Diversas organizaciones internacionales como las fundaciones alemanas, con representantes en la región han apoyado a los diversos partidos en este aspecto.

INCLUSIÓN Y MEDIDAS DE ACCIÓN AFIRMATIVA:

-Hay un desarrollo desigual en la región sobre una perspectiva más inclusiva y de puesta en marcha de medidas de acción afirmativa en los partidos políticos. En algunos casos como en Costa Rica y Honduras, la legislación electoral exige la puesta en marcha de medidas que fortalezcan una democracia partidaria más incluyente, con desiguales resultados. En otros casos, de manera proactiva los partidos intentan ir más allá de la legislación nacional vigente, como es el caso del FMLN en El Salvador y el PAC en Costa Rica. No obstante, sigue siendo la deuda más grande hacia la democratización interna: faltan mecanismos eficaces y ágiles que estimulen la participación activa de los diversos grupos poblacionales del país en la dinámica partidista de Centroamérica. Además, en la práctica totalidad de los partidos, si bien con resultados más o menos alentadores ha incursionado la perspectiva inclusiva de género, de jóvenes y de minorías étnico-lingüísticas, en cambio no ocurre lo mismo con la participación de la población con discapacidad, que casi ni se discute en la mayoría de los partidos.

-Respecto de la apertura y disponibilidad de los partidos hacia las medidas de acción afirmativa, cada vez parece haber más conciencia de buscar formas de incorporación de las mismas, con la excepción de partidos que por su ideología rechazan este mecanismo como forma de fortalecer la inclusión de la diversidad en su dinámica interna.

RENDICIÓN DE CUENTAS

La legislación nacional y los estatutos de los partidos, en la práctica totalidad de países y partidos, contempla instancias como los tribunales de ética, disciplina, apelaciones o vigilancia y control de elecciones internas. No obstante, el grado de legitimación de estas instancias es desigual, siendo que, en muchos casos no pasan de ser mecanismos previstos en la normativa, pero carentes de prácticas democráticas, de ejercicio frecuente y por supuesto de influencia respecto de sus dictámenes. Muchos de los partidos en Centroamérica siguen teniendo influencia determinante de sus cúpulas, respecto de las instancias decisorias o de recomendación según lo dispuesto por sus estatutos. Urge avanzar en procesos de capacitación y fortalecimiento de estas instancias para que cumplan efectivamente su cometido y contribuyan en la democratización de los partidos.

FINANCIAMIENTO DE PARTIDOS

Con la excepción notable de Panamá, que goza de financiamiento permanente del Estado para los partidos políticos, lo que contribuye a una dinámica de formación y capacitación más permanente y a sus actividades inter-electorales, los demás países y la mayoría de los partidos, a falta de fuentes claras de financiamiento, y/o por uso irregular del mismo, se han visto salpicados de acusaciones de corrupción, procedencia ilícita de dineros que han afectado no solamente las arcas del partido y sus resultados electorales, sino que han contribuido a lesionar aún más la confianza de la ciudadanía en los partidos. La falta de procesos transparentes de vigilancia y control internos, crea también fracturas entre los miembros y sectores de los partidos. En fin, que este sigue siendo uno de los desafíos más importantes: fortalecer institucional y normativamente los mecanismos de financiamiento de los partidos políticos en Centroamérica, si queremos avanzar en la democratización de los mismos.

ANEXO 4

CUADRO RESUMEN SOBRE FACTORES DEL CONTEXTO NACIONAL QUE INFLUYEN EN LOS PARTIDOS POLÍTICOS DE CENTROAMÉRICA –POR PAÍS-
GUATEMALA: -El surgimiento y crecimiento de los comités cívicos como figura de fortalecimiento de la participación ciudadana en sustitución y/o alternativa a los partidos políticos, con el inconveniente de que cada comité desaparece una vez pasada la elección, lo que se constituye en un impedimento para promover la formación y surgimiento de nuevos partidos políticos a partir de la base organizacional y de las expectativas generadas a su alrededor.
EL SALVADOR: -La ausencia de una ley de partidos que regule la vida interna de estas organizaciones, deja en libertad de organización a los que quieran intervenir en política y se constituye en un elemento que coopera con la oligarquización de los partidos, con las consecuencias perjudiciales de este proceso hacia el resto de la sociedad. Por otra parte, se observa en el sistema una fuerte polarización electoral en tres bloques: izquierda, derecha y abstencionistas
HONDURAS: -Hay que hacer notar que existe un “impasse” o expectativa generalizada en todo el espectro político generado por el proyecto de Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas actualmente en discusión y con un resultado seguro de una pronta variación de la ley vigente. -El fenómeno del bipartidismo sigue siendo fuerte y claro, a pesar de la presencia de partidos pequeños en el Congreso. Debe tomarse en cuenta que estos partidos ven posibilidades de aumentar su representatividad legislativa. -Existe una clara disonancia entre el desarrollo de legislación y reglamentación interna de los partidos y la dinámica real de los mismos, mostrando mecanismos distintos a los previstos para resolver los conflictos, canalizar las apelaciones o elegir a los candidatos, en una práctica que muestra la preeminencia de las cúpulas sobre las demás instancias partidarias (“los dueños de tendencias”).
NICARAGUA: -Existe un debate sobre el reconocimiento de derechos políticos a los que cumplan dieciseis años, con el fin de reducir la edad actual de acceso al voto: dieciocho años. Lo anterior no solo se refleja en una discusión sobre el comportamiento electoral relacionado con la edad, sino sobre qué partido se vería más beneficiado con el cambio.

-Resulta preocupante la forma en que se distribuyen de acuerdo al partido de origen, diversos cargos de los poderes del Estado, en especial el poder electoral, lo que permite a los partidos mayores incidir en la vida y desarrollo de los demás partidos existentes.

-Es de importancia apuntar la existencia en Nicaragua de una Ley de Autonomías que se fundamenta en la real configuración de las principales poblaciones del Caribe sur.

COSTA RICA:

- Existen mecanismos de evasión de las regulaciones legales existentes sobre estructura de los partidos políticos y su espíritu de apertura; estos mecanismos regularmente rompen la lógica de democracia representativa pretendida por la ley a través de mecanismos legalmente permitidos como las asambleas ampliadas y las estructuras paralelas para las campañas políticas.

-Se encuentran algunos fenómenos de sobre-representación y sub-representación política de las minorías étnicamente diferenciadas, lo que constituye un tema que no se ha discutido aún en Costa Rica.

-Existe la regulación necesaria para la creación de partidos a nivel municipal y provincial, aunque hay algunas organizaciones de este tipo existentes, la municipalización de la política por la vía de la creación de la figura del Alcalde hace esperar que estas organizaciones se transformen en una vía alternativa de representación política.

-También es indispensable mencionar que es posible la ruptura definitiva del bipartidismo, al menos con los partidos tradicionales, dos elecciones consecutivas de aumento del caudal de representación de partidos minoritarios reflejan una realidad de desalineamiento de los electores respecto de su comportamiento tradicional de voto. El fenómeno es conocido como “Party Dealignment”.

PANAMÁ:

- Existe un curioso sistema de Registro de Militantes; el registro lo lleva el Tribunal Electoral y es ante este órgano donde deben concurrir los ciudadanos a inscribirse.

-También existe un financiamiento público fuerte y permanente que contribuye a modernizar el aparato organizativo y a consolidar sus estructuras; este esquema de financiamiento es único en la región. El mismo está fuertemente regulado y dirigido en gran parte a la capacitación de los miembros del partido.

-Hay un fenómeno de alta inscripción en los partidos, pero a pesar de esto el electorado está dividido en tercios, el primero para el Arnulfismo, un segundo tercio de indecisos y la última parte para el PRD.

ANEXO 5

LISTA DE PARTICIPANTES AL
DESAYUNO DE CONSULTA Y VALIDACIÓN

PROYECTO

“DEMOCRATIZACIÓN DE LOS PROCESOS POLÍTICOS
EN CENTROAMÉRICA”

26 DE MAYO 2003

Jorge Corrales	Sub Contralor General de la República
Luis Guillermo Solís	Secretario General Partido Liberación Nacional
Laura Guzmán	Especialista en género. Catedrática UCR.
Rodolfo Cerdas	Ex diputado. Consultor internacional
Juany Guzmán	Directora Escuela de Ciencias Políticas UCR
José Merino	Ex diputado. Partido Fuerza Democrática
Carlos Borge	Antropólogo. Investigador social.
Carlos Paniagua	Politólogo. Director encuestadora UNIMER
Gilda Pacheco	Directora Área Sociedad Civil. IIDH
José Thompson	Director IIDH/CAPEL
María Lourdes González	Oficial de Programas IIDH/CAPEL
Sofía Vincenzi	Oficial de Programas IIDH/CAPEL
Lucía Coto	Asistente de Programas IIDH/CAPEL

ANEXO 6

LISTA DE PARTIDOS POLÍTICOS CENTROAMERICANOS INCLUÍDOS EN EL ESTUDIO

GUATEMALA
- Frente Republicano Guatemalteco (FRG)
- Partido de Avanzada Nacional (PAN)

EL SALVADOR
- Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN)
- Alianza Republicana Nacionalista (ARENA)
- Partido de Conciliación Nacional (PCN)

HONDURAS
- Partido Nacional
- Partido Liberal
- Partido Democracia Cristiana (PDC)
- Partido Innovación y Unidad (PINU)
- Partido Unificación Democrática

NICARAGUA
- Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN)
- Partido Liberal Constitucionalista (PLC)
- Partido Conservador de Nicaragua (PC)

COSTA RICA
- Partido Liberación Nacional (PLN)
- Partido Unidad Social Cristiana (PUSC)
- Movimiento Libertario
- Partido Acción Ciudadana (PAC)

PANAMÁ
- Partido Revolucionario Democrático (PRD)
- Partido Arnulfista (PA)
- Movimiento Liberal Republicano Nacionalista (MOLIRENA)
- Partido Popular (PP)

ANEXO 7

GUÍA DE RECOPILACIÓN DE INFORMACIÓN
MATRIZ BÁSICA POR PAÍS
Junio 2003

I Nivel. Sistema Político (Porcentaje aproximado: 10% del documento)

– Principales características que la historiografía nacional coincide en considerar como elementos que "explican" o contextualizan la realidad de los partidos políticos en el país. Llamar la atención sobre factores estructurales y coyunturales, entre ellos:

- Estructura socioeconómica.
- Condiciones de pluralidad lingüística, étnica, religiosa, cultural.
- Distribución de la riqueza.
- Concentración demográfica en determinadas partes del país.
- Presencia e influencia de actores externos en la historia del país.
- Desarrollo constitucional y jurídico del país.

Nota: aquí lo fundamental es retomar el estado de conocimiento sobre el tema que nos ocupa y dejar planteadas las hipótesis que se manejan entre diferentes autores.

II Nivel. Sistema de partidos (porcentaje aproximado: 30% del documento)

- Prescripciones constitucionales (de la Constitución Política vigente) sobre los partidos políticos.
- Leyes y reglamentos electorales (para inscribir un partido, para inscribir candidatos, posibilidades de reelección, de coaliciones, etc.).
- Legislación sobre financiamiento de partidos: fuentes, procedimientos y plazos.
- Características del órgano rector de los procesos electorales: competencias y límites.
- Mapa de partidos existentes en los últimos 10 años y datos sobre su alcance electoral nacional y subnacional.

Nota: aquí lo fundamental es situar los partidos en el marco constitucional, jurídico e institucional que los cobija y les impone pautas y define en una u otra medida sus límites y alcances.

III Nivel. Partidos y actores (porcentaje aproximado: 60% del documento)

El propósito es seleccionar al menos tres partidos políticos en cada país y “observar” su funcionamiento de acuerdo a sus tres características generales:

1. Organización de voluntarios.
2. Organización burocrática.
3. Organización de gobierno.

Para responder a estas características se sugiere que los partidos tengan las siguientes condiciones:

1. Sean de ámbito nacional.
2. Tengan presencia parlamentaria.
3. Son o han sido relevantes en la competencia electoral (no solamente en términos de porcentaje, sino en mostrar cambios o consolidación del comportamiento electoral nacional).

En esta perspectiva, como organización de voluntarios interesa observar:

- Los miembros que constituyen la base del partido: militantes activos, simpatizantes, afiliados. Diferencias entre ellos si las hay. Derechos y obligaciones. Procesos de reclutamiento. Mecanismos de participación en las decisiones del partido.
- La política del partido: si se orienta a aumentar su base de afiliados o de votantes.
- Disciplina partidista.
- Frentes o agrupaciones que representan a los afiliados: profesionales, estudiantiles, juveniles y/o de género. Funcionamiento, reglas, procesos de elección de representantes ante las cúpulas del partido, proceso de toma de decisiones e incidencia en el partido.

Como organización burocrática interesa observar:

- Características y perfil profesional de las cúpulas del partido. Financiamiento de las actividades permanentes del partido. Miembros “asalariados” del partido. Organos de control.
- Estructura organizativa del partido. Responsabilidades de las diferentes instancias decisorias del partido.
- Existencia de centros de formación política. Relaciones con el partido, financiamiento.

- Existencia de medios de comunicación del partido. Relaciones con el partido, financiamiento.
- Existencia de fundaciones culturales paralelas al partido. Relaciones con el partido, financiamiento.
- Procesos de toma de decisiones: selección de candidatos, requisitos y procedimientos para integrar las diversas instancias partidarias. Duración en el cargo, reelección. Cuotas para mujeres y grupos minoritarios.
- Vínculos con otras organizaciones sociales y otros partidos políticos. Posibilidades de alianzas y coaliciones.

Como organización de gobierno interesa observar:

- Características y perfil de los candidatos a ocupar puestos de gobierno: requisitios y procedimientos.
- Perfil de los votantes del partido.
- Perfil de los líderes.
- Perfil de los representantes del partido ante el Ejecutivo y el Legislativo.
- Existencia de tribunales internos.
- Organización de campañas electorales, financiamiento de las campañas.
- Rendimiento electoral: efectividad electoral: por votos ganados a nivel legislativo, ejecutivo y cantonal o municipal; o promedios de votación en un período de diez años. Efectividad política: participación de líderes del partido en gabinetes de gobierno.
- Participación en el gobierno: períodos con la presidencia de la República, con mayoría en el Congreso, con miembros en gabinete de gobierno liderado por otro partido.

Nota: aquí lo fundamental es conocer la incorporación en estatutos y reglamentos del partido de disposiciones sobre esas tres facetas de todo partido político y la realidad de esas disposiciones. Sea que no estén contempladas en estatutos ni en la legislación nacional o en datos del órgano electoral nacional, o bien que se desee corroborar lo escrito, se sugiere elegir un grupo pequeño de informantes clave para realizar algunas entrevistas que permitan un criterio más amplio sobre la dinámica interna de los partidos políticos que se están analizando.

Informe sobre COSTA RICA

*Sergio Iván Alfaro Salas**

I. Introducción

En el presente informe nacional trataremos de evidenciar la situación de la democracia interna de los partidos políticos costarricenses durante la última década (1990-2003) buscando centrar la atención en las políticas inclusivas de los partidos a estudiar.

Para generar un panorama claro sobre el objeto de estudio, los partidos políticos como organizaciones, debemos realizar una puntualización sobre el entorno en que estas viven y los antecedentes históricos desde los que se desarrollaron; para ello trataremos de hacer una exposición de los factores del sistema político que inciden tanto en el sistema de partidos como en los partidos políticos propiamente, todo ello para contextualizar el tema específico de la inclusividad y/o prácticas de exclusión que se puedan mostrar en las organizaciones partidistas.

Con ese fin la lógica de exposición manda hacer un análisis previo del sistema político en cuanto a factores que afectan directamente a los actores políticos el cual se expone en el primer aparte; luego pasaremos a explicar el sistema de partidos costarricense bajo ese contexto, insistiendo en sus propiedades de competencia electoral, reglas de comportamiento y resultados electorales.

* Licenciado en derecho y candidato a doctor por la Universidad de Salamanca en el área de ciencia política y de la administración. Abogado y Notario Público practicante. Profesor de la Escuela de Ciencias Políticas en la Universidad de Costa Rica y de Teoría del Estado en la carrera de Derecho de la Universidad Hispanoamericana. sialfaro@racsa.co.cr; sialfaro@usal.es

Por último analizaremos a fondo el tema propuesto, la inclusividad de los partidos y su comportamiento democrático, dividiendo la atención por cada una de las unidades de análisis y buscando rastrear la actividad de los partidos en cuanto al tema mencionado.

Bien sabido de los investigadores es que la información del funcionamiento interno real de los partidos políticos regularmente no es muy fluida y no goza de la publicidad que tienen sus reglas formales de funcionamiento interno. Ahora bien, como lo indican Katz y Mair, los cambios en el funcionamiento real regularmente tienen una incidencia sobre las reglas formales, por lo que estas resultan ser instrumentos clave, para poder detectar los cambios y procesos internos y así poder detectar con mayor precisión dónde buscar para llegar a los datos sobre procesos reales[1].

Mucha de la información que sustenta el presente informe es extraída de regulaciones formales de los partidos, analizada bajo la perspectiva indicada por Katz y Mair, sea, buscando en ella los cambios o alteraciones que puedan ser indicadores de una realidad cambiante en el sustrato de la organización.

II. Sistema político

El sistema político costarricense se conforma, durante la segunda mitad del siglo XX, a partir de una coyuntura histórica: la Guerra Civil de 1948. Las causas y consecuencias políticas del conflicto armado se traducen en la organización de un sistema político democrático, impulsado desde un Estado que funciona como actor económico a la vez que conductor de una política social dirigida a la disminución de las desigualdades sociales.

a) Introducción histórico-partidista

En la década de 1940 la sociedad costarricense, en lo político, se agrupa alrededor de cuatro fuerzas: el Partido Republicano, de carácter liberal reformista marcado por la doctrina social de la Iglesia, el Partido Vanguardia Popular, de ideología comunista pero con algunas discrepancias frente al comunismo internacional, el Partido Unión Nacional, de carácter conservador, y el Partido Acción Demócrata, que luego sería el Partido Socialdemócrata.

Durante la década, las fuerzas indicadas se polarizan a raíz de sucesivos cuestionamientos al proceso electoral y a los procesos de reformas laborales promulgadas por los gobiernos republicanos, cuyo líder era el Dr. Rafael Ángel Calderón Guardia

1 Al respecto ver: KATZ, Richard y MAIR, Peter. “Three Faces of Party Organization. Adaptation and Change”, documento presentado en el XII Congreso de Sociología. Madrid, julio de 1990. Página 18.

(Presidente 1940-1944), gobierno que logra constituir una alianza sui-géneris con la Iglesia Católica dirigida por el Arzobispo Sanabria y con Vanguardia Popular, encabezado por Manuel Mora.

En frente se conformaría otra alianza, también sui-géneris pero fácil de entender por su carácter opositor. El conservador Unión Nacional, dirigido por Otilio Ulate Blanco, tiene como aliado electoral y político al Partido Social Demócrata, dirigido por prominentes intelectuales que formaron parte del Centro para el Estudio de los Problemas Nacionales y por activistas de Acción Demócrata.

La elección de 1944, no exenta de reclamos de fraude, puso en la cabeza del gobierno al Republicano Teodoro Picado Michalski quien dio continuidad al proyecto reformista de la tríada Republicana-Católica-Comunista.

Toda la década de 1940 está marcada por la constante revuelta callejera, por la arbitrariedad gubernamental en su proceder contra los comerciantes, muchos de ellos de origen alemán, así como por la persecución política de los opositores. En 1942 uno de los líderes socialdemócratas, José Figueres Ferrer, pronuncia un airado discurso antigubernamental en la radio, es interrumpido por las fuerzas de gobierno y expulsado del país.

Para 1948 los ánimos se encontraban en su punto de inflexión, la elección de ese año bajo el procedimiento constitucional existente[2], determinó al ex Presidente Calderón

2 El artículo 82 de la Constitución Política vigente indicaba que era una atribución exclusiva del Congreso de la República: "2™. Hacer la calificación y el escrutinio de los sufragios para Presidente de la República, y declarar la elección del ciudadano que hubiere obtenido el mayor número de votos, siempre que estos sean superiores al 40% de los sufragios emitidos. Con tal fin se reunirá el Congreso, aun sin ser convocado, el día primero de marzo siguiente a la elección. Si en dicho primero de marzo no fuere posible celebrar sesión por falta de quórum, la sesión se celebrará el día siguiente con los diputados que asistan, y no podrá ser suspendida mientras no queden terminados la referida calificación y escrutinio de sufragios, y hecha la declaratoria correspondiente. Si ninguno de los candidatos hubiere alcanzado dicha mayoría, se practicará una segunda elección popular, el primer domingo de abril del mismo año, entre los tres candidatos que hubieren recibido el mayor número de votos, y quedará electo el que de ellos obtenga la mayor suma de sufragios. Si en la primera o segunda elección dos candidatos resultan con igual número de sufragios que constituyan elección, se tendrá por electo el de mayor edad. Después de haber participado en la primera elección, no puede renunciarse la posibilidad de ser electo Presidente. Si entre una y otra elección uno de los candidatos muriere o se imposibilitare legalmente para ser electo, lo sustituirá el que siga en número de sufragios, caso de haber habido en la primera elección más de tres candidatos, y se limitará la elección a los dos restantes si no hubiere habido más de tres candidatos. Las juntas electorales deberán ejercer las funciones que las leyes les impongan, tanto para la primera como para la segunda elección, sin necesidad de convocatoria alguna. Los miembros de dichas juntas que, sin impedimento comprobado, faltaren al cumplimiento de esta obligación, serán castigados con las penas que la ley determine para quienes impiden o estorban el ejercicio de los derechos políticos. Las resoluciones dictadas por el Congreso de marzo no podrán ser objeto de revisión ni modificación de ninguna especie por parte del Congreso de mayo". Debe aclararse que la instalación de nuevos diputado en el Congreso tenía lugar el día primero de mayo, por ello los diputados que hacían el recuento de votos y la declaratoria de elección eran aquellos que ya tenían su cargo desde antes de la elección presidencial.

Guardia como el sucesor de Picado, lo que significaba el sostenimiento del Partido Republicano y su alianza en el poder.

La oposición de nuevo reclamó la existencia de fraude electoral, pero esta vez, una parte del minoritario Partido Socialdemócrata, liderada por José Figueres, declaró un levantamiento armado para "reestablecer el derecho al sufragio" liderando al Ejército de Liberación Nacional en una alianza con la llamada Legión del Caribe[3]. Los conservadores de Unión Nacional no se unieron al levantamiento.

El llamado a las armas y la lucha se iniciaron en marzo de 1948 y para inicios de abril de ese mismo año ya habían sido tomados principales objetivos militares como el puerto de Limón (Caribe) y la antigua Capital, Cartago (sureste), lo que significaba para el Ejército de Liberación Nacional el control del ferrocarril del Atlántico, también el aeropuerto y la Ciudad de San Isidro (Pacífico Sur) habían caído abriéndose otra importante ruta de aprovisionamiento aéreo. Asimismo, el paso terrestre desde el puerto de Puntarenas hacia San José había sido bloqueado a la altura de San Ramón (noreste) y las montañas del suroeste de San José eran la base de la milicia liberacionista.

El Presidente Picado, viéndose rodeado y después de largas negociaciones gestadas por el cuerpo diplomático asentado en la Capital, decide dejar el poder el 19 de abril, ahorrando a las partes en conflicto lo que sería la batalla definitiva, la toma de San José. Con la salida del poder de Picado, quien se exilió en Nicaragua, también los principales líderes republicanos, incluido Calderón Guardia, marchan al exilio.

Una vez asegurada la ausencia de resistencia, el Ejército de Liberación Nacional marcha triunfante sobre San José y establece una Junta de Gobierno denominada "Junta Fundadora de la Segunda República", la cual dirigiría el país durante dieciocho meses en los cuales se dio un viraje a la política de Gobierno en sectores claves para el desarrollo del país como sería la nacionalización de algunas actividades empresariales: la banca, las telecomunicaciones y la electricidad, pero se mantuvo la política reformista de la era Republicana. También en ese lapso se convocó a una Asamblea Constituyente en la que la Junta de Gobierno no tenía mayoría, siendo solo seis los diputados socialdemócratas, cuatro titulares y dos suplentes de 60 titulares, y en la cual también se desechó el proyecto de Constitución apoyado por el Gobierno, generándose la discusión a partir de la Carta de 1871.

3 Asociación de Centroamericanos del Istmo e Insulares cuyo fin era eliminar las dictaduras de la región.

La labor constituyente culminó con la promulgación de una nueva Constitución Política el 7 de noviembre de 1949; al día siguiente asumió la presidencia el conservador Otilio Ulate Blanco, a quién la Junta le entregó el Ejecutivo como ganador de la elección de 1948. En 1950 se promulga un nuevo Código Electoral y en 1953 se realizan, bajo el nuevo sistema electoral, elecciones nacionales en las que resulta electo como Presidente Figueres Ferrer, líder de un nuevo Partido fundado en 1951, el Partido Liberación Nacional.

La situación política se normalizó, las elecciones fueron puestas en manos de un organismo independiente, el Tribunal Supremos de Elecciones, con un rango de independencia similar al de los demás poderes de la República, los partidos se reorganizaron y, con la salvedad del Partido Vanguardia Popular, proscrito en la Constitución de 1949, participaron libremente en las elecciones de todos los niveles.

La Guerra Civil de 1948 generó a favor del Partido Liberación Nacional (PLN) el principal caudal de apoyo electoral; el Partido Republicano se vio reducido de manera drástica por la ausencia de sus líderes y Unión Nacional también perdió fuerza. Así, el PLN se transforma en un Partido que domina el panorama político y que marca el derrotero del país, transformándose en el enemigo político a vencer.

Es así como la oposición antiliberacionista de reformistas liberales y conservadores (esencialmente republicanos y unionistas) inicia un tortuoso camino de alianzas electorales de corto alcance[4] que le permiten ganar la Presidencia de la República en 1958 (con Mario Echandi Montero), y en 1966 (con José Joaquín Trejos Fernández) alternando con el PLN en 1962 (con Francisco Orlich Bolmarcich).

En 1970 la situación de la división política llega a su culmine; la competencia electoral entre Figueres Ferrer (PLN) y Echandi Montero (Unificación Nacional), divide a los partidos de forma clara y contundente, pero también significaría el inicio del fin para la coyuntura histórica de la década de 1940. Figueres Ferrer ganó con facilidad el proceso electoral y sostuvo la mayoría parlamentaria del PLN, demostrando que la única forma en que el PLN podía ser vencido era con una unificación total de las fuerzas antiliberacionistas, unificación que tardaría en aparecer.

4 Estas alianzas se entendían para cada elección, sin llegar a convertirse en acuerdos permanentes, en 1962 no hubo alianza, tampoco la habría en 1970 ni en 1974. El fenómeno ha sido nombrado como "Alianza Conservadora", vid. YASHAR, Deborah. "Civil War and Social Welfare, The Origins of Costa Rica's Competitive Party System". En Mainwaring, Scott y Scully. Thimothy. Building Democratic Institutions, Party Systems in Latin America. Stanford University Press, pág. 82.

Así, pese a los triunfos electorales de la Coalición Conservadora en las presidenciales en 1958 y 1966, el panorama en las legislativas no es similar, cada uno de los partidos de la alianza mantuvo su independencia legislativa, lo que garantizó a Liberación Nacional mantener el control de creación y sostenimiento de las principales políticas impulsadas por dicho Partido, aún careciendo del control del Ejecutivo. Las políticas liberacionistas se centraron en el papel fundamental del estado intervencionista, creador de riqueza y proveedor de infraestructura y servicios básicos, así como director de un proceso de redistribución del ingreso a través de programas sociales de alcance nacional.

Pero Liberación Nacional no era ajeno a la polémica ni a las disconformidades internas; durante las primarias de 1973 sufrió una importante división. Rodrigo Carazo Odio, líder de la facción perdedora del proceso de primarias crea un nuevo Partido, Renovación Democrática, y participa de forma independiente en las elecciones de 1974, logrando una minoría de votos pero suficientes para incentivar al nuevo Partido a seguir por su cuenta. La tónica electoral se mantuvo en 1974, Liberación Nacional triunfa, coloca en la Presidencia a Daniel Oduber Quirós y mantiene su mayoría parlamentaria.

En 1975, a causa de la contundente derrota electoral de 1974, el Partido Republicano, controlado por Francisco Calderón Guardia desde la muerte de su hermano Rafael Ángel, sufre una crisis de liderazgo y un nuevo líder opositor a Liberación Nacional, Rafael Ángel Calderón Fournier, hijo de Rafael Ángel Calderón Guardia, abandona las líneas del desgastado Partido Republicano y funda el Partido Republicano Calderonista atrayendo tras de sí a los muchos seguidores de su padre. El Republicano Calderonista no llegaría a participar en ninguna elección puesto que para las elecciones de 1978 formaría, junto con Renovación Democrática, la Coalición Unidad.

En 1978 una nueva y formal Coalición Unidad (CU) propuso como candidato a Carazo Odio, quien finalmente resulta electo, recibiendo Calderón Fournier la Cancillería (Ministro de Relaciones Exteriores) como cargo de Gobierno. Además la Coalición Unidad presentó, por primera vez en la historia de las alianzas antiliberacionistas, candidaturas únicas en la elección Legislativa, logrando derrotar a Liberación Nacional también en este nivel.

Pero los problemas surgieron pronto, la Fracción Legislativa[5] de la Coalición Unidad se rompería por diferencias entre los miembros de los partidos componentes, dejando de

5 Es el nombre que reciben en Costa Rica los grupos parlamentarios.

nuevo al PLN como la mayor minoría en la Asamblea Legislativa. La crisis económica de 1980, en gran parte debida a la ruptura parlamentaria de la coalición y la consecuente debilidad del Presidente Carazo para aprobar la legislación oportuna en materia económica, consolidó al PLN como principal Partido, ganando las elecciones de 1982 con mayorías apabullantes que llevaron a la Presidencia a Luis Alberto Monge Álvarez.

En las elecciones de 1982 la Coalición Unidad, debilitada y dirigida ahora por Rafael Ángel Calderón Fournier, ocupó el segundo lugar con una Fracción Parlamentaria reducida. La situación de crisis y la necesidad de un apoyo casi unánime del presidente Monge, llevó al PLN a establecer un acuerdo de apoyo de los diputados de la CU a la política de Gobierno a cambio de un especial cambio al Código Electoral que admitiera la figura de la fusión de partidos políticos.

Esta última reforma permitió al líder Calderón Fournier conducir un proceso de unificación definitiva de la "coalición conservadora" buscando con ello evitar los procesos de fragmentación que se produjeron en el período 1978-1982. Así, los partidos Republicano Calderonista, Renovación Democrática, Demócrata Cristiano y Unión Popular, que a la sazón cambió de nombre a Partido Unidad Social Cristiana (PUSC), se fusionaron todos en este último manteniendo su nombre; el proceso culminó en 1983 con la unificación definitiva de las fuerzas antiliberacionistas.

En 1986, el PUSC manifestó una notable mejoría electoral y el liderazgo de Calderón Fournier se consolidó como indiscutible en el Partido. A pesar de esto el PLN, que en el gobierno de Monge Álvarez había logrado estabilizar el país, volvió a ganar la Presidencia y la mayoría legislativa, esta vez con Oscar Arias Sánchez.

Luego de dos gobiernos liberacionistas consecutivos y de una primera disputa interna por la candidatura en el PUSC[6], en 1990 este Partido gana las elecciones nacionales y consolida una Fracción Parlamentaria fuerte contando con la mayoría simple en el Legislativo. En una posición muy favorable, Rafael Ángel Calderón Fournier asume la Presidencia de la República, esta vez con capacidad real de impulsar políticas públicas de mediano y largo alcance por su mayoría parlamentaria.

6 Las primarias presidenciales en ese Partido se disputaron entre Miguel Angel Rodríguez Echeverría y Rafael Angel Calderón Fournier.

Así, el PLN gobernaría de 1994 a 1998 con José María Figueres Olsen y el PUSC de 1998 a 2002 con Miguel Ángel Rodríguez Echeverría, en ambos casos, aunque estuvieron cerca, ninguno de estos dos partidos alcanzó la mayoría simple en la Asamblea Legislativa.

En este período también sobrevino un renacimiento de la izquierda, en 1992, a partir de la salida de Isaac Felipe Azofeifa y otros líderes de segundo orden del PLN, ideológicamente comprometidos con la socialdemocracia tradicional, fue fundado el Partido Fuerza Democrática (FD), cuya intención era formar un bloque de fuerzas progresistas a partir de la experiencia del Partido del Progreso en las elecciones de 1990[7].

En FD no solo se agruparon socialdemócratas sino que también aunaron esfuerzos las muy dispersas fracciones de la izquierda tradicional. En 1994 el Partido consiguió dos plazas en la Asamblea Legislativa, Gerardo Trejos Salas (tendencia socialdemócrata) y Rodrigo Gutiérrez Schwanhauser (tendencia socialista), quienes protagonizaron una división de la Fracción Legislativa que auguraba el fracaso del nuevo Partido. Gutiérrez Schwanhauser abandonó FD y fundó el Nuevo Partido Democrático sin mayor trascendencia.

Pero en 1998 Fuerza Democrática no solo tuvo un aumento de caudal electoral sino que obtuvo un diputado más llegando a tres representantes parlamentarios, esta vez José Merino del Río (ala comunista), José Manuel Núñez González (ala centro) y Célimo Guido Cruz (ala socialdemócrata). Estos se manifestaron como una sólida Fracción Parlamentaria durante 1998 y 1999, constituyéndose en protagonistas de la política nacional[8], pero en el año 2000, conforme se acercaba el proceso electoral, comenzaron a sufrir enfrentamientos derivados de las posibles candidaturas para el 2002. El conflicto, y el Partido mismo, sufrieron un golpe de gracia cuando en una Asamblea Nacional los asambleístas llegaron hasta los puños. La elección de 2002 certificó el proceso descrito: no hubo diputados electos y el porcentaje de votación presidencial y legislativa fue prácticamente nulo.

Pero las cosas no estaban tranquilas en el PLN y el PUSC, a pesar de las dos décadas de bipartidismo, el año 2000 no solo trajo un cambio de siglo y milenio para estos partidos, sino que también trajo una transformación del panorama político nacional sin par en la

7 Si bien el Partido del Progreso no obtuvo diputados abrió el camino a la creación de fuerzas políticas alternativas al PLN y al PUSC.

8 Estos tres diputados, junto con algunos líderes sindicales, se constituyeron en la dirigencia del movimiento contra el denominado “Combo ICE”, proyecto de ley que pretendía reformar la estructura de prestación de servicios eléctricos y de telecomunicaciones, movimiento que paralizó el país y provocó un apoyo favorable a FD.

historia costarricense. Dentro del PUSC Abel Pacheco de la Espriella, sustentado en un movimiento político liderado en sus inicios por Luis Fishman Zonzinski[9], protagonizaron un evento inimaginable de confrontación directa y pública con Rafael Ángel Calderón Fournier, quien apoyó en la Convención Nacional[10] a Rodolfo Méndez Mata quién terminó perdiendo la candidatura; todo apuntaba al inicio de un conflicto abierto dentro del PUSC.

El PUSC también había sufrido una pequeña escisión previo a las elecciones de 1998 en la cual un grupo del ala liberal-económica del Partido se había separado formando un nuevo Partido: el Movimiento Libertario. Esta agrupación logró llevar a Otto Guevara Guth a la Asamblea Legislativa en 1998 donde fue claro protagonista legislativo y la cara pública del Partido, al punto que resultó candidato presidencial en el 2002 de este nuevo Partido.

Por otro lado, también en el 2000, un ex diputado y ex ministro del PLN, Ottón Solís Fallas, rompió con su Partido y se dio a la tarea, junto con disidentes liberacionistas de peso y personas hasta entonces poco relacionadas con la política partidista, de formar un nuevo Partido al cual se denominó Partido Acción Ciudadana.

Las elecciones de 2002 mostraron cuánto había cambiado el panorama; Abel Pacheco de la Espriella (PUSC) logró la Presidencia de la República en una segunda ronda electoral[11] contra Rolando Araya Monge (PLN). En la primera ronda electoral, Ottón Solís Fallas sorprendió a todos logrando una cantidad de votos nunca antes recibida por un tercer partido 26,19 por ciento (incluso sumando los porcentajes obtenidos por terceros partidos en anteriores elecciones), y Otto Guevara Guth, hacia el final de la campaña renunció a pedir votos para su candidatura a la presidencia pero sí continuó pidiéndolos para sus candidatos a diputados.

Así el panorama electoral resultante de las elecciones legislativas de 2002 fue inédito: el PUSC obtuvo 19 diputados, el PLN 17, el PAC 14, el ML 6 y Renovación Costarricense 1[12] . Así de un dominante bipartidismo parlamentario se pasó de golpe a un multipartidismo

9 A pesar de que Luis Fishman es el creador de la estructura sobre la que Abel Pacheco hace su candidatura interna y a pesar de figurar como Segundo Vicepresidente en la fórmula presidencial, luego de la primera ronda se produjo una ruptura entre ambos que mantiene a Fishman sin ejercer función alguna en el Gobierno de Pacheco.

10 En Costa Rica a las primarias presidenciales se les conoce bajo este nombre.

11 En Costa Rica nunca se había observado una segunda ronda electoral.

12 Renovación Costarricense es un Partido basado en la comunidad de credo evangélico; en 1998 ya había obtenido su primer diputado Justo Orozco, y en 2002 resulta electo Carlos Avendaño, manteniendo su vigencia.

moderado[13], el cual se vio multiplicado cuando la Fracción Parlamentaria del PAC se partió en dos creándose el hasta hoy llamado Bloque Patriótico, dirigido por el diputado Humberto Arce, que ahora pretende convertirse en partido político aunando esfuerzos con el ex ministro de la administración Pacheco, José Miguel Villalobos.

También se han producido altercados en las otras fracciones parlamentarias; en el Movimiento Libertario el diputado José Francisco Salas se declaró independiente y se unió al Partido Auténtico Herediano; José Miguel Corrales Bolaños, ex diputado y ex candidato presidencial liberacionista en 1998 y precandidato en 1993 y 2001, se distanció de su Fracción, aunque sin renunciar expresamente a su Partido y Aída Faingezicht de Fishman (PUSC) también se ha distanciado de su Fracción.

b) El sistema político

Es importante resaltar que para analizar esta parte seguiremos el modelo sistémico planteado por Alcántara[14], en cuanto a los elementos que deben ser tomados en cuenta en el análisis de cualquier sistema político. Para Alcántara los aspectos institucionales, los actores, los valores de la cultura política y el entorno del sistema, conforman los aspectos relevantes del sistema político pero, además, deben verificarse también su legitimidad y eficacia[15].

Las instituciones

En el plano institucional, el sistema de gobierno representativo resulta ser central del sistema político costarricense, por lo que el sufragio[16] es la institución fundacional del sistema; para ello la Constitución Política determina un papel fundamental a los partidos

13 Aunque el número total de partidos en la Asamblea Legislativa se redujo de 7 a 5, la importancia relativa de cada uno de esos cinco aumentó de forma significativa. La clasificación corresponde a Sartori, Giovanni. "Partidos y Sistemas de Partidos". Madrid, Alianza Editorial. Primera edición de la colección Ensayo, 1999. Páginas 149 y ss.

14 Alcántara, Manuel. ¿Cuando hablamos de Ciencia Política de qué hablamos? México. Revista Mexicana de Sociología N° 4, 1993. Páginas 147 a 178; y, del mismo autor, "Gobernabilidad, crisis y cambio". Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1994. Específicamente en las páginas 43 a 57.

15 Alcántara también ha realizado un estudio de los diferentes sistemas políticos de América Latina y el Caribe en el cual introduce elementos interesantes como desempeño económico y político que resultan una excelente guía de acercamiento a las diferentes realidades locales. Al Respecto ver: ALCÁNTARA, Manuel. "Sistemas políticos de América Latina". Volúmenes I y II. Madrid, Tecnos. Segunda Edición 1999. El tema de la legitimidad y eficacia del sistema, por su profundidad, no será estudiado en el presente informe.

16 Al efecto ver la voz Sufragio, ARNALDO ALCUBILLA, Enrique. En Diccionario Electoral. San José, IIDH-CAPEL, 2000. Tomo II, Páginas 1206 a 1210.

políticos en el proceso de formulación de las propuestas programáticas así como el monopolio de la postulación de candidaturas, estableciendo una consecuente libertad para la formación de partidos políticos[17].

Sobre el Sufragio, indica la Constitución Política[18]:

"Artículo 93. El sufragio es función cívica primordial y obligatoria y se ejerce ante las Juntas Electorales en votación directa y secreta, por los ciudadanos inscritos en el Registro Civil (así reformado por ley No.2345 de 20 de mayo de 1959).

Artículo 94. El ciudadano costarricense por naturalización no podrá sufragar sino después de doce meses de haber obtenido la carta respectiva.

Artículo 95. La ley regulará el ejercicio del sufragio de acuerdo con los siguientes principios:

1. *Autonomía de la función electoral.*
2. *Obligación del Estado de inscribir, de oficio, a los ciudadanos en el Registro Civil y de proveerles de cédula de identidad para ejercer el sufragio.*
3. *Garantías efectivas de libertad, orden, pureza e imparcialidad por parte de las autoridades gubernativas.*
4. *Garantías de que el sistema para emitir el sufragio les facilita a los ciudadanos el ejercicio de ese derecho.*
5. *Identificación del elector por medio de cédula con fotografía u otro medio técnico adecuado dispuesto por la ley para tal efecto.*
6. *Garantías de representación para las minorías.*
7. *Garantías de pluralismo político.*
8. *Garantías para la designación de autoridades y candidatos de los partidos políticos, según los principios democráticos y sin discriminación por género (así reformado por el artículo 1º de la ley No.7675 de 2 de julio de 1997)".*

17 Esta libertad no es irrestricta, el Código Electoral establece una serie de procedimientos necesarios e indispensables para formar un partido político que van desde formulaciones obligatorias en el estatuto hasta la presentación de firmas del 1 por ciento del electorado, pasando por la adopción de una forma mínima de organización tratada adelante como Sistema de Asambleas.

18 Para consultar el texto constitucional y sus interpretaciones jurisprudenciales, así como el Código Electoral y el Código Municipal, debe acudirse a la Página Oficial del Sistema Nacional de Legislación Vigente, SINALEVI, de la Procuraduría General de la República, específicamente en el Sistema Costarricense de Información Jurídica, SCIJ, que se puede ubicar en http://www.pgr.go.cr/scij

Es evidente que el sistema tiende a garantizar la libertad e igualdad de los ciudadanos respecto de su función política. Aunque se señala que el sufragio es obligatorio, esto debe dimensionarse toda vez que el sufragio tiene un aspecto activo, derecho a elegir, y uno pasivo, derecho a ser electo. En toda la legislación costarricense no existe sanción alguna contra quien no ejerza alguno de esos derechos al punto que las tasas de las dos últimas elecciones han bajado de forma considerable sin que exista forma coactiva de impulsar la participación.

Así, tanto la obligación del sufragio activo como la del pasivo es de tipo moral, a las cuales el costarricense está compelido solo si su fuero interno así se lo indica. También se garantiza el secreto del voto y su carácter directo, que implica que cada sufragio cuenta de forma individual para el nombramiento de autoridades electivas, sin intermediarios y ni colegios electorales.

Se observa una restricción en cuanto a los extranjeros naturalizados, hay un año de cadencia para obtener el derecho real al sufragio, lo anterior puede haberse establecido como una medida protectora para garantizar que el gobierno de turno no genere una nacionalización masiva con el fin de influir en el proceso electoral.

Como el texto manda, el ciudadano no debe ejercer ningún trámite para quedar inscrito en el padrón electoral, salvo por el de obtención de su cédula de identidad que de ninguna forma se establece como una aprobación y/o visto bueno de las autoridades para ejercer el sufragio.

Asimismo la Constitución Política determina que cualquier ciudadano tiene derecho a sufragar y, muy importante, que el sistema haya sido diseñado de forma tal que ningún ciudadano que pueda ejercer el voto se vea imposibilitado para ejercerlo, situación muy relevante en un momento de auge del concepto de “accesibilidad” para personas con impedimentos físicos. Así, también se garantiza un derecho de representación a las minorías (aunque no se refiere exactamente a minorías étnicas, sino más bien a grupos de interés y actores políticos formales), y se garantiza una no discriminación por razones de género tanto dentro de las organizaciones partidistas como en las candidaturas a cargos públicos.

Pero la función fundamental del sufragio en Costa Rica es la determinación de la representación que, de acuerdo con la misma Constitución, coincide con la concepción del ejercicio de la soberanía:

"Atículo 105. La potestad de legislar reside en el pueblo, el cual la delega en la Asamblea Legislativa por medio del sufragio. Tal potestad no podrá ser renunciada ni estar sujeta a limitaciones mediante ningún convenio ni contrato, directa ni indirectamente, salvo por los tratados, conforme a los principios del derecho internacional.

El pueblo también podrá ejercer esta potestad mediante el referéndum, para aprobar o derogar leyes y reformas parciales de la Constitución, cuando lo convoque al menos un cinco por ciento (5%) de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral; la Asamblea Legislativa, mediante la aprobación de las dos terceras partes del total de sus miembros, o el Poder Ejecutivo junto con la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de la Asamblea Legislativa.

El referéndum no procederá si los proyectos son relativos a materia presupuestaria, tributaria, fiscal, monetaria, crediticia, de pensiones, seguridad, aprobación de empréstitos y contratos o actos de naturaleza administrativa.

Este instituto será regulado por ley, aprobada por las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de la Asamblea Legislativa (así reformado por el artículo 1 de la ley N° 8281 de 28 de mayo del 2002).

Artículo 130. El Poder Ejecutivo lo ejercen, en nombre del pueblo, el Presidente de la República y los Ministros de Gobierno en calidad de obligados colaboradores.

Artículo 138. El Presidente y los Vicepresidentes serán elegidos simultáneamente y por una mayoría de votos que exceda del 40% del número total de sufragios válidamente emitidos.

Los candidatos a Presidente y Vicepresidentes de un partido, deben figurar para su elección en una misma nómina, con exclusión de cualquier otro funcionario a elegir. Si ninguna de las nóminas alcanzare la indicada mayoría, se practicará una segunda elección popular el primer domingo de abril del mismo año entre las dos nóminas que hubieran recibido más votos, quedando elegidos los que figuren en la que obtenga el mayor número de sufragios. Si en cualquiera de las elecciones dos nóminas resultaren con igual número de sufragios suficientes, se tendrá por elegido para Presidente al candidato de mayor edad, y para Vicepresidentes a los respectivos candidatos de la misma nómina.

No pueden renunciar la candidatura para la Presidencia o Vicepresidencias los ciudadanos incluidos en una nómina ya inscrita conforme a la ley, ni tampoco podrán abstenerse de figurar en la segunda elección los candidatos de las dos nóminas que

hubieran obtenido mayor número de votos en la primera (interpretado por resolución N° 2587 de 29 de noviembre del 2001, por el Tribunal Supremo de Elecciones en el sentido de que los votos nulos y en blanco no deben ser tomados en cuenta para calcular el 40% de los "sufragios válidamente emitidos" que se mencionan en este artículo)".

La representación, por ende, es directa entre representante y ciudadano, tanto en el ámbito Legislativo como en el Ejecutivo, sin limitaciones de ejercicio superiores a las que establece la misma Constitución y las leyes en tanto no sean variadas por esos mismos representantes. Se notan algunas soluciones arbitrarias como el caso de entregar la Presidencia y Vicepresidencias a la nómina con el candidato de mayor edad en caso de una segunda ronda electoral empatada, o bien la limitación de las materias del referéndum, pero podrían ser comprensibles en el tanto en que representan, la primera de ellas, un valor socialmente reconocido como es la experiencia de vida, y la segunda, por la importancia que la economía y las finanzas públicas han tomado en el actual proceso de globalización.

Además, resulta relevante observar en cuanto al Presidente y Vicepresidentes, la presunción de la existencia de partidos políticos como impulsores de sus candidaturas (párrafo segundo del artículo 158 citado) y, aunque dicha presunción no se encuentra en el aparte de los diputados, el inciso 8 del artículo 95 constitucional, antes citado, mantiene la misma presunción: para pretender un cargo de elección popular debe hacerse por medio de la postulación dentro de un partido político, por lo que el derecho de representación de minorías también está restringido por la necesidad del partido político para su ejercicio.

Lo anterior se confirma en el único, pero fundamental, artículo constitucional sobre los partidos políticos y su función en el sistema político:

"Artículo 98. Los ciudadanos tendrán el derecho de agruparse en partidos para intervenir en la política nacional, siempre que los partidos se comprometan en sus programas a respetar el orden constitucional de la República.
Los partidos políticos expresarán el pluralismo político, concurrirán a la formación y manifestación de la voluntad popular y serán instrumentos fundamentales para la participación política. Su creación y el ejercicio de su actividad serán libres dentro del respeto a la Constitución y la ley. Su estructura interna y funcionamiento deberán ser democráticos (así reformado por el artículo 1º de la ley No.7675 de 2 de julio de 1997)".

Como se puede observar en el texto, la garantía de libre asociación política está dada, siempre que sea declaradamente pro-sistema, siendo responsables de representar y tolerar la

pluralidad de opiniones políticas y su peso real en el sistema[19]. Pero su función fundamental es la de concurrir a formar y manifestar la voluntad popular como instrumentos de participación política de talante y estructura democráticas, lo que implica que su responsabilidad en la formación de la opinión política de los ciudadanos es un deber, al tiempo que resulta un deber promover la manifestación de esas opiniones por parte de los ciudadanos o, lo que es lo mismo, la movilización ciudadana en torno a la política, tanto en los procesos eleccionarios como en épocas no electorales. Todo esto en un marco de apertura suficiente para permitir y garantizar a cualquier ciudadano que comulgue con sus principios la posibilidad de entrar en la organización partidista y de participar en los asuntos públicos a través de ella.

Esto último resulta esencial para nuestro objeto de estudio, la garantía constitucional de libertad de organización de instrumentos de participación sumada a la garantía de democracia interna, con garantías de no discriminación para la elección de cargos internos y de candidaturas, resultaría en un verdadero concepto de organización política abierta, no oligárquica y con posibilidades reales de ascenso dentro de la organización y de acceso a los cargos públicos.

Pero la Constitución no es el marco total de regulación partidista; la misma Constitución habla de libre creación y ejercicio de actividades con arreglo a la ley. Aunque la ley no podría reducir los derechos y garantías ciudadanas concedidas en la Constitución, la forma que toma la ley y las prácticas internas producen una serie de desviaciones que tienden a violentar los principios que fija el espíritu de la Constitución[20], de ahí que sea necesaria la investigación de esas prácticas y "portillos" legales que permiten evadir las responsabilidades y derechos constitucionalmente establecidos.

19 "PLURALISMO. I. Concepto. Pluralismo es un concepto que abarca una doble acepción. Por una parte la verificación empírica de la existencia dentro de la sociedad de diversos intereses, organizaciones, estructuras sociales, valores y comportamientos que confluyen en el juego del poder político con distintas capacidades. Por otra parte, pluralismo recoge una visión normativa tolerante de esa realidad social que le otorga un carácter democrático, en la medida en que la vida en comunidad resulta de la confluencia regulada de diversas visiones sobre ella" Fernández Baeza, Mario. En "Diccionario Electoral". San José, IIDH-CAPEL. Tomo II, 2000. P·gina 998.

20 Bien conocida es la "Ley de Hierro de la Oligarquía" enunciada por Michels en su análisis del Partido Socialdemócrata Alemán. Dice Michels que toda organización, al transcurrir el tiempo, se aleja de sus principios ideológicos y programáticos transformándose en un sistema oligárquico donde el poder se concentra en unos pocos de sus miembros que controlan de forma oligárquica el aparato organizacional. Al respecto ver MICHELS, Robert. "Los Partidos Políticos. Un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna". Amorurtu editores, Buenos Aires, 1996.

En virtud de su rol fundamental, y del apego a la ley que determina el texto constitucional, a los partidos políticos también se les ha impuesto una estructura interna mínima y obligatoria (artículo 60 del CE), inspirada en el mismo sistema de representación y con la intención de mantener una relación entre base y cúpula del partido que garantice ese proceso de participación política que la misma Constitución enuncia.

El sistema ha sido denominado como Sistema de Asambleas y produce, de forma piramidal y a través de una serie de asambleas que van desde el ámbito distrital, cantonal y provincial hasta una asamblea nacional que se constituye legalmente como el órgano de máxima autoridad en el partido político contando esta asamblea con un comité ejecutivo nacional para representar al partido y encargarse del manejo de los asuntos diarios de la organización[21]. Asimismo tienen limitantes organizativas sobre los gastos redimibles contra el aporte estatal a las campañas políticas y sobre el aporte de sujetos de derecho privado, y sobre los contenidos mínimos de sus estatutos que deben manifestar sus programas máximos y una declaratoria de respeto al régimen político vigente.

Por lo demás, el partido tiene completa libertad para organizar el resto de su actividad interna, aunque la ley prevé que la asamblea nacional es el órgano que debe elegir o al menos ratificar a los candidatos que proponga el partido; esta puede delegar esa función en otras asambleas o bien en procesos electorales internos controlados por el comité ejecutivo o, si así lo dispone la asamblea, por un tribunal electoral interno. Asimismo es libre la organización de dictar reglamentos de cualquier índole como podrían ser los reglamentos electorales o los códigos de ética, así como es libre de crear tribunales de honor, comisiones u otras organizaciones internas que coadyuven a la consecución de sus fines.

Hasta ahora todo parece bien e inclusive asegurador de los derechos y libertades constitucionales, pero como ya veremos, los partidos políticos, especialmente PLN y PUSC, se las han arreglado para usar el ámbito de libertad que se les concede para disfrazar procesos de control oligárquico bajo esta formalidad democrática.

Los actores

En el tema de los actores, en la última década se han manifestado como actores de relevancia en el sistema político varios partidos políticos, como quedó expuesto en el

21 Aunque el sistema electoral prevé la existencia de partidos nacionales, provinciales y cantonales, para los efectos de la investigación solo consideraremos a los de nivel nacional.

resumen histórico esbozado arriba, pero también han tenido un peso específico importante algunas otras entidades, incluso no políticas.

Así, la creación de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia en 1989 y una laxitud en el acceso a dicho Tribunal por la vía del amparo, ha tenido como resultante una serie de intervenciones de dicho órgano en la vida interna de los partidos políticos, sus acciones han ido desde la anulación de fallos de los tribunales de ética internos por vicios procedimentales hasta la anulación de un proceso completo de asambleas distritales por causa del establecimiento de una cuota para la inscripción de las candidaturas y, últimamente, en la abrogación de una reforma constitucional que prohibía la reelección Presidencial.

Por otra parte, los sindicatos han tenido un renacer como actores políticos fundamentales del sistema, especialmente los sindicatos de instituciones estatales que prestan servicios de telecomunicaciones y energía, junto con los gremios del Magisterio Nacional al punto que, al menos una vez, lograron paralizar el país completo durante varios días a causa del llamado "Combo-ICE". Hay que ser claros en indicar que estos sindicatos son de trabajadores del sector público, puesto que en Costa Rica la realidad sindical en el sector privado es bastante reducida y confinada solo a algunas actividades agrícolas como la producción bananera, donde tradicionalmente han existido las organizaciones sindicales.

La Iglesia Católica ha venido a menos en la última década, pero el cambio de Arzobispo de San José[22], al parecer, viene aparejado de un impulso a la labor política de la Iglesia. Justo en el mes de octubre de 2003, mientras se redactaba el presente informe, la Iglesia Católica solicitó al Gobierno el cambio de la regulación de las esterilizaciones voluntarias, persiguiendo restringir el derecho individual vigente a decidir libremente el proceso quirúrgico de esterilización.

En cuanto a los productores, en asociación con los sindicatos, las cámaras agrícolas, tanto de grandes como de pequeños agricultores y ganaderos, se han activado especialmente de 1998 en adelante, toda vez que el tema de la desgravación arancelaria de ciertos productos agrícolas y ganaderos sensibles y de alto consumo (fundamentalmente arroz, frijoles, papa y lácteos) ha estado en la mesa de discusión de forma permanente. Asimismo, la negociación

22 En octubre de 2002, la Iglesia Católica cambió al Arzobispo de San José debido a la jubilación de Román Arrieta Villalobos, quien ocupara el cargo durante 23 años. El actual Arzobispo es Hugo Barrantes Ureña. La Nación Digital http://www.nacion.com/ln_ee/2002/octubre/19/pais1.html y http://www.nacion.com/ln_ee/2002/julio/14/pais1.html

y aprobación de varios tratados de libre comercio (México, Chile, Canadá, República Dominicana y Panamá) activaron la presencia de los sectores agropecuarios y de las cámaras de industrias, de exportadores y de comercio, las cuales permanecen activas en el momento de redacción de este informe (octubre y noviembre de 2003) en virtud de la última fase de discusión del CAFTA (Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica-Estados Unidos).

Los valores

Los valores políticos de la sociedad costarricense también han sufrido alteraciones que aún no han sido descifradas de forma científica; la muestra evidente del cambio está en el apoyo a las opciones electorales durante las dos últimas campañas ha disminuido, de un abstencionismo que rondaba el 18 por ciento en promedio se ha subido a un promedio de 30% en 1998 y 2002. Asimismo, los temas del desencanto político y la corrupción se han transformado en temas centrales de las investigaciones tanto en las ciencias sociales como en materia periodística. Por último, el aumento de cuotas de votación de terceros partidos en el año 2002, tanto en elecciones presidenciales como en legislativas, hace presumir una desestructuración del electorado en comparación con las décadas de 1980 y 1990, lo que resta el "valor en sí mismas" de las organizaciones partidistas, aunque esta es una conclusión tempranera y aventurada.

El entorno

El entorno también cuenta para el sistema político. La tendencia mundial a la apertura comercial es un *issue* permanente en la realidad política costarricense y sobre todo en los círculos de toma de decisiones, al igual que la presión de los organismos financieros internacionales para el sostenimiento y mejora de los índices macroeconómicos se ha vuelto asunto central del ejercicio del Gobierno. Esto es evidente, en la muy acelerada propagación de negociaciones y finiquitos de tratados de libre comercio, prácticamente uno cada tres años, y en la plena incorporación de Costa Rica en la Organización Mundial de Comercio. La presión comercial ha sido tanta que el presidente Pacheco, con ocasión de la guerra de Estados Unidos contra Irak, cambió la tradicional política internacional de neutralidad y pacifismo que practicaba el país por un apoyo expreso al Gobierno estadounidense en dicho conflicto, en gran parte debido a la iniciación de las negociaciones del CAFTA[23].

23 Otro viraje de última hora en la política nacional generado por las negociaciones del CAFTA es el cambio de opinión del Gobierno de Pacheco respecto al monopolio público de las telecomunicaciones. Al respecto ver La Nación Digital http://www.nacion.com/ln_ee/2003/octubre/02/economia1.html; http://www.nacion.com/ln_ee/2003/octubre/14/pais2.html y http://www.nacion.com/ln_ee/2003/octubre/22/pais5.html

c) El elemento poblacional

Resulta evidente del cuadro 1, que Costa Rica, en su totalidad, carece de un elemento que haga sospechar la existencia de un *"cleavage"* étnico, sin embargo, al desagregar los datos relativos por provincia es posible evidenciar que la diferenciación étnica resulta más relevante en las periferias (San José, Alajuela, Cartago y Heredia tienen su Cantón Central en el Valle Central, centro nervioso de la política y la actividad económica productiva no agrícola, en tanto que Guanacaste, Puntarenas y Limón no tienen ninguna parte de su territorio en dicho lugar y su producción es eminentemente agrícola y/o de servicios portuarios).

Esto es especialmente notorio en la provincia de Limón, donde las poblaciones Afro costarricense e Indígena gozan de una especial relevancia frente a las constantes que se observan en el resto de provincias, así como los habitantes de ascendencia china tienen una importancia relativa solo superada por la que presenta San José. Le sigue Puntarenas, con una población indígena que escapa de la media al igual que Guanacaste donde, además, la población china guarda también una importancia relativa al menos igual que la importancia que tiene a nivel nacional.

CUADRO 1: DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL DE POBLACIÓN EN COSTA RICA POR ETNIA (EN TÉRMINOS PORCENTUALES)*

	TOTAL	INDÍGENA	AFROCOSTA-RRICENSE	CHINA	MESTIZA	IGNORADO	TOTAL ÉTNICAMENTE DIFERENCIADO+
Costa Rica	3810179	1,68	1,91	0,21	93,65	2,55	6,34
San José	1345750	0,69	0.77	0,32	95,48	2.74	4,52
Alajuela	716286	0,48	0,31	0.08	96,42	2,71	3,58
Cartago	432395	0,99	0,37	0,08	96,64	1,93	3,36
Heredia	354732	0,62	0,62	0,17	95,65	2,64	4,05
Guanacaste	264238	1,76	0,38	0,21	94,55	3,09	5,45
Puntarenas	357483	4,21	0,36	0,16	92,52	2,76	7,48
Limón	339295	7,37	15,95	0,26	74,88	1,53	25,12

Fuente: Datos en bruto, INEC, Censo 2000. Datos relativos: elaboración propia.
* En negrita los porcentajes especialmente relevantes.
\+ En el total se incluye como étnicamente diferenciado la categoría de ignorado, asumiendo que se sienten étnicamente diferenciados de la gran masa mestiza.

Pero resulta innegable cómo en Limón la etnia afrocostarricense alcanza casi el dieciséis por ciento del total de población de la provincia, duplicando la importancia relativa de los indígenas.

Más allá de los números, resulta procedente observar la representación política realmente ejercida por las minorías étnicamente diferenciadas. Para ello, la Asamblea Legislativa es el mejor caso para evidenciar la representación política.

CUADRO 2: MINORÍAS ÉTNICAMENTE DIFERENCIADAS EN LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE COSTA RICA (1982-2006)*

Etnia	1982-1986	1986-1990	1990-1994	1994-1998	1998-2002	2002-2006
Indígena	0 (0%)	0 (0%)	0 (0%)	0 (0%)	0 (0%)	0 (0%)
Afrocostarricense	1 (1,75%) (L)+	**2 (3,50%)** (L)	1 (1,75%) (L)	1 (1,75%) (L)	**2 (3,50%)** (L)+ (SJ)+	**3 (5,25%)** (2 L) (1 SJ)
China	0 (0%)	**1 (1,75%)** (G)+	1 (1,75%) (G)	0 (0%)	**1 (1,75%)** (G)	1 (1,75%)** (G)
Total	**1 (1,75%)**	**3 (5,25%)**	**2 (3,50%)**	**1 (1,75%)**	**3 (5,25%)**	**4 (7,00%)**

Fuente: Datos Oficiales del Tribunal Supremo de Elecciones.
*Los porcentajes se calculan sobre el total de diputados de la Asamblea Legislativa que es de 57.
**El diputado contabilizado es mestizo de ascendencia china.
+(L) = Limón; (G) = Guanacaste; (SJ) = San José

Comparando el cuadro 2 con el cuadro 1 es posible encontrar que la representación legislativa de las minorías está constantemente por debajo de su total real salvo en el actual periodo (2002-2006), aunque en los períodos 1986-1990 y 1998-2002 se ha acercado mucho. Lo que resulta llamativo es que la población Indígena nunca haya obtenido representación alguna pese a ser la segunda en importancia a nivel nacional, en tanto que la representación de la etnia china es al menos frecuente (4 de 6).

La explicación de este punto, podría encontrarse en la ubicación geográfica de la población indígena frente a las poblaciones afrocostarricense y china, como se observa en el cuadro 3, la situación de ruralidad de la población indígena es evidente frente a las otras dos etnias especialmente diferenciadas, en las cuales el grado de concentración en centros urbanos es evidentemente mayor que la concentración de población indígena, la cual se califica por los datos como eminentemente rural.

Esta diferencia no es sutil, implica no solo un carácter de aislamiento y no integración del indígena sino que, además, tiene implicaciones socioeconómicas que son fundamentales al momento de establecer la representación política, sobre todo ante un sistema de listas cerradas y bloqueadas, elaboradas y/o ratificadas por las asambleas nacionales de los partidos políticos.

CUADRO 3: DIFERENCIA RURAL – URBANA DE LA DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL DE POBLACIÓN EN COSTA RICA POR ETNIA (EN TÉRMINOS PORCENTUALES SOBRE EL TOTAL DE POBLACIÓN URBANA O RURAL)*

	Población (Totales)			Indígena		Afro-costarricense		China		Mestiza		Ignorado		Total Etnicamente Diferenciado+	
	Total	**Urb.**	**Rural**	**Urb.**	**Rural**	**Urb.**	**Rural**	**Urb.**	**Rural**	**Urb.**	**Rural**	**Urb.**	**Rural**	**Urb.**	**Rural**
Costa Rica	3810179	2249296	1560883	0,59	3,23	2,09	1,66	0,31	0,06	94,56	92,35	2,45	2,70	5,44	7,65
San José	1345750	1081834	263916	0,57	1,17	0,91	0,22	0,39	0,03	95,54	95,26	2,59	3,31	4,46	4,74
Alajuela	716286	259085	457201	0,35	0,56	0,41	0,25	0,14	0,05	96,49	96,38	2,61	2,76	3,51	3,62
Cartago	432395	286394	146001	0,19	2,54	0,44	0,23	0,09	0,04	97,50	94,95	1,77	2,24	2,50	5,05
Heredia	354732	241790	112942	0,33	1,25	0,69	0,46	0,21	0,09	96,43	94,91	2,33	3,30	3,57	5,09
Guanacaste	264238	110832	153406	0,47	2,70	0,38	0,37	0,40	0,07	95.94	93,55	2,80	3,31	4,06	6,45
Puntarenas	357483	143444	214039	0.91	6,41	0,44	0,30	0,31	0,05	95,62	90,44	2,72	2,79	4,38	9,56
Limón	339295	125917	231378	2,50	9,45	25,44	9,55	0,52	0.09	69,56	71,95	1,98	1,17	30,44	20,27

Fuente: Datos en bruto, INEC, Censo 2000. Datos relativos: elaboración propia.
* En negrita los porcentajes especialmente relevantes.
\+ En el total se incluye como étnicamente diferenciado la categoría de ignorado asumiendo que se sienten étnicamente diferenciados de la gran masa mestiza.

Para cerrar este tema, hace falta comprobar el origen territorial-electoral de los diputados de minorías étnicamente diferenciadas en el periodo contemplado. Como se desprende del cuadro 2, resulta evidente que en las elecciones estudiadas, al menos uno de los cuatro diputados que históricamente correspondían a la Provincia de Limón han sido de etnia afrocostarricense, ante el ascenso de un tercer partido y el aumento a cinco diputados en 2002 el resultado fue de dos diputados afrocostarricenses del total que tiene Limón. Además, dos diputados de esta misma etnia han resultado electos por la provincia de San José. Lo anterior se corresponde claramente con los datos de la población afrocostarricense de tipo urbano concentrada en la Provincia de Limón (25,44 por ciento, cuadro 3) y, al menos numéricamente, se corresponde con el dato del total relativo de población étnicamente diferenciada en dicha Provincia (25,12 por ciento, cuadro 1).

La interrogante proviene de los diputados de ascendencia china, más allá de la ya mencionada realidad urbana de esta población, los cuatro diputados contabilizados a lo largo del período han resultado electos por la provincia de Guanacaste, la cual, en los números, manifiesta una importancia relativa de concentración de esta población no muy diferente a las que se manifiestan en la Provincia de San José y en Limón. Esto se puede explicar desde un punto de vista diferente a la importancia en cantidad de población étnica china en dicha Provincia, en este caso es aún más relevante la posición socioeconómica que dicha población tiene, especialmente en la Ciudad guanacasteca de Nicoya, donde la colonia china cuenta entre sus miembros a gran parte de los empresarios y comerciantes de la Ciudad, sitio del cual han surgido los diputados contabilizados.

Con respecto a la población indígena, que en términos relativos nacionales resulta tan importante como la población afrocostarricense, se podría argumentar, además de su ubicación rural, una explicación más logístico-electoral, que tiene que ver con la dispersión de las poblaciones indígenas importantes al menos en tres circunscripciones electorales (Guanacaste, Puntarenas y Limón) y su fraccionamiento interno, restándole posibilidades reales de resultar electo a un candidato que pretenda una representación de tipo étnico, y disminuyendo también su importancia estratégica para que los partidos políticos busquen incluir personas de etnia indígena en sus listas de candidatos a diputados. Otra explicación sería la discriminación en razón de la diferencia étnica, pero la investigación no arroja datos suficientes para afirmarlo.

De los datos expuestos también se puede hacer una conclusión general en términos de sobre-presentación y sobre-representación étnica a lo largo del período mostrado. La etnia afrocostarricense ha obtenido un 2,92 por ciento del total de escaños en el periodo 1982-2006 y, siendo que su población representa el 1,91 por ciento del total nacional, por lo que es posible afirmar que existe una clara sobre-representación. En el caso de la etnia china, esta sobre-representación es igual de clara, toda vez que han obtenido el 1,17 por ciento del total de escaños del mismo periodo, cuando su población total apenas alcanza el 0,21 por ciento del total de la población del país. Pero lo que sí aparece como un grave defecto del sistema electoral y de las consideraciones que los partidos políticos han tenido hacia la inclusión de minorías étnicamente diferenciadas en los procesos nacionales es el caso de la etnia indígena, siendo esta el 1,68 por ciento de la población nacional; nunca ha recibido una curul en la Asamblea Legislativa.

III. Sistema de partidos

Como se pudo observar en el resumen histórico planteado, el sistema de partidos costarricense a partir de la década de 1950 es un sistema esencialmente bipolar, con un polo unificado (PLN) y otro fragmentado (Coalición conservadora), esta situación se mantuvo de forma evidente hasta finales de la década de 1970. La formación de la Coalición Unidad, pese a la estrepitosa derrota de 1982, consolidó y unificó el polo antiliberacionista en un proceso que culmina con la fusión de los partidos coaligados en un solo partido: el PUSC. Pero el cambio que se observa claramente en las décadas de 1980 y 1990 no es tanto la consolidación del PUSC sino una estructuración claramente bipolar del electorado, que provocó un efecto de alternancia en la Presidencia a partir de 1986 así como ausencia de mayorías presidenciales claras en el Legislativo después de las elecciones de 1994.

Esa bipolaridad del sistema, se vio levemente cuestionada en 1994 con la elección de dos diputados de un nuevo partido, Fuerza Democrática, cuestionamiento que aumentó en la elección de 1998 cuando siete partidos gozaban de representación parlamentaria siendo siete diputados de partidos minoritarios (12,28 por ciento de la cámara)[24]. Pero el fenómeno de 2002, donde veintiuno de cincuenta y siete diputados (36,84 por ciento) ya no pertenecen a ninguno de los partidos que tradicionalmente formaron la bipolaridad, ha llamado a reflexión sobre los cambios que pudieran avecinarse en el sistema de partidos. Aunque es temprano para hablar de la instalación de un multipartidismo moderado o de un multipartidismo en términos de Sartori[25], todo hace pensar que la situación no se revertirá en las elecciones de 2006[26].

a) La arena parlamentaria

Esta serie de cambios marca necesariamente al sistema de partidos, no solo en su número, sino que en las reglas de interacción que rigen las relaciones entre los partidos como las relaciones de los partidos con el Poder Ejecutivo y el resto de organizaciones sociales. La lógica de acuerdos bipartidistas en la conformación de la agenda legislativa, la ausencia de

24 La distribución de diputados del período 1998-2002 era así: PUSC 27, PLN 23, FD 3, PALA 1, ML 1, PIN 1 y RC 1.

25 Sartori, Giovanni. Op.Cit.

26 Aunque el Partido Acción Ciudadana y el Movimiento Libertario aparecen en las encuestas con casi la mitad de preferencias que en la última encuesta publicada antes de las elecciones de 2002, siguen teniendo un índice de preferencias importante de cara a la conformación de una Asamblea Legislativa de tres o cuatro partidos. Coincide con esta posición Rojas Bolaños, Manuel. "Costa Rica: un sistema de partidos en recomposición". Documento presentado en el I Congreso Centroamericano de Ciencias Políticas. San José, Universidad de Costa Rica. Agosto de 2003.

sorpresas en las elecciones anuales del Directorio de la Asamblea Legislativa y la certidumbre en el proceder legislativo ya no existen.

La tónica desde el 1 de mayo de 2002[27] es que el PLN no hace acuerdos de ninguna clase con el PUSC para no ser tachado de "co-gobierno"; el Movimiento Libertario insiste en la actitud espectacular y obstruccionista de la labor legislativa utilizada entre 1998 y 2002 que le rindió los frutos electorales de 2002; el PAC sufrió una división de la Fracción Parlamentaria que generó un grupo de seis diputados unidos en un denominado Bloque Patriótico (BP), que tomó una posición agresiva buscando la notoriedad.

Los nuevos partidos con numerosa presencia en la Asamblea, PAC y ML, han resultado aliados indispensables o fuertes enemigos políticos en la Asamblea Legislativa, pero la lógica de coalición resulta coyuntural. No hay evidencia clara de acuerdos de largo plazo entre grupos, ni tampoco hay evidencia de que los acuerdos coyunturales estén determinados por factores tradicionalmente considerados como la cercanía ideológica o el "origen" partidista de los diputados del PAC o del ML. Además, el panorama se complicó aún más con el surgimiento del BP, cuyos votos (10,53 por ciento) son suficientes para tener importancia en la conformación de mayorías parlamentarias.

Pero, a pesar de este panorama de conflictividad, el ritmo de producción legislativa subió con respecto a las legislaturas de predominio bipartidista[28], lo que significa que la negociación permanente ha sido un factor clave en el desempeño del poder legislativo. Asimismo, otro factor a destacar ha sido la incorporación de grupos de interés en la aprobación de algunos tipos de legislación por el método de comisiones mixtas, donde los representantes de algunos sectores económicos y sociales ha sido relevante. Aunque esta solución corporativista no se ajusta a los parámetros ideales del gobierno representativo, ha generado sus frutos en disminución de la tensión social, sobre todo en lo que concierne al aumento de cargas impositivas y al diálogo en temas como el mercado de telecomunicaciones y los temas agrícolas[29].

27 Fecha de instalación de la Asamblea Legislativa y de elección anual de Directorio de dicho órgano.
28 La Nación Digital, http://www.nacion.com/ln_ee/2003/abril/29/pais1.html.
29 El disparador de este "neo corporatismo", en términos de Schmitter, fue el movimiento popular contra el "Combo ICE" cuya finalización pasó por un acuerdo que instaló una "Comisión Mixta" que estudiaría el tema.

b) Fuera de la arena parlamentaria

Otro tema es el de los partidos fuera de la arena parlamentaria; la crisis económica de las organizaciones ha sido un tema recurrente, pero especialmente agravado desde 1998. Aunque existe un aporte estatal para las campañas políticas nacionales[30], los partidos han fallado en la liquidación de gastos redimibles contra dicho aporte. En la campaña de 1998 el PUSC dejó de percibir cerca de ¢268 millones de la liquidación final de gastos que presentó (14 por ciento de lo que les hubiera correspondido), igualmente el PLN perdió ¢252 millones (15,8 por ciento de lo que les hubiera correspondido). En 2002 la situación se mantuvo, el PUSC dejó de percibir ¢116 millones, el PLN ¢280 millones y el PAC 60 por ciento de los gastos liquidados[31].

Este déficit continuado y acumulado ha provocado serios daños a la administración de las diferentes organizaciones. Aunque los partidos políticos costarricenses no se han caracterizado por tener una burocracia grande en períodos no electorales[32], los recortes de personal y hasta amenazas de cierre de sus oficinas centrales han sido característicos durante los años 1999 y 2003. Lo anterior se debe, en parte, a que ninguno de los partidos estudiados cuenta con una política de militancia seriamente estructurada, lo que impide mantener un flujo de ingresos mínimo para operar en las épocas en que disminuyen las donaciones voluntarias[33].

El fenómeno de la falta de financiamiento permanente tiene también repercusiones sobre la actividad real de los partidos en épocas no electorales, estos tradicionalmente se han retraído sin producir más que el mínimo de actividades necesarias para seguir funcionando,

30 La regla de acceso al aporte estatal está básicamente conformada por dos requisitos, haber obtenido el 4 por ciento del total de votos válidos emitidos o haber elegido al menos un diputado.

31 La situación del PAC es particular, por norma estatutaria el Partido debe renunciar al menos a la mitad de los gastos redimibles que le correspondan; en 2002 le hubieran correspondido ¢1.243 millones de los cuales solo trató de liquidar ¢591 millones cumpliendo con su Estatuto y de los cuales, finalmente dejó de percibir un total de 237 millones, suma que representa el porcentaje expuesto. La causa de la pérdida fue la presentación tardía la liquidación Datos de La Nación Digital, archivo: http://www.nacion.com/ln_ee/1998/noviembre/26/pais12.html; http://www.nacion.com/ln_ee/2003/marzo/05/pais14.html ; http://www.nacion.com/ln_ee/2003/junio/09/pais2.html y http://www.nacion.com/ln_ee/2003/abril/26/pais13.html .

32 Hacia 1999 el PLN y el PUSC operaban el Partido con un aproximado de 10 a 15 personas asalariadas durante los períodos no electorales, pudiendo llegar a varios cientos en tiempos de elecciones. Al respecto ver Alfaro Salas, Sergio. "Costa Rica". En Alcántara, Manuel y Freidenberg, Flavia. Partidos Políticos de América Latina. Centroamérica, México y República Dominicana Tomo III. Salamanca, Ediciones Universidad de Salamanca, 2000.

33 Al respecto ver: Alfaro Salas, Sergio. Op. Cit. "Costa Rica". Páginas 69 a 72 y 103 a 105.

así las asambleas son convocadas únicamente para renovar cargos internos que han perdido a su titular o bien cuando hay temas extraordinariamente importantes que tratar. La actividad comienza de nuevo a crecer cuando se comienza a replantear la renovación total de cargos, casi siempre faltando un año y medio o dos para las elecciones nacionales, aprovechándose las convocatorias de asambleas distritales para convocar también a las primarias presidenciales o convenciones nacionales.

Durante el período no electoral, dada la baja actividad de las organizaciones partidistas, tampoco se produce mayor interacción entre organizaciones, siendo la máxima actividad las reuniones esporádicas de los líderes partidistas con el Presidente de la República. El resto de la discusión política queda reservado a la arena legislativa.

En el año 2002, además de las elecciones nacionales de febrero y abril[34], también hubo, por primera vez, elecciones municipales en diciembre; ello extendió el período de actividad partidista un poco respecto de los ciclos anteriores pero no lo suficiente como para que produjera un efecto de actividad continua en las organizaciones.

A pesar de todo lo dicho, la vigencia partidista y la actividad política se mantienen vivas gracias a los aspirantes a cargos públicos. La declaratoria de elección que culmina el proceso de elecciones nacionales también ha servido como banderazo de salida para quienes pretenden postularse en las siguientes elecciones. Así, los aspirantes a la pre candidatura presidencial y a las candidaturas a diputado deben iniciar su campaña casi de inmediato a la conclusión de la anterior. Son ellos quienes mantienen reuniones y actividades en comunidades y quienes comienzan a activar su propia organización de cara a los procesos internos del partido[35].

Así, los partidos costarricenses se han transformado en una suerte de "etiquetas" útiles para llegar al gran público en tiempo de elecciones, obligándose a reconstruir su estructura cada campaña de acuerdo con los que resultasen electos como candidatos, pero que también

34 Como ya se dijo, la primera ronda se realizó en febrero y la segunda en abril.

35 El PLN y el PUSC tradicionalmente realizan las obligatorias asambleas distritales con un gran despliegue, toda vez que estas se hacen de forma semiabierta, utilizando un padrón electoral nacional pero exigiendo a los votantes una "boleta de adhesión" al Partido. En estas asambleas se eligen representantes del distrito ante la asamblea cantonal, que define las candidaturas al concejo municipal. Luego la cantonal elige representantes a la asamblea provincial y la provincial elige representantes a la asamblea nacional, que determina o ratifica, según el caso, las candidaturas a diputado y la fórmula de candidatura presidencial.

se desestructuran una vez concluida esta de acuerdo con las pretensiones y aspiraciones individuales de sus líderes o futuros precandidatos. Asimismo, la fracción parlamentaria se transforma en la cara pública del partido y su conexión con este es regularmente algún tipo de enlace estatutario por medio de la incorporación del jefe de fracción en los comités ejecutivos o directorios políticos, órganos que, al final de cuentas, son la puesta en conjunto de las facciones internas de cada partido, determinadas por los intereses particulares de los precandidatos presidenciales, ex candidatos presidenciales y ex presidentes de la República que forman parte del partido.

Esta actitud, alejada de formar nuevos lazos con la sociedad, sin políticas de reclutamiento propias del partido e independientes de la actividad de sus fracciones, sin políticas de formación de cuadros, con una coyuntura originaria histórica desgastada y una ausencia de posiciones claras y definidas, ha provocado un alejamiento del electorado. Cada vez es menor la fidelidad de voto de los electores hacia un partido específico y el conjunto de valores representados en estas organizaciones cada vez es más difuso.

Aún después del remezón que significaron las elecciones de 2002, parece que los partidos costarricenses no terminan aún de ajustar sus estructuras a la nueva realidad que impone el entorno. No hay pronunciamientos claros desde el partido frente a los temas de interés nacional y no son factores importantes a la hora de tomar acuerdos toda vez que el protagonismo en este punto lo lleva la fracción parlamentaria.

c) El entorno

Siguiendo con el entorno del sistema de partidos, resulta importante determinar qué cambios institucionales del sistema político han influido de manera drástica en las organizaciones partidistas. En un trabajo anterior se presentó un análisis de la relación entre los cambios en el sistema electoral, en la rama específica del derecho electoral, frente a los cambios en la regulación interna de los partidos políticos, siempre bajo la tesis de que los cambios invisibles en las relaciones intra partido tendrán una repercusión en su regulación formal[36].

El Estudio en cuestión analiza la totalidad de cambios sufridos en la legislación electoral desde 1950 hasta 1998, tanto en la Constitución Política como en el Código

36 Al respecto ver: ALFARO SALAS, Sergio Iván. "Sistema electoral y cambio organizativo en los partidos políticos: el caso de Costa Rica (1950-1998)". Revista América Latina Hoy N° 27. Páginas 67 a 87.

Electoral, comparando los cambios legislativos con los cambios estatutarios ocurridos en los dos grandes partidos de carácter nacional, PLN y PUSC, así como los ocurridos en un Partido de carácter nacional relativamente pequeño, FD, y en un Partido de carácter provincial pequeño pero que jugó un papel relevante en las décadas de 1970, 1980 y 1990, el Partido Unión Agrícola Cartaginés.

Los datos de la investigación arrojaron un resultado inesperado[37], solo un 10% de los cambios estatutarios de los partidos estudiados podían ser explicados por variaciones en el factor sistema electoral. Pero lo más interesante es que estos cambios explicables por ese único factor estaban estrechamente relacionados con la variación de dos tipos de regulación: cambios en el aporte financiero estatal para las campañas políticas (1996) y la promulgación de la Ley de promoción de la Igualdad Social de la Mujer (1990), la cual estableció un sistema de cuotas de participación femenina en los órganos internos y en las candidaturas de los partidos políticos.

d) La acción afirmativa como elemento fundamental

Para lo que interesa, la democracia interna de las organizaciones partidistas, resulta relevante cómo el establecimiento de las cuotas de participación femenina fijó un hito en la organización de los partidos políticos. La norma en cuestión determinaba que debía existir una participación femenina no menor del 40% tanto en las estructuras internas, especialmente en las asambleas, como en las listas de candidatos propuestas por los partidos al electorado.

La responsabilidad de cumplir con las cuotas femeninas fue y sigue siendo evadida de múltiples formas, desde la colocación de las mujeres en los últimos puestos de las listas[38], hasta el argumento de la igualdad utilizado para esgrimir la no discriminación masculina. También, a lo interno de las organizaciones, el porcentaje llegó a contarse bajo un criterio de total general de las asambleas, generando las cifras legalmente requeridas pero sin que realmente se produjera la participación efectiva buscada.

37 Aunque el trabajo busca establecer la dimensión correcta de influencia del derecho electoral como variable independiente del cambio organizativo en los partidos polÌticos, la principal hipótesis de trabajo era: “el cambio en la configuración del derecho electoral provoca directamente cambios en las organizaciones partidistas”. Esto implica que los cambios en el derecho electoral explicarían en gran parte los cambios en los estatutos partidistas, toda vez que la regulación del funcionamiento y estructura de las organizaciones partidistas en Costa Rica es bastante amplia, relación que no resulta totalmente cierta de acuerdo con el estudio.

38 Costa Rica utiliza un sistema de listas bloqueadas y cerradas lo que hace que los últimos de la lista ostenten una condición práctica y real de “no elegibles”, quedando en “reserva” para el caso de ausencias definitivas de los diputados electos.

En aras de enmendar esas interpretaciones, que tuvieron efectos contrarios a los buscados por la ley en las elecciones de 1994 y 1998, el Tribunal Supremo de Elecciones varió su criterio de aplicación de las cuotas, afirmando que estas debían ser contadas en la conformación de cada órgano interno por separado y que, en materia de las candidaturas, debía incluirse la cuota exigida dentro de los "puestos elegibles". En 1999 dijo el TSE:

> *La conjugación de estos aspectos lleva a la convicción de que la imposición de porcentajes de participación de las mujeres en el escenario político, constituye un medio compensatorio, que procura una concreción del derecho de igualdad de oportunidades. Es una herramienta y no un fin en sí mismo, a través de la cual se crea una desigualdad formal a favor de las mujeres, con el firme propósito de lograr una igualdad real en el comportamiento de las agrupaciones políticas y del electorado.*
>
> *Pese a este marco referencial, la realidad es sustancialmente diferente. La designación de mujeres en puestos de elección popular en la última contienda electoral, por citar tan solo un ejemplo, es un claro testimonio de su escasa participación y pone de relieve el divorcio que existe entre el ordenamiento jurídico y la realidad.*
>
> *En la práctica, no se han implementado los mecanismos necesarios que procuren el efectivo cumplimiento de la normativa nacional e internacional. No se ha trascendido a realidades concretas, que garanticen el principio de democracia participativa. Esto convierte en imperiosa la necesidad de asegurar la efectiva aplicación de los dispositivos legales y de evitar que, por vías directas o indirectas, por acciones u omisiones, se avale o tolere la resistencia que han tenido quienes están llamados a respetar y hacer efectivas las cuotas de participación femenina.*
>
> *Estas consideraciones, aunadas a los precedentes obligados en todo análisis de orden electoral –desarrollados en el considerando quinto de esta resolución-, conducen al Tribunal, en uso de su competencia interpretativa, a establecer que el porcentaje del 40% de participación femenina en las papeletas diputadiles y municipales, tiene que darse necesariamente en puestos elegibles.*
>
> *La mayoría del Tribunal llega al convencimiento de que, no es admisible, dentro de este esquema, que los partidos políticos justifiquen en modo alguno la imposibilidad de dar cumplimiento a lo ahora acordado. "Sentencia N° 1863. Tribunal Supremo de Elecciones. San José, a las nueve horas y cuarenta minutos del veintitrés de setiembre de mil novecientos noventa y nueve.*

Aunque la discusión de qué es un puesto elegible continúa en el seno de los partidos políticos, el criterio general está en la cantidad de puestos en que el partido hubiera logrado elegir representantes en las elecciones anteriores o bien en promedios establecidos de varias elecciones. Esta interpretación nuevamente sigue sin garantizar la cuota, pero mejoró muchísimo el número real de mujeres que resultaron electas en 2002 alcanzando un 35,09 por ciento (ver cuadro 4).

CUADRO 4: MUJERES DIPUTADAS, EN TÉRMINOS ABSOLUTOS Y RELATIVOS, 1982-2006

1982-1986	1986-1990	1990-1994	1994-1998	1998-2002	2002-2006
3 (5,26%)	5 (8,77%)	6 (10,52%)	8 (14,04%)	11 (19,30%)	20 (35,09%)

Fuente: elaboración propia con datos oficiales del TSE.

e) Legitimidad de los partidos políticos

Ahora bien, en cuanto a la legitimidad de las organizaciones partidistas es necesario referirse al estudio realizado por el Proyecto Estado de la Nación denominado "Auditoría ciudadana sobre la calidad de la democracia", el texto no tiene desperdicio:

> *Esta investigación se realiza en momentos en que existe un extendido descontento ciudadano con los políticos y los partidos. En los últimos años, los resultados de diversas encuestas de opinión coinciden en apuntar que los partidos políticos son percibidos por las y los costarricenses como una de las principales causas de los problemas nacionales; además son señalados como una de las instituciones u organizaciones que goza de menor confianza y aprobación pública (Garita y Poltronieri, 1997; Alcántara y Guzmán, 1998; PNUD, 1998; Rodríguez et al, 1998; UNIMER, 1999 y 2000; UNIMER R.I.-La Nación, 2001). En la encuesta nacional aplicada por la Auditoría, los partidos políticos fueron calificados como las instituciones que menos trabajan por el bienestar de las personas y de su comunidad (lugar 12 de 12 entidades) y obtuvieron el antepenúltimo lugar en la calificación de las instituciones que ayudan a que los políticos rindan cuentas (lugar 15 de 17, apenas sobrepasando a dos instituciones poco conocidas para el público: la Superintendencia General de Valores, SUGEVAL, y el Tribunal Ambiental Administrativo (TAA) (UNIMER, 1999). En el año 2000, el 44,2% de las personas mencionó a los partidos como la principal causa de los problemas que afronta Costa Rica, muy por encima de la falta de participación (25,2%) y la falta de un rumbo claro para el país (24,9) (UNIMER R.I., 2000).*

Empero, el descontento ciudadano no implica –aún- que en Costa Rica las personas hayan desahuciado a los partidos políticos. En una reciente encuesta nacional que investigó en profundidad las percepciones y actitudes de las y los costarricenses hacia el sistema político, el 89,9% de los entrevistados afirmó que los partidos políticos "son necesarios para la democracia", el 56% les reconoció haber contribuido al desarrollo nacional y el 43,4% señaló estar dispuesto a ser miembro o a colaborar con nuevos partidos; los partidos mayoritarios fueron ubicados en segundo lugar en la identificación de los actores que pueden liderar las transformaciones "que el país requiere" y los minoritarios, en el sétimo (UNIMER R.I. l La Nación, 2001). En las elecciones nacionales de 1998, pese a que el abstencionismo aumentó significativamente, el 70% de las y los ciudadanos votó (capítulos 3 y 6). Esta ambivalencia ciudadana en relación con los partidos políticos fue sintetizada recientemente como sigue:

> *Están molestos con ellos. Les encuentran muchos defectos: creen que están lejos del pueblo, los perciben como maquinarias electorales, los acusan de permitir la corrupción y les reclaman liderazgos. Los costarricenses juzgan de una manera severa a los partidos políticos tradicionales. Pero piensan que son necesarios para el funcionamiento de la democracia y sostienen que han contribuido al desarrollo nacional (Ramírez, 2001)*[39].

Esto es coincidente con otros estudios realizados; es de destacar la dimensión analizada por Fernando Sánchez quien señala que el sistema de partidos costarricenses sufre un proceso de *"dealignment"*, producto, en parte, de esa desconfianza popular hacia las organizaciones partidistas, el cual se manifiesta de forma clara en un *"dealignment"*[40] electoral .

IV. Los partidos como organizaciones

a) Consideraciones generales

Hay pocos estudios que aborden el tema de los partidos políticos ya no como actores del sistema político o del sistema de partidos en Costa Rica sino como organizaciones[41],

39 Proyecto Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. "Informe de la auditoría ciudadana sobre la calidad de la democracia en Costa Rica". San José. Proyecto Estado de la Nación, 2001. Páginas 269 y 270.

40 Sánchez C., Fernando F. Desalineamiento electoral en Costa Rica. Revista de Ciencias Sociales número 98, (IV) 2002. Páginas 29 a 56.

41 Un trabajo fundamental en esta perspectiva, pero también muy desconocido, es el de English, Burt H. "Liberación Nacional in Costa Rica, The Development of a Political Party in a Transitional Society." University of Florida Press, Gainesville – 1971. También hay varios estudios históricos que rescatan los procesos de transformación, fusión y/o transformación histórica de los partidos costarricenses pero ninguno de ellos con las características de análisis organizacional, para mencionar algunos autores que han tratado el tema: Romero Pérez, Jorge; Aguilar Bulgarelli, Oscar. Pérez Brignoli, Héctor y Salóm, Alberto.

entidades únicas e individuales que, si bien viven en un entorno que las determina[42], también se convierten en instrumentos de dominio de ese entorno[43].

Si bien esa es la realidad costarricense, a nivel mundial renació, desde la década de 1980, un particular interés por investigar al partido en sí mismo, como objeto de investigación individual, en parte a causa de las grandes obras de Kirchheimer, Duverger y Sartori, que pretendieron crear un marco investigativo sobre la realidad partidista, siguiendo los primeros intentos de principios de siglo por parte de Ostrogorski y de Michels, sin despreciar los notables aportes de Weber. Este renacer está marcado por varios autores, entre ellos Angelo Panebianco, Kenneth Janda y el dúo Richard Katz y Peter Mair. En los últimos años el desarrollo del tema ha sido fructífero, de la mano de la casa editora SAGE ha surgido incluso una revista especializada, Party Politics, y el tema cobra cada vez mayor relevancia tanto en la academia como en la vida democrática cotidiana.

Así, la perspectiva organizacional impulsó en 1998 y 1999 a un equipo de la Universidad de Salamanca, liderado por Manuel Alcántara y Flavia Freidenberg, a estudiar los principales partidos políticos de América Latina, Brasil y República Dominicana, en una obra inmensa tanto en tamaño, de tres volúmenes, como en riqueza de datos que vio la luz hasta el año 2001[44]. Allí se recopiló una gran cantidad de información estructurada por países y por partido político, donde la organización y el funcionamiento interno de los partidos fue el objetivo esencial de exposición. Costa Rica se incluyó en aquella investigación y la mayoría de datos expuestos aquí provienen del capítulo dedicado a este país[45].

Pero la situación de los partidos costarricenses no es la misma en 2003 que en 1998 y 1999. Como se explicó anteriormente, el año 2000 se convirtió en una coyuntura histórica que modificó el panorama de manera radical, a tal punto que en aquella primera investigación se incluyó, incluso estirando los requisitos mínimos de admisibilidad para tomar en cuenta a una organización, al Partido Fuerza Democrática, cuyas perspectivas de crecimiento eran muy buenas, pero que en el período legislativo 2002-2006 ni siquiera goza

42 Sobre la teoría de la contingencia ver Panebianco, Angelo. “Modelos de Partido”. Madrid, Alianza Editorial. 1990. Capítulos X y XI.

43 Panebianco, Angelo. “Modelos de Partido”. Madrid, Alianza Editorial. 1990. Página 45.

44 Alcántara, Manuel y Fredenberg, Flavia. “Partidos Políticos de América Latina”, en tres volúmenes por región. Salamanca, Ediciones Universidad de Salamanca, 2000.

45 Alfaro Salas, Sergio Iván. “Costa Rica”. Op Cit.

de presencia parlamentaria. Es por ello que se incorporan a este trabajo datos nuevos, así como los principales cambios organizacionales sufridos en cada uno de los partidos a estudiar.

Se tratarán básicamente los cuatro partidos políticos relevantes en la actualidad costarricense, por su fecha de fundación, el Partido Liberación Nacional, el Partido Unidad Social Cristiana, el Movimiento Libertario y el Partido Acción Ciudadana[46]. Como ya se dijo, la Asamblea Legislativa está dominada por dichas fuerzas.

También al inicio se advirtió que la investigación se centrará en la "historia oficial" de cada uno de los partidos, entendida esta como sus instituciones internas de carácter formal, tratando de matizar esa restricción con algún tipo de información adicional que permita entrever la "historia real", compuesta por los procesos internos no evidenciables por la vía formal. Los documentos básicos para obtener información son los estatutos partidistas.

Para efectos de hacer comparativa la información, cada partido será tratado de la siguiente forma: primero se estudiará la condición del voluntario, se buscará su estatus en el partido, sus derechos y deberes, los procesos de reclutamiento, los mecanismos de participación, el régimen disciplinario, las organizaciones previstas.

En segundo lugar se estudiará la estructura interna del partido, analizando sus cúpulas, la estructura organizativa formal, la existencia de centros de formación política, la existencia de medios de comunicación, la toma de decisiones, los órganos de control, los tribunales internos y los procesos de elección de candidatos y cargos.

Pero, antes de analizar cada uno de los partidos, debe hacerse referencia al procedimiento que, por mandato legal, todos los partidos políticos de Costa Rica deben seguir el sistema de asambleas.

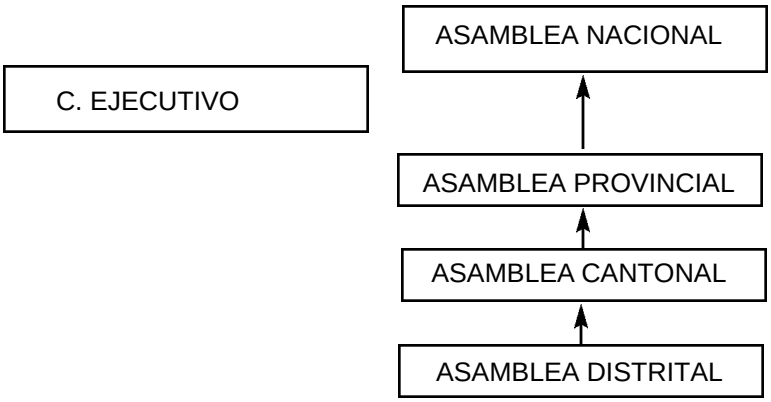
> *"Además, el CE (Arts. 60, 61 y 64) establece de forma obligatoria un "sistema de asambleas" como columna vertebral de los partidos políticos, que busca garantizar el principio constitucional de democracia interna en estas organizaciones. La base de sustento de este sistema es la de representación de los círculos inferiores del partido,*

46 Debe tenerse presente, como ya se dijo, que el PAC sufrió una escisión en su Fracción Parlamentaria que produjo una disminución real de su peso parlamentario tanto en número de votos como en exposición pública. La escisión, el Bloque Patriótico, aunque ya anuncia convertirse en partido político aún no lo ha hecho por lo que no alcanza aún el criterio mínimo para ser incluido en una investigación de este tipo.

creando una especie de colegios electorales en cada asamblea, correspondiendo su estructura con la distribución territorial y administrativa del país[47]*".*

Hay cuatro tipos de asambleas establecidas por razones territoriales: la asamblea distrital, la cantonal, la provincial y la nacional, de manera tal que esta última debe ser el órgano máximo del partido y por ende la responsable de su dirección, la cual se debe delegar por parte de la asamblea nacional en un comité ejecutivo superior encargado de la ejecución de sus acuerdos[48]. Asimismo, la ley establece la obligatoriedad de acatamiento de los acuerdos de la Asamblea Nacional por parte de las asambleas inferiores, fijando con ello un esbozo del principio de disciplina partidista (CE Arts. 60 y 61) (Figura I).

FIGURA I:
COLUMNA VERTEBRAL OBLIGATORIA PARA TODOS LOS PARTIDOS POLÍTICOS



47 La distribución territorial del Estado costarricense es de 7 provincias, cada una dividida en cantones (81 en total) y estos a su vez divididos en distritos. La circunscripción de las elecciones municipales es el cantón y la circunscripción de la elección de diputados a la Asamblea Legislativa es la provincia. Con respecto a la Presidencia de la República, esta goza de una circunscripción única para todo el territorio nacional.

48 La constitución de las asambleas es la siguiente: en las distritales tienen participación todos los afiliados al partido en cada distrito; en las cantonales, cinco delegados de cada distrito del cantón, electos en las asambleas distritales; las provinciales, se integran con cinco delegados de cada cantón de la provincia, electos en la asamblea cantonal; y en la nacional, diez delegados de cada asamblea provincial. Los partidos pueden integrar a otros sujetos en dichas asambleas, con dos ˙nicas limitaciones: la primera respetar los principios democráticos y de representatividad, la segunda, no incluir más miembros de los que sumen los delegados de las asambleas inferiores de carácter territorial.

Las flechas indican la aportación de líderes desde las asambleas inferiores hacia las superiores. La jerarquía tiene dirección inversa. Fuente: elaboración propia a partir del CE.

Es importante el constreñimiento organizacional que implica dicha estructura obligatoria ya que limita las posibilidades de organización de un partido de acuerdo con sus necesidades, y le obliga a contar con una formación de base mínima la cual participa en la conformación de las asambleas del partido. La existencia de la estructura descrita ha obligado a los partidos a buscar y crear organizaciones paralelas a esta mediante la inclusión en ellas de representantes "no territoriales" alterando con ello la conformación cuantitativa prevista por la ley. Las "asambleas paralelas" o "ampliadas" son totalmente legales, siempre y cuando el número de representantes no territoriales no exceda el total de estos últimos. El problema viene por el sistema de designación de representantes, en el cual se incluyen representantes de sectores y movimientos ligados a los partidos, pero también sujetos designados por jerarquías superiores, lo que significa un mecanismo de control de las jerarquías sobre la totalidad de la organización". Las notas al pie de página también son trascritas desde el original[49].

b) El Partido Liberación Nacional

Los miembros

Resulta claro de la lectura del Estatuto que este Partido manifiesta una definición general de sus miembros:

> *"Son miembros del Partido Liberación Nacional, todos los ciudadanos de filiación democrática que den su adhesión escrita al Partido y que tengan credenciales personales congruentes con los fundamentos y propósitos del Partido, que acojan los principios y programas que establecen la Carta Fundamental, las Proclamas y este Estatuto.*
> *El ser miembro del Partido, implica un compromiso personal y moral indisoluble, que se debe reflejar en todas sus actuaciones, especialmente en aquellas que tienen relación con la actividad política y contribuyan económicamente de acuerdo con los reglamentos[50]".*

No se indica ante quién debe presentarse la adhesión, aunque por la redacción pueda suponerse que la entrega de esta adhesión inscrita a cualquiera de los órganos del Partido haría efectiva la incorporación, se observa que existe una obligación de la Secretaría de

49 Tomado de Alfaro Salas, Sergio. "Costa Rica". Op. Cit. P·ginas 35 y 36.
50 Estatuto del PLN. Artículo 13.

Asuntos Electorales de mantener un Registro de Militantes central y actualizado, aunque esta discordancia está paliada por la autorización a los Comités Ejecutivos Cantonales a llevar su propio registro (Estatuto del PLN, Art. 18).

El Registro de miembros ha sido tradicionalmente defectuoso, en parte debido a la forma en que los procesos electorales internos se llevan a cabo hasta la fecha, utilizando el padrón nacional y exigiendo a los votantes la firma de una adhesión al Partido. Además, se ha percibido a las bases del Partido como aquellas personas que les dan apoyo a sus candidatos de forma regular, sea con el voto o mediante otras ayudas en la época de campaña[51]. Esto se constituye en una verdadera limitante para el individuo, toda vez que las reformas estatutarias más recientes, del año 2000 a la fecha, han introducido en los estatutos los llamados "candados", o requisitos de militancia continuada, con el fin de poder ser electo como candidato o bien en un cargo partidista[52]. La inexistencia de registros de membresía confiables puede generar arbitrariedades para con los miembros que tengan aspiraciones a los cargos regulados, toda vez que no existen pruebas fehacientes de la militancia, siendo la única prueba posible los recibos de las contribuciones, los cuales no resultan totalmente obligatorias por ser estas un deber de cumplimiento "de acuerdo con sus posibilidades".

Entre los deberes y derechos de los militantes[53], se hace señalamiento del deber de coordinación de los miembros con las autoridades partidistas y el de informar a estas últimas (artículo 15). El artículo 17 enumera los siguientes derechos y deberes: lealtad a los principios y acción proselitista; obediencia de la línea de Partido; participar en los actos que organice el Partido; profundización de la capacitación por cuenta propia; cumplir con las misiones asignadas por las autoridades; cultura de compañerismo; votar en los procesos internos, presentarse con puntualidad y regularidad en asambleas y actos convocados por los órganos del Partido; ejercicio de la critica y autocrítica interna; dar contribución económica; deber de obediencia a los órganos del Partido; elegir y ser electo en los cargos del Partido; ejercicio responsable de cargos o funciones que asuman y ser informados por las autoridades partidistas de los diferentes niveles.

51 Alfaro Salas, Sergio. "Costa Rica" Op. Cit. Página 70.

52 Hasta 1999 el artículo 14 del Estatuto exigía más de dos años de membresía ininterrumpida para optar a candidaturas o cargos en órganos internos sin embargo, en la actualidad, para las candidaturas presidenciales o del Comité Ejecutivo superior se piden 12 años de militancia, para las candidaturas a diputado u órganos nacionales del Partido, 9 años, para cargos municipales y órganos provinciales del Partido, 7 años, para síndicos de distrito u órganos cantonales o distritales, 5 años de militancia.

53 Es importante resaltar que el artículo 17 del Estatuto no divide derechos y deberes sino que les da un único tratamiento, esto puede significar que todo deber se constituye en un derecho y a la inversa.

El Estatuto partidista establece diferentes formas de participación en Liberación Nacional, desde involucrarse en el proceso obligatorio del Sistema de Asambleas, hasta la cooperación indirecta a través de los sectores o movimientos partidistas.

El sistema básico de participación directa se realiza a través de los núcleos[54], compuestos de al menos tres personas. Cada Núcleo debe ser autorizado por las autoridades locales del partido (Comité Ejecutivo Cantonal) y en caso de solapamiento o existencia de dos núcleos, las autoridades determinan su fusión o bien su alcance territorial. También están supeditados en su accionar y sus lineamientos a las autoridades cantonales del Partido.

La participación en el sistema de asambleas puede estar limitada al voto en la Asamblea de Distrito, pero también podrían, cumpliendo los requisitos exigidos en el Estatuto (básicamente tiempo de militancia) postularse como delegados en la escala hacia la Asamblea Nacional.

Una tercera forma de participación directa es a través de los foros, que son instancias de discusión temática abierta sin necesidad de militancia, pensadas como mecanismos generadores de propuestas ya sea en el nivel distrital como en el cantonal, provincial y nacional. De acuerdo con el Estatuto, los foros pueden emitir recomendaciones que deben ser estudiadas por las autoridades correspondientes al nivel del foro y, además, por el Directorio Político Nacional, quienes "estarán obligados a pronunciarse razonadamente sobre las respectivas recomendaciones[55]. Los foros están dirigidos por un Comité Director que organiza los foros nacionales y delega en los Comités Ejecutivos de los otros niveles la ejecución de foros locales, con un mandato de cooperación. El Reglamento de foros debe ser aprobado por el Directorio Político Nacional.

Ahora bien, las fórmulas alternativas o indirectas de participación, se establecen a través de los sectores o de los movimientos, el Partido cuenta con una Secretaría especial dedicada especialmente a la Organización Sectorial, que coordina con los Sectores magisterial, empresarial y profesional. Asimismo, existen cuatro movimientos: juventud, mujeres, trabajadores y cooperativistas, los presidentes del Movimiento de Mujeres y de la Juventud Liberacionista están integrados directamente como parte del Secretariado, donde también existe la Secretaría de Asuntos Sindicales.

54 El sistema de núcleos es muy similar a la filosofía de la célula de Partido utilizada profusamente en los partidos comunistas; pequeños grupos cercanos en función de su trabajo o de su residencia, dedicados a la ampliación de la militancia y la difusión de las ideas del partido.

55 Estatuto del PLN, artículo 157.

Aunque el Estatuto señala que la organización de Sectores y Movimientos es propia, sus reglamentos deben ser aprobados por el Directorio Político Nacional y por el Tribunal de Elecciones Internas para lo que tiene que ver con procesos de elección dentro de dichas organizaciones. Además, las secciones cantonales de cada sector y movimiento están sujetas a las disposiciones del Comité Ejecutivo Cantonal en lo referido a actividades propias del partido[56].

En cuanto a la Disciplina partidista el Estatuto establece variedad de prohibiciones y comportamientos además de los deberes de cada miembro ya mencionados anteriormente. Así, el deber de contribuir económicamente con el Partido tiene prevista una grave consecuencia en caso de no cumplirse: el Tribunal de Elecciones Internas puede retirar de una candidatura ya obtenida o de un cargo en los órganos internos a los militantes que los detecten por no dar la colaboración económica de acuerdo con lo establecido. La norma también establece otros mandatos como la obligación de cumplir con planteamientos del Partido, la prohibición de emitir críticas personales ofensivas a los otros miembros y el deber de obediencia a la línea político electoral del Partido[57]. Para ello la regulación es expresa en lo que a jerarquías se refiere:

> *"Los acuerdos, políticas, orientaciones y programas de trabajo que se acuerden en cada nivel deberán ser cumplidos por los niveles inferiores. En el caso del nivel provincial, este solo podrá intervenir en políticas y orientaciones generales y no en cuestiones de carácter operativo (Artículo 21)".*

Ante tal detalle de comportamientos obligatorios existe un órgano encargado de "juzgar" y sancionar las conductas dentro del Partido, el Tribunal de Ética y Disciplina. Las sanciones previstas en el Estatuto son cuatro: amonestación escrita, destitución del o de los cargos que tengan en el Partido, suspensión de la condición de miembro activo y expulsión. Las causas para sancionar son las siguientes:

> *"Artículo 126. Se impondrá la amonestación escrita en los siguientes casos: a) cuando en forma privada, por escrito o de palabra, se irrespete e injurie a un compañero o grupo de compañeros, dentro de un contexto político; b) cuando por la fuerza o violentando los procedimientos y principios que rigen el accionar del Partido, se irrespeten los derechos*

56 La regulación de los sectores está comprendida en los artículos del 42 al 44 y la de los movimientos en los artículos del 45 al 48, todos del Estatuto del PLN. Llama la atención cómo, a pesar de ser consideradas como organizaciones independientes en sus propias actividades, los sectores y movimientos están obligadas a "refrendarse" frente a las autoridades partidistas.

57 Artículos 14, 15, 16 y 17, Estatuto del PLN.

de los liberacionistas; c) cuando se violen las normas estatutarias o reglamentarias del Partido, en los casos que no estén contempladas otras sanciones.

ARTÍCULO 127. Se aplicará la sanción de destitución al miembro, del cargo o cargos que tenga en el Partido cuando: a) por indisciplina, o negligencia, falte a los deberes propios de su cargo y del acatamiento de este Estatuto; b) incurra en abuso y desviación de poder en el ejercicio de su cargo; c) faltare a tres sesiones consecutivas o a seis alternas, en ambos casos injustificadas.

ARTÍCULO 128. Se aplicará sanción de suspensión de la condición que el liberacionista tenga en el Partido, de un mes hasta un máximo de ocho años, en los siguientes casos: a) cuando en funciones de gobierno o de representación popular, traicione la confianza del Partido, votando o actuando en contra de la línea fijada democráticamente por los organismos correspondientes; b) cuando revele información que por su naturaleza sea secreta, reservada o confidencial, y que por tal razón perjudique los intereses del Partido; c) cuando haya incurrido en forma deliberada en violación de disposiciones, acuerdos, normas estatutarias, reglamentarias y líneas programáticas del Partido; d) se compruebe conexión o complicidad política con los adversarios del Partido, provocando perjuicio grave para los intereses de este; e) cuando se incurra en hechos que lesionen los principios éticos del Partido y la moral pública; f) cuando se formulen contra miembros del Partido denuncias temerarias y sin fundamento alguno, según calificación que haga el propio Tribunal de Ética y Disciplina; g) cuando se violen acuerdos y resoluciones de los órganos constituidos del Partido; h) cuando se irrespete y desobedezcan decisiones tomadas democráticamente; i) cuando no comparezca ante el Tribunal de Ética y Disciplina y haya sido previa y debidamente citado.

ARTÍCULO 129. La expulsión de un miembro del Partido podrá acordarse en los siguientes casos: a) cuando haya sido juzgado y condenado mediante la sentencia firme de los Tribunales de Justicia, por los delitos de peculado, malversación, defraudación fiscal, apropiación de bienes del Estado o cualquiera otro delito relativo a la administración de fondos públicos; b) cuando utilice la condición de dirigente o funcionario para obtener provecho económico o financiero propio, en detrimento de los principios del Partido y de los intereses del país; c) cuando haya sido suspendida su condición de miembro liberacionista por dos veces en los últimos diez años; d) cuando en el ejercicio de su calidad de liberacionista haya contribuido a la formación de otros partidos políticos rivales, o haya participado en la inscripción de un partido a escala local, provincial o nacional, sin la autorización expresa del Directorio Político Nacional; e) cuando se presente como candidato a cualquier puesto de elección popular en otro partido; f) cuando incurra en hechos, acciones u omisiones que alteren gravemente la ética del Partido y la moral pública; g) cuando se infrinjan las obligaciones previstas en el Artículo 116 de este Estatuto".

Para imponer cualquier sanción debe llevarse adelante un procedimiento formal que garantice el debido proceso a los investigados; como parte del debido proceso, la resolución tiene apelación ante un tribunal de alzada.

Para terminar con lo relativo a los militantes, se hará referencia al reclutamiento de militantes, aspecto esencial toda vez que constituye la base tanto de la acción partidista como del proceso de renovación de élites necesario en cualquier organización. Pese a que los dirigentes de este Partido consideran que debe ampliarse la base de militantes, el Partido como tal carece de políticas dirigidas a ello[58]. Dada la capacidad auto-organizativa de los sectores y movimientos, estos quedarían fuera de las políticas de reclutamiento que eventualmente podría dictar el Partido salvo que acuerden lo contrario en la coordinación con el Secretariado, siendo directamente cada movimiento o sector quien deba generarlas por su cuenta.

Pero Alfaro Salas también explica la ausencia de políticas de reclutamiento a través del funcionamiento real del Partido, sobre todo en su mecánica de elecciones internas. La facultad para crear tendencias que tienen los precandidatos presidenciales para su participación en el sistema de primarias presidenciales o "Convención Nacional", hace necesario que cada tendencia haga un proceso de reclutamiento propio, tanto entre líderes y militantes establecidos como entre los que aún no son miembros[59].

Así, cada tendencia busca el apoyo de los grupos previamente constituidos entre ex candidatos, ex precandidatos y ex presidentes de la República, al igual que alianzas con líderes locales que aspiran a cargos de diputado y/o regidor municipal quienes en definitiva se encargan de reclutar, para la causa de la tendencia antes que para el Partido, a nuevos miembros o al menos allegados y colaboradores. Lo anterior impulsado por un proceso de asignación de incentivos selectivos en directa relación con los resultados de las primarias[60].

La organización burocrática

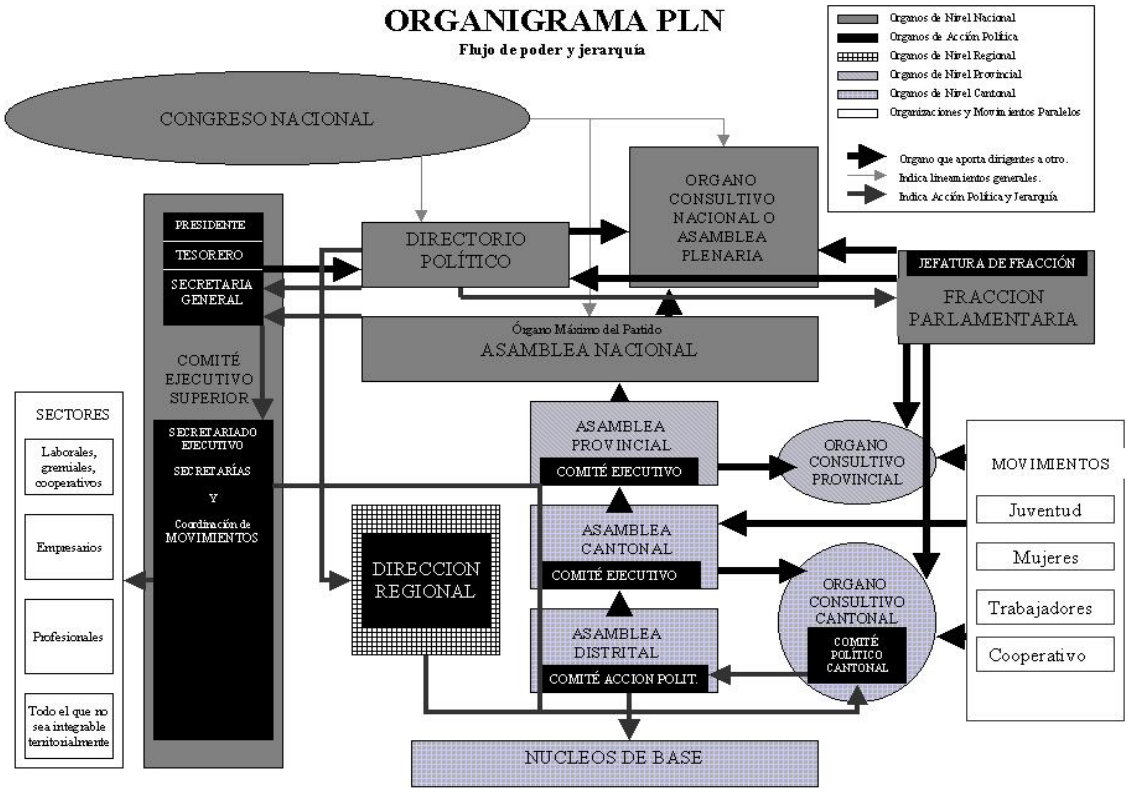
La estructura organizativa del PLN, pese a que el Estatuto ha sufrido cambios desde entonces, sigue casi idéntica a como se describió en el estudio de Alfaro Salas[61], de ahí que de seguido se mostrará una comparación de los cambios sufridos desde entonces.

58 Alfaro Salas, Sergio. "Costa Rica" Op. Cit. Página 71.
59 Alfaro Salas, Sergio. "Costa Rica". Op Cit. Páginas 62 a 66.
60 Idem.
61 Idem. Páginas 54 a 61.

Hacia 1999 existían en el Estatuto liberacionista cuatro niveles de jerarquía: nacional, provincial, regional y cantonal. Hoy, el nivel Regional ha desaparecido quedando únicamente como resabio en el artículo que enumera los niveles[62] y en el título que antecede a los artículos 36, 37 y 38, que eran los que daban contenido y funciones a dicho nivel. Estos artículos fueron derogados por la Asamblea Nacional desde el 11 de noviembre de 1999[63]. La condición del nivel provincial sigue invariable desde entonces, su Asamblea existe porque la ley la exige para seleccionar delegados a la Asamblea Nacional y el Estatuto le da algunas funciones generales pero la aleja totalmente de la operatividad del Partido, la misma suerte corre el Órgano Consultivo Provincial.

Entonces se le había representado así:

FIGURA 2



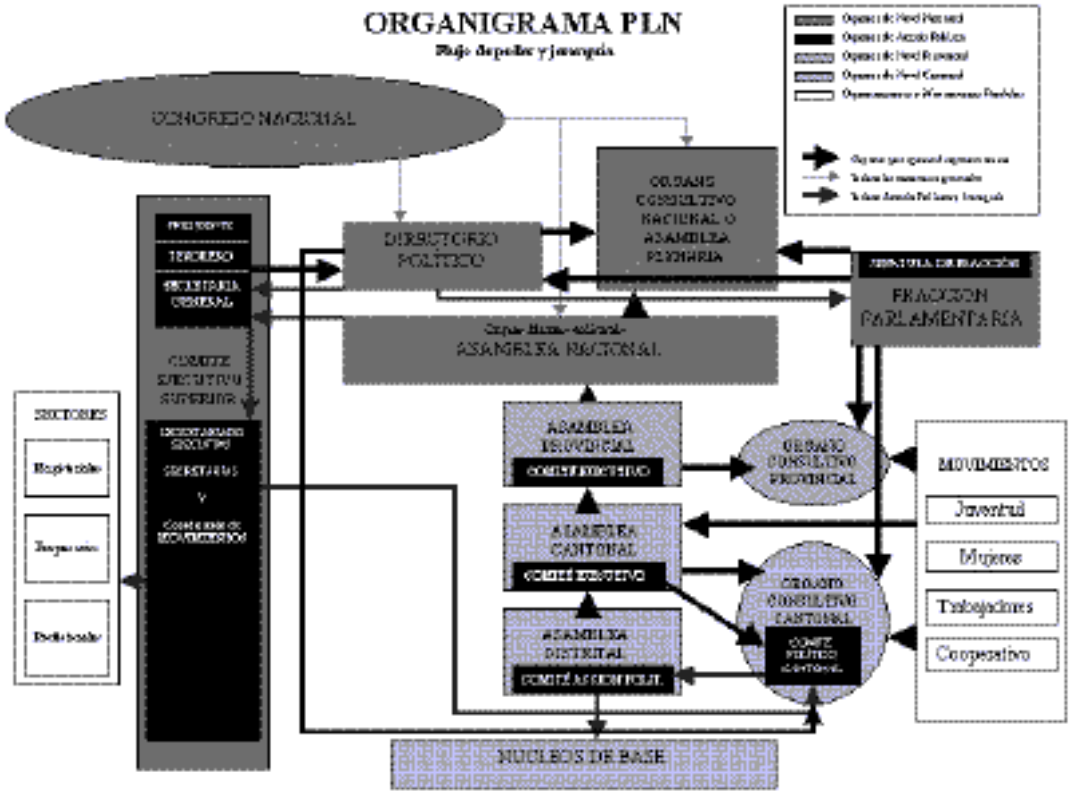
Fuente: Alfaro Salas, Sergio. “Costa Rica”. Op. Cit. Página 54.

62 Estatuto del PLN, artículo 19 inciso b).

63 En el estudio de cita ya se había advertido que dicho nivel existía solo en el papel y que nunca había existido en la realidad. Alfaro Salas, Sergio. “Costa Rica” Op. Cit. Página 54.

Pero en la realidad de su funcionamiento actual debería vérsele de esta otra forma:

FIGURA 3



Fuente: modificación propia de la figura original. Con base en Estatutos reformados hasta 2003.

Sobre el Congreso Nacional, sigue siendo el órgano de más amplia representación y sus funciones son de revisión e interpretación de la Carta Fundamental del Partido, programas de cumplimiento y la evaluación de aspectos programáticos e ideológicos. Prácticamente toda la estructura formal del Partido integra dicho órgano.

La Asamblea Nacional, al igual que en 1999, sigue estando compuesta por los diez delegados provinciales que indica la ley, el Directorio Político Nacional, el presidente y siete delegados de cada uno de los movimientos y cinco diputados seleccionados por la fracción. Es el órgano máximo del Partido en capacidad de decisión, nombra al Comité Ejecutivo

Superior, ratifica candidaturas de cargos de elección popular nacionales (Presidente, Vicepresidentes y diputados), tiene la principal potestad reglamentaria, rinde honores y ante ella rinden cuentas los miembros del Comité Ejecutivo Superior.

El centro neurálgico del PLN está en el Directorio Político Nacional; en él se reúnen las figuras más importantes del Partido y su capacidad de decisión y de acción política es evidente en todo el Estatuto. El Comité Ejecutivo Superior, candidatos y ex candidatos a la Presidencia, un representante de cada movimiento, el Jefe de Fracción y otro diputado, así como once representantes (siete provinciales y cuatro nacionales [mínimo dos mujeres]) lo componen. regularmente los ex candidatos (y, por ende, los ex presidentes de la República) se hacen representar en él por medio de personas de su plena confianza. Tiene la potestad de decidir sobre acción política, el nombramiento del Secretariado con excepción del Secretario General así como de representantes del Partido en diferentes foros, puede denunciar ante el Tribunal de Ética y Disciplina a los miembros. También aprueba los reglamentos de cada una de las secretarías, de los sectores y de los movimientos y recomienda la convocatoria de Asambleas. Una de sus potestades singularmente importantes es la facultad de imponer directrices de acción a la Fracción Parlamentaria. Cuando exista candidato presidencial electo este presidirá el Directorio hasta el día de las elecciones nacionales.

El Comité Ejecutivo Superior Nacional, Presidente, Secretario y Tesorero, es la cara pública del Partido, ellos y sus suplentes, lo representan oficialmente. Es un órgano ejecutor por excelencia pero también se convierte en el receptor de quejas y desavenencias de partidarios, sobre todo el Secretario General. Convoca los procesos electorales internos, dirige la Convención Nacional (primarias presidenciales) aunque puede delegarlo en un Tribunal Electoral Interno, situación que de hecho hace el Estatuto, y determina la cantidad de delegados adicionales en las asambleas provinciales y cantonales.

El Secretariado es el órgano coordinador del Partido, lo dirige el Secretario General y consta de nueve secretarías[64], el Secretario General tiene como función la coordinación de las secretarías y la ejecución de las disposiciones del Directorio Político Nacional, tiene la capacidad de proponer los candidatos a cada secretaría pero la decisión final es de este último órgano. Hasta 1999 cada secretaría estaba compuesta de un directorio de ocho

64 Son: Asuntos sindicales, Internacionales, Organización Sectorial, Organización Nacional, Planes y Programas, Educación Política, Municipales y Comunales, Propaganda e información, Electorales. Además se le suman el Director de Finanzas y los presidentes del Movimiento de Juventud y de Mujeres.

miembros y un Secretario Ejecutivo. En la actualidad cada Secretaría está dirigida por un Secretario Ejecutivo y un Subsecretario con una comisión de apoyo de entre ocho y quince miembros nombrados entre aquellos y el Secretario General y que deben ser ratificados por el Directorio Político Nacional.

Los foros, como se explicó, son una forma de participación de los miembros, pero su control centralizado también hace presumir que pueden ser dirigidos en sus temáticas y funcionamiento por el Directorio Político Nacional que los reglamenta.

La Asamblea Plenaria se constituye como una Asamblea Nacional ampliada, a la cual le corresponde el papel decisorio en uno de los temas clave de todo partido político, la designación de candidatos a diputado[65]. Además se constituye en un órgano de análisis político y organizativo del Partido, conoce y resuelve sobre las renuncias a candidaturas y/o cargos internos eligiendo sustituto, recibe un informe semestral del Secretario General y elige los once miembros representantes en el Directorio Político Nacional así como a los miembros de los tribunales internos. También está facultada para revocar nombramientos hechos por ella y resuelve en apelación sobre las resoluciones del Directorio Político Nacional. En la actualidad (a partir de marzo de 2003) su conformación es la siguiente: los delegados a la Asamblea Nacional, diez representantes de los sectores, delegados de cantones no representados en la Asamblea Nacional y seis delegados del candidato presidencial[66].

Aunque, como ya se dijo, el papel del nivel de dirección provincial es un papel irrelevante en la acción política, sí resulta muy relevante la función legalmente obligatoria de las asambleas provinciales, estas definen la conformación de la Asamblea Nacional con la elección de diez delegados cada una. Así, para los líderes, la toma de decisiones y los "amarres" políticos para el control de la Asamblea Nacional dependen en gran medida del trabajo que se haga en la Asamblea Provincial. La constituyen los cinco delegados de cada cantón, se le suman los presidentes provinciales de cada uno de los movimientos y, los

65 Hasta 1998 la Asamblea Plenaria designaba todas las candidaturas, para las elecciones de 2002 se puso a prueba un nuevo sistema de primarias de diputados. Hoy existen fuertes rumores de que las primarias de diputados serán suprimidas para volver al sistema de designación en Asamblea.

66 En 1999 esta Asamblea Plenaria estaba compuesta también por los delegados a la Asamblea Nacional y por los delegados de cantones no representados en dicha Asamblea, pero en aquel momento cada uno de los sectores contaba con cinco puestos. Esta conformación sufrió reformas de forma que antes de marzo de 2003 además de los miembros que en la actualidad componen la plenaria, estaban integrados siete delegados del movimiento de juventud (uno por provincia) y su presidente, así como los miembros del Directorio Político Nacional con excepción del Comité Ejecutivo Nacional.

delegados adicionales que establezca el Comité Ejecutivo Superior Nacional[67]. El anterior procedimiento podría ser utilizado de forma tal que altere la lógica de mayorías que surgen por la conformación territorial y con ello controlar, o al menos tratar de dirigir, el nombramiento de delegados a la Asamblea Nacional.

Algo similar sucede con el Órgano Consultivo Provincial. Éste está compuesto por los delegados territoriales de la Asamblea Provincial, los miembros del Comité Ejecutivo Provincial, los presidentes provinciales de cada movimiento y los diputados electos por el Partido en la provincia de que se trate. La función primordial de este órgano es la elección de los representantes de cantones no representados en la Asamblea Nacional, ante la Asamblea Plenaria u Órgano Consultivo Nacional.

En cuanto a las Asambleas Cantonales, cada una de ellas elige a cinco delegados ante la Asamblea Provincial y a los delegados adicionales que determine el Comité Ejecutivo Superior, además elige al Presidente, Secretario y Tesorero del Comité Ejecutivo Cantonal, quienes también integrarán el Comité Político Cantonal y ratifican las candidaturas municipales del Partido. Integran estas asambleas, cinco delegados por cada distrito, los presidentes de cada movimiento organizado en el cantón y los delegados adicionales que establezca el Comité Ejecutivo Superior[68].

También en el nivel cantonal existe un Órgano Consultivo Cantonal. Está integrado por los delegados a la Asamblea Cantonal electos por las asambleas distritales, los regidores municipales propietarios electos por el Partido, los presidentes de cada movimiento constituido en el cantón, los miembros del Comité Ejecutivo Cantonal, los diputados inscritos como electores en el cantón que corresponda y los alcaldes municipales en ejercicio cuando sean miembros del Partido. Su función primordial es el nombramiento de candidaturas municipales y aprobar la regionalización para la selección de candidatos municipales. Además, nombra a seis miembros del Comité Político Cantonal cuyas funciones no están claramente establecidas en el Estatuto.

67 Como ya se apuntó anteriormente, el límite legal de miembros adicionales para cada Asamblea es no superar el número de delegados de las asambleas inferiores, por lo que, por ejemplo, una provincia con diez cantones tendrìa una Asamblea Provincial de cincuenta delegados cantonales, siendo imposible que, por vía estatutaria o bien de designación o nombramiento, como es el caso, se aumentara el número de asambleístas provinciales a más de cien. En el caso de Liberación Nacional el Comité Ejecutivo Superior hace la determinación de la cantidad de delegados adicionales a propuesta del Tribunal de Elecciones Internas, como una medida compensatoria de poblaciones efectivamente representadas, señalando que deben respetarse los principios democráticos y de representatividad en relación con la proporcionalidad al número de electores. Existe una regla matemática en el Estatuto para determinar el número de delegados adicionales la cual busca garantizar el objetivo expuesto; el nombramiento de los delegados adicionales lo hace la Asamblea Cantonal.

68 En este caso los delegados adicionales son nombrados por las respectivas asambleas distritales.

El eslabón final del sistema de asambleas es la Asamblea Distrital. En esta se eligen los cinco delegados del distrito a la Asamblea Cantonal y los delegados adicionales que determine el Comité Ejecutivo Superior, los cinco miembros del Comité de Acción Política Distrital. También conoce de los informes de este último órgano pudiendo dictar directrices y orientación al Comité de Acción Política. Está compuesto por "todos los liberacionistas del respectivo distrito administrativo[69]". La convocatoria a asambleas distritales regularmente es aprovechada para convocar también la Convención Nacional y, en 2002, se utilizó para las primarias de candidatos a diputados y a cargos municipales, procesos que se explicarán más adelante.

En el nivel cantonal se encuentra la organización de base ya descrita antes, los núcleos (de vecindario, barrio o caserío; de centro de trabajo; gremiales o de actividades afines). Estos no se integran a la estructura de asambleas del Partido y funcionan como la última extensión de la acción política del Partido; tradicionalmente se han dedicado a organizar su ámbito de acción para los procesos internos y para las elecciones nacionales. Deben acatar la línea de acción que les marque el Comité Ejecutivo Cantonal y su funcionamiento debe ser aprobado por el Comité Político Cantonal.

Para finalizar con la estructura formal del Partido debe mencionarse que los cargos en los órganos internos de la agrupación tienen una duración de cuatro años y la realización de asambleas marca el inicio de la renovación de la totalidad de cargos internos. Liberación Nacional no tiene restricción alguna de reelección en dichos cargos pero en las candidaturas las reglas nacionales imponen la no reelección sucesiva de los diputados y la reelección presidencial, solo cuando han trascurrido dos períodos desde que quien fuese presidente abandonó el cargo; esto limita la reelección de candidatos pero también provoca el movimiento necesario al interior de los partidos halado por las aspiraciones de los que pretenden candidaturas.

Otro tema de interés en cuanto al Partido como organización burocrática, es no solo cómo se estructura la organización sino quién la controla en la realidad. En este punto la realidad no ha cambiado mucho desde 1999[70]. A pesar de algunos cambios que se

69 Es aquí donde la ausencia de la definición de membresía genera confusión. Las asambleas distritales son semiabiertas, se realizan con el padrón nacional con el requisito para emitir el voto de llenar una "boleta de adhesión" al Partido. En principio, llenar esa boleta convierte al votante en militante de acuerdo con el mismo Estatuto pero el compromiso de militancia y los deberes de esa condición no están claros para el votante. Definitivamente no estamos ante un proceso de afiliación real, solamente es un proceso formal que pretende dar legitimación al proceso interno partidista y bloquear posibles intentos de otras fuerzas polÌticas para alterar el proceso de elecciones internas. Al respecto: Alfaro salas, Sergio. "Costa Rica" Op. Cit. Página 61.

70 Al respecto ver: Alfaro Salas, Sergio. "Costa Rica". Op. Cit. Páginas 66 a 68.

introdujeron, sobre todo en la forma de elección de los candidatos a diputados y a cargos municipales, el control de la organización sigue estando en manos del Directorio Político Nacional, tal y como se observa en los Estatutos y en la realidad, este es el órgano fundamental donde la "coalición dominante[71]" se reúne por sí o a través de sus representantes, es el órgano en el que se "juegan las cartas" de las políticas internas; de allí salen las líneas de acción política y también allí se nombra a los funcionarios de alto nivel y, por si esto fuera poco, desde dicho órgano se decide qué es "legal" y que es "ilegal[72]" dentro del marco normativo del Estatuto, dada su capacidad de reglamentar a los sectores, movimientos, asambleas, secretariado y otros. Es tan importante, que durante la campaña electoral es el candidato presidencial mismo quien lo preside.

Las elecciones internas

Pese a que el Partido Liberación Nacional ha experimentado varios procesos eleccionarios de carácter interno, estos se limitaban a las asambleas distritales y a la Convención Nacional. Antes de 2001 nunca había realizado procesos abiertos de selección directa de candidatos a cargos de elección popular en el nivel legislativo o municipal. Así, en el año 2000 se promovió una reforma al Estatuto en lo que a elecciones internas se refiere, instituyendo un sistema completo de elección directa territorial de todas las candidaturas del Partido, con la salvedad de los primeros cuatro lugares de la lista de la Provincia de San José, cuyo nombramiento sigue en manos de la Asamblea Plenaria[73].

Con el fin señalado, la Asamblea Nacional determinó que el procedimiento (semiabierto) se llevaría adelante con el padrón nacional, todo que estuviere inscrito en él y que al momento de pretender emitir su voto, llenase la boleta de adhesión ya mencionada y estará autorizado para votar.

La elección de candidato presidencial se debe realizar mediante Convención Nacional. Será ganador el que obtenga la mayoría simple de los votos (sistema mayoritario) siempre

71 En términos de Panebianco, Angelo. Op. Cit. Capítulo 3. el autor expone que los partidos no son actores unitarios sino que en su interior se mueven fuerzas polÌticas que pugnan por el poder interno conformándose una coalición de ellas que domina a la estructura partidista.

72 Entiéndase "legal" e "ilegal" en su sentido más genérico de válido o inválido, sean las reglas del juego del sistema político intrapartidista.

73 En realidad los puestos a nombrar son solo dos toda vez que el Estatuto garantiza a los presidentes (as) del Movimiento de Juventud y de Mujeres, un puesto a cada uno de ellos. La Asamblea Plenaria solo formaliza su elección y el lugar de la lista en que se ubicarán (dentro de los primeros cuatro puestos). Por otro lado, los dos puestos restantes regularmente se le concede el señalamiento al candidato presidencial, de forma tal que la Asamblea Plenaria de nuevo solo los formaliza como candidatos. Estos puestos "reservados" a la Asamblea Plenaria deben cumplir la cuota femenina.

que alcance más del 40% de los votos válidos emitidos[74]. El resultado de la Convención debe ser ratificado por la Asamblea Nacional (como mandato legal). Los candidatos a las vicepresidencias de la República serán propuestos por el candidato ya ratificado y sometidos también al proceso de ratificación.

Asimismo los pretendientes a una candidatura a diputado deben enfrentar una elección idéntica pero, en su caso, restringida al ámbito territorial donde el candidato desee postularse. Así, este Partido generó una serie de circunscripciones electorales dentro de cada provincia pero diferentes al tradicional Cantón. Con base en un criterio de proporcionalidad poblacional, y utilizando como parámetro para dividir el número de circunscripciones una cifra calculada de "candidatos elegibles", a la cual se le restaría un 40% que correspondería a las candidatas a diputadas. Estas últimas deben luchar su elección en la circunscripción provincial completa[75] y, al igual que los hombres, serían electas por un sistema mayoritario[76].

La definición de estas circunscripciones le corresponde a la Asamblea Nacional, pero a propuesta del Directorio Político Nacional el cual, de previo, debe consultarla con los órganos consultivos provinciales. Además, en el caso de que las circunscripciones no se aprueben según el calendario establecido por el propio Estatuto, será el mismo Directorio Político el que decida en definitiva el ordenamiento territorial de la elección interna.

En el caso de las elecciones para cargos municipales de Regidor, se establecerían tantas circunscripciones dentro del cantón como "puestos elegibles" hubiese, operando la misma regla de la elección de diputados en cuanto a la reserva del 40% de ellas para la representación femenina. Así, se crearon tanto circunscripciones masculinas como femeninas en los cantones aplicando un sistema mayoritario para asignar los puestos en las listas según el número de votos obtenidos.

74 La no obtención de este porcentaje obliga a la realización de una segunda ronda electoral o "Ballotage", en la cual solo participarán los dos candidatos con mayor votación y ganará el que obtenga la mayoría de votos.

75 Fue una queja constante de las precandidatas a diputadas, el hecho de que la cantidad de trabajo necesaria para atender la provincia era desproporcionada en relación con las circunscripciones definidas para el resto de aspirantes, especialmente los de género masculino. Ver artículos 84 y 85 del Estatuto del PLN.

76 En Costa Rica este procedimiento resultaba usual para la elección presidencial nacional y para las primarias, pero nunca antes había sido utilizado en otros niveles de elección. Hoy día y desde 2002 existe para la elección del Síndico (Distrito), del Alcalde Municipal y del Presidente de la República. En las elecciones de cuerpos colegiados sigue utilizándose un sistema proporcional.

Las circunscripciones municipales son definidas por el Órgano Consultivo Cantonal, en caso de que este no lograra definirlas a tiempo, el Comité Ejecutivo Cantonal deberá enviar una propuesta al Directorio Político Nacional, quien decidirá en definitiva.

Para los procesos electorales internos, los miembros pueden organizar tendencias[77] dedicadas a promover a sus candidatos a cargos de elección popular, deben registrarse como tales ante el Tribunal de Elecciones Internas. Cada tendencia se compromete al respeto de la posición ideológica del Partido, a generar campañas de altura en cuanto a que su fondo y mensajes no sean ofensivos entre grupos, a respetar las resoluciones del Tribunal de Elecciones Internas y, por último, un compromiso de apoyo al vencedor de la Convención Nacional con el objetivo de ganar las elecciones nacionales para el Partido. Las normas estatutarias regulan solo lo relacionado con las tendencias para la Convención Nacional, pero en la realidad resulta evidente que estas operan en todos los niveles de elección, desde las asambleas distritales hasta las elecciones de candidatos a diputado y a cargos municipales[78].

En cuanto a los órganos internos, los comités ejecutivos son elegidos en sus correspondientes asambleas territoriales y los órganos consultivos tienen su propia mecánica predefinida por los nombramientos en el mismo sistema de asambleas. La duración de todos los cargos es de cuatro años pero la sustitución de todos ellos no es simultánea, se ha diseñado un calendario que está sincronizado con los diferentes procesos eleccionarios y de asambleas. Esto es una buena estrategia para evitar un rompimiento absoluto de la continuidad organizativa.

77 Sartori hace una diferenciación entre tendencia y facción, indicando que la primera implica un marco ideológico que el grupo pretende se imponga como programa del partido, son grupos permanentes y centrados en el impulso de su programa; el segundo concepto, facción, es para este autor la organización de miembros de un partido en aras de dar impulso a un líder o líderes para la obtención de cargos públicos. Sartori, Giovanni. Op.Cit. Páginas 100 a 109. Así, el fenómeno organizacional que se presenta en el PLN es, en términos técnicos, de facciones más que de tendencias. Lo anterior se descubre desde la misma definición estatutaria de una tendencia: *"Las Tendencias son grupos organizados de acción política, que promueven la nominación de candidatos a puestos de elección popular del Partido"*. Estatuto del PLN, artículo 107.

78 Lo anterior refuerza la afirmación que ya se había hecho anteriormente respecto a la ausencia de políticas de reclutamiento por parte del Partido como tal, el trabajo oficial y formal de las tendencias puede iniciar casi desde un año antes de la Convención Nacional, sea desde unos dos años antes de las elecciones nacionales, justo cuando inician los procesos de asambleas distritales que es el arranque de la renovación de cargos internos y del proceso que decantará en la elección de candidatos en todos los niveles. Si la realidad muestra que ya en la distritales se presentan las tendencias sería ingenuo pensar que empiezan a trabajar como tales dos años antes de las elecciones nacionales. Es común que la declaratoria de elección de las elecciones nacionales se constituya en el banderazo de salida para la formación de tendencias y pre candidaturas, así que el trabajo de reclutamiento es parte de este proceso más que de la organización partidista como tal.

El financiamiento

El Partido Liberación Nacional depende fuertemente de los aportes del Estado a los partidos políticos[79], del cual ha obtenido recursos suficientes para enfrentar las campañas políticas siendo esta señalada como su principal fuente de ingresos por sus dirigentes[80]. Cosa diferente sucede en épocas no electorales donde el Partido depende totalmente de los aportes de sus miembros y de contribuciones privadas, al punto que, recientemente, el Partido anunció sus dificultades económicas para mantener siquiera abierta su sede central[81].

Lo anterior se manifiesta en la práctica en una conducta oscilatoria de su estructura organizativa y burocrática, la cual se mantiene en mínimos muy estrechos durante las épocas no electorales y en un gasto muy fuerte de recursos en alquilar y contratar por temporada bienes y servicios[82]. Esta actitud ha sido criticada desde distintos foros, ya que rompe la lógica de continuidad que debería imperar en un partido político y le resta funcionalidad real para otra cosa que no sea actividad electoral[83].

La participación de la mujer

Según se mencionó, el Tribunal Supremo de Elecciones determinó que la participación femenina y la cuota establecida por ley era aplicable a la totalidad de los órganos internos de los partidos, así como a sus asambleas y listas de candidatos a cargos de elección popular,

79 La contribución del Estado a los partidos políticos está únicamente dirigida a financiar las campañas políticas y no todos los rubros están sujetos a ser liquidados frente a esos fondos. Al respecto ver: Cerdas, Rodolfo. "Financiación de partidos y campañas electorales en Costa Rica". En: Del Castillo, Pilar y Zovatto, Daniel (Eds.). La financiación de la Política en Iberoamérica. San José, IIDH-CAPEL. 1998. Aunque algunas regulaciones han cambiado desde que se escribió este artículo el sistema de distribución y liquidación sigue siendo básicamente igual al descrito por Cerdas.

80 Al respecto: Alfaro Salas, Sergio. "Financiación pública y concentración de poder. El caso de los partidos políticos costarricenses". En prensa; y Alfaro Salas, Sergio "Costa Rica". Op. Cit. P·ginas 69 y 70.

81 La Nación, http://www.nacion.com/ln_ee/2003/junio/09/pais2.html y http://www.nacion.com/ln_ee/2003/marzo/01/pais5.html ; este anuncio resulta contradictorio con las revelaciones que se han hecho el la Asamblea Legislativa en la Comisión Investigadora del Financiamiento de los Partidos Políticos donde se han señalado ingresos fuertes a la campaña del partido provenientes de fuentes de financiamiento privado, y se dice contradictorio ya que, si recibÌan tanto dinero, por qué ahora no alcanza para cubrir los gastos mínimos.

82 Al respecto ver: Alfaro Salas, Sergio. "Costa Rica". Op. Cit. Páginas 69 y 70.

83 Dentro de los cuestionamientos que se han hecho al gasto de los partidos costarricenses están estos pagos de alquileres y servicios para la campaña, ya que la contratación de los mismos se convierte muchas veces en un negocio privado para sujetos cercanos a las cúpulas partidistas e incluso para los mismos miembros del Partido que reciben pagos por "honorarios" o "servicios" a cambio de su colaboración en la campaña. Al respecto ver: Transparencia Internacional Costa Rica. "Memoria sobre elecciones transparentes – Febrero de 2002" y "Memoria sobre elecciones transparentes – Julio 2002", ambas en http://www.transparenciacr.org/publicaciones.php .

en este último caso determinando que la cuota debía ser cumplida en los puestos "elegibles" de la lista. Este aspecto está fuertemente recalcado en el Estatuto del PLN, al punto que existe un apartado completo dedicado a este tema.

El Estatuto hace énfasis en impulsar la equidad de género e incluir esta perspectiva en su accionar, todo en busca de la incorporación de la mujer a los órganos de toma de decisiones, asegurar su representación equitativa en los cargos de elección popular, promover su liderazgo político, velar porque el candidato presidencial que resulte electo designe equitativamente hombres y mujeres en los cargos de toma de decisiones e impulsar una política de acciones afirmativas que garanticen la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres. Incluso otorga el diez por ciento del presupuesto del Partido para la formación política de la mujer, en una coordinación entre la Secretaría de Educación Política y el Movimiento de Mujeres.

A pesar de los propósitos indicados, el PLN, a todo lo largo del Estatuto, no garantiza nunca la paridad de género, dejando todas las cuotas en el mínimo legal exigido del 40%.

La formación política

La relación existente desde hace muchos años entre la Fundación Friedrich Ebert y el Partido Liberación Nacional es públicamente conocida, el trabajo de capacitación y formación socialdemócrata en Costa Rica durante mucho tiempo recayó en dicha entidad apoyada por el Centro de Estudios Democráticos para América Latina (CEDAL), dedicándose la actividad de formación del Partido a preparar personal para las elecciones nacionales. También se creó un centro propio de la organización, el Instituto Rodrigo Facio, dedicado a la formación más ideológica y de pensamiento, pero este Instituto no ha gozado de gran preponderancia y actividad en virtud de la falta de fondos que aqueja a toda la organización, sobre todo en períodos no electorales como ya se expuso.

c) El Partido Unidad Social Cristiana

Los miembros

El carácter de membresía dentro del PUSC está más claramente definido. Este Partido establece una clara diferencia entre los miembros del Partido y sus simpatizantes. El miembro del Partido es el "militante", quien está dentro de la estructura partidista y se encuentra comprometido y obligado con el Partido por compartir su ideología y su acción

política, en tanto que el "simpatizante, si bien comparte la ideología y acción política del Partido, no forma parte de su estructura:

> *Artículo 12. De los simpatizantes del Partido. Se consideran simpatizantes todos aquellos hombres y mujeres costarricenses que, sin estar inscritos en el "Registro Nacional de Militantes del Partido", ni pertenecen formalmente a ninguna base ni a ningún otro organismo del mismo, expresen por diversos medios su apoyo a las posiciones ideológicas y políticas de este, o den su adhesión cuando participen en los procesos de consulta popular que realice el Partido.*

Para ser militante del PUSC es necesario cumplir con varios requisitos y deberes:

> *a. Conozcan y adhieran formalmente los principios doctrinarios e ideológicos del Partido. b. Apoyen las posiciones ideológicas y políticas del Partido. c. Manifiesten formalmente su voluntad de acatar, y en efecto acaten, todas las disposiciones de estos Estatutos. d. Acaten los reglamentos y disposiciones emitidos, participen activamente en las labores derivadas de estos Estatutos o aquellas que promuevan los organismos del Partido. e. Participen activamente en las labores derivadas de este Estatuto o aquellas que promuevan los organismos del Partido. f. Contribuyan financieramente, en la medida de sus posibilidades económicas, para sufragar los gastos del Partido. g. Ejecuten las actividades específicas que las autoridades del Partido les encomienden. h. No sean miembros de ningún otro partido político. Para ser considerado como militante del Partido Unidad Social Cristiana es preciso solicitar su incorporación, ser aceptado como tal y encontrarse inscrito en el "Registro Nacional de Militantes (Estatuto del PUSC, artículo 7)*[84].

Hasta 1999 el ingreso como militante estaba restringido a la incorporación por la vía de los Consejos Políticos de Base[85] pero, a partir de la reforma del año 2000, se deja abierta la posibilidad de incorporación por otras vías que se establezcan tanto en el Estatuto como en los reglamentos que se emitan para ello (artículo 8). El "Registro Nacional de Militantes" es responsabilidad del Secretario General del Partido quien recibe la información desde los consejos políticos de base, distritales y cantonales (artículos 9 y 11)[86].

84 Hasta 1999, el Estatuto del PUSC mantenía la siguiente cláusula al final de su artículo 7: ""todo militante del Partido, cualquiera que sea su posición en la estructura organizativa debe incorporarse a una de las "Bases" definidas en el artÌculo 52 de este Estatuto", pero desde noviembre del año 2000, el requisito fue suprimido.

85 Alfaro Salas, Sergio. "Costa Rica". Op. Cit. P·gina 104.

86 Igual que en el caso de Liberación Nacional, estos registros han sido tradicionalmente deficientes, toda vez que no eran necesarios a efecto de realizar los procesos eleccionarios internos, especialmente las asambleas distritales y consultas populares, los cuales tradicionalmente se han realizado con el padrón nacional y el único requisito de llenar una boleta de adhesión al Partido para poder emitir el voto. El problema de la inexactitud de registros es la ausencia de pruebas fehacientes de militancia, sobre todo cuando existen requisitos de tiempo de militancia para la postulación a cargos internos o de elección popular.

La diferencia podría parecer sutil, pero en términos prácticos se traduce en la diferencia entre ser incluido o excluido de los procesos eleccionarios al interior de la organización, ya que el militante tiene el derecho a elegir y ser electo[87], en tanto que el simpatizante solo puede participar como elector, al mismo tiempo que no le permite participar de la vida activa del Partido.

Así, los derechos del militante explícitamente lo autorizan a intervenir en la elaboración de estrategias y posiciones del Partido, formular observaciones para la buena marcha de la organización, ser designados para los cargos internos, emitir su voto en los procesos electorales internos, satisfaciendo los requisitos fijados para ser postulado a los cargos de elección popular y, por último plantear denuncias ante el Tribunal de Ética y Disciplina u otros organismos del Partido.

El militante del PUSC, según el Estatuto, puede participar de dos formas, por medio de las "Bases" o de los "Frentes". Ambas formas están ubicadas dentro de los organismos de acción política del Partido, ahora solo se hará referencia en cuanto a la participación de los miembros en ellos.

Las Bases son consideradas como el grupo primario de participación política y las hay de dos tipos: territoriales e institucionales. Las primeras se rigen por una lógica geográfica (caseríos, barrios y vecindarios de cada distrito) y las segundas por una lógica de lugar de trabajo (empresas e instituciones públicas o privadas)[88]. Cada Base tendrá un Consejo Político de Base compuesto por un Presidente, un Secretario de organización electoral y un Secretario de formación política electos de forma directa por los miembros de cada Base, cuya función es censar a los simpatizantes y militantes de su jurisdicción y mantener actualizado el censo, así como llevar un registro de militantes que deben remitir periódicamente al Consejo Político Distrital, así como otras funciones de organización propias del proceso burocrático interno. La Secretaría General tiene el deber de llevar un registro de las Bases y sus consejos políticos.

87 El Estatuto exige al menos cuatro años de militancia para poder participar en los procesos de elección de candidatos a cargos de elección popular, tiempo que se aplica, por no existir norma que regule otra cosa, a los candidatos a la Presidencia y Vicepresidencias de la República, pero para la candidatura al cargo de diputado la regla exige "Ser militante del Partido, con al menos ocho años de participación activa, continua, ininterrumpida y claramente verificable, inmediatamente anteriores a la designación"; en tanto que para las candidaturas a cargos de regidor y síndico municipal solo se piden los cuatro años mínimos de "participación activa y continua". Lo anterior evidencia el perfil de fracción parlamentaria que el PUSC quiere obtener, perfil que posiblemente por estrategia, no exige para el Presidente y Vicepresidentes de la República.

88 De nuevo, al igual que en el PLN, se observa la lógica de células de los partidos comunistas.

Los Frentes, denominados como "organismos funcionales", son definidos en función de su especialidad en cuanto a las personas que agrupan. Son nueve frentes: Frente Nacional de Mujeres Socialcristianas, Frente Nacional de Jóvenes Socialcristianos, Frente Nacional de Trabajadores Socialcristianos, Frente Nacional de Empresarios Socialcristianos, Frente Nacional de Educadores Socialcristianos, Frente Nacional de Profesionales Socialcristianos, Frente Nacional de Cooperativistas Socialcristianos, Frente Nacional de Indígenas Socialcristianos y, Frente Nacional de Agricultores Socialcristianos[89]. Cada frente tiene un Comité Ejecutivo electo entre sus miembros y gozan de capacidades de auto organización interna aunque su creación y la aprobación de sus reglamentos internos le corresponde a la Asamblea Nacional. Son órganos de acción política dirigida específicamente a sus "poblaciones meta", su objetivo esencial es insertarse en cada uno de los sectores poblacionales y promover el proyecto y la participación en el Partido. La coordinación de los Frentes le corresponde al Comité Ejecutivo Nacional.

Se puede observar que la participación dentro del Partido es prácticamente directa en todos los casos e implica necesariamente la militancia, salvo en los procesos donde los simpatizantes pueden acudir a manifestarse en procesos eleccionarios como las asambleas distritales, las consultas populares y la Convención Nacional.

La disciplina en el PUSC está a cargo del Tribunal de Ética y Disciplina quien tiene la facultad de imponer las sanciones. El Estatuto es parco en cuanto a señalar faltas y sanciones específicas, estableciendo lo siguiente:

> *"Artículo 38. De las faltas y sus sanciones. Se considera falta todo acto voluntario de los militantes del Partido, ejecutado ya sea en forma individual o colectiva, que afecte las normas básicas de aplicación general de la ética pública, o que vaya contra los Estatutos, programas y demás normas vigentes de este Partido, así como contra los acuerdos y decisiones de cualesquiera de sus organismos.*
>
> *Las sanciones que el Tribunal de Ética y Disciplina podrá imponer son las siguientes:*
>
> *a. Amonestación privada por escrito.*
> *b. Amonestación pública.*
> *c. Suspensión temporal de las funciones que cumple en el Partido.*
> *d. Revocatoria del cargo que ostente dentro del Partido.*

89 Los Frentes de Indígenas y de Agricultores fueron agregados al Estatuto en julio de 2000. Es conveniente recordar que hasta 1999 la participación en los frentes no convertía en miembro del Partido a un sujeto ya que la membresÌa solo se conseguía a través de los consejos políticos de base.

e. Suspensión como militante del Partido.
f. Prohibir para que organismos partidarios competentes lo (a) designen en ellos o como candidato (a) del Partido a cargos de elección popular.
g. Expulsión del Partido, en su condición de militante.
h. Recomendar a los jerarcas del Gobierno Socialcristiano para que no se le nombre en ningún cargo público.

Artículo 39. De la suspensión como militante. En todo caso, el Tribunal de Ética deberá declarar la suspensión, como militante del Partido, de toda aquella persona contra quien se haya decretado en firme la prisión preventiva y el auto de apertura de juicio por el juez competente, ambos inclusive, en virtud de la comisión de cualquier delito doloso.
En estos casos, el Tribunal de Ética únicamente constatará la firmeza de la resolución y dictará la suspensión correspondiente. De adquirir firmeza la sentencia condenatoria, se procederá sin excepción a la expulsión del militante.
Lo dispuesto en los dos párrafos anteriores se aplicará sin perjuicio del ejercicio de las atribuciones del Tribunal, de conformidad con el artículo anterior.

Artículo 40. De quienes no podrán optar a cargos de elección popular o en organismos partidarios. Ninguna persona que haya pasado por las faltas señaladas en el Artículo anterior podrá optar a cargos de elección pública o en organismos partidarios dentro de los diez años siguientes al cumplimiento de su pena.
Los precandidatos e interesados deberán declarar bajo juramento, que no se encuentran en ninguna de las circunstancias allí descritas. De determinarse su falsedad, se procederá a su expulsión inmediata del Partido".

Hasta 1999, las sentencias del Tribunal de Ética y Disciplina se regulaban como inapelables y se dejaba a la Asamblea Nacional la facultad de reglamentar el funcionamiento y procedimiento de este Tribunal, pero a partir de julio del año 2000 se estableció un procedimiento sumario en el Estatuto, así como la posibilidad de apelación ante el Comité Ejecutivo Nacional[90].

Por último, respecto de los militantes, falta por evidenciar lo referente a las políticas de reclutamiento como base tanto de la acción política como de la circulación de elites. Según Alfaro Salas, en el PUSC existe un interés por aumentar el número de militantes pero ello no se constituye como una actividad esencial del Partido ya que no existen políticas dirigidas hacia ese fin, veamos:

90 Este ajuste se debió principalmente en la reiterada jurisprudencia de la Sala Constitucional en relación al debido proceso, la cual ha sido clara en cuanto a los derechos de cualquier persona sometida a cualquier tipo de examen tendiente a una sanción, incluso ante tribunales de honor, siendo uno de los derechos fundamentales el de la doble instancia.

El 100% de los entrevistados sostienen que debe aumentar la cantidad de militantes[91], y al preguntar si "¿Es importante para su Partido contar con una afiliación numerosa o es más importante tener una extensa base de votantes?[92]", el 25 por ciento escogió las opciones cercanas a la extensa base de votantes, otro 25% escogió la opción central que implica la importancia de ambas cosas, y un 50 por ciento se inclinó por la afiliación numerosa, pero al ser preguntados sobre las políticas emprendidas por el Partido en ese sentido[93] no hubo repetición de respuestas más que en dos: las actividades de capacitación y la afiliación directa con tres menciones cada una. Esto indica que existen intentos por atraer más militantes, pero sin que se constituya como una actividad esencial del Partido (las citas al pie de página también son del original)[94].

Según el estudio de cita, esto se debe a la existencia de una coalición dominante cohesionada y estable, dominada por un líder carismático, la cual, según Panebianco, naturalmente tendería hacia la ampliación de la militancia ya que ello no incidiría en el equilibrio interno de la organización. Pero, a pesar de la tendencia, las acciones del Partido hacia el aumento de su militancia no son claras ni responden a programaciones de la organización[95].

La organización burocrática

La diferencia entre el PUSC de 1999[96] y el actual no es de gran envergadura. Existe en la actualidad un órgano colegiado nuevo y una transformación de la composición de uno antiguo (figuras 4 y 5). El Partido cuenta con cuatro niveles organizativos: superior, de representación legal, de acción política y de carácter funcional.

Nivel superior

El Congreso Nacional es el órgano de máxima representatividad, donde asisten delegados de todos los niveles del Partido, en él se discuten temas generales y de

91 Se preguntó: "para que su Partido evolucione en el futuro, ¿qué mejoras debe desarrollar la organización". Una de las opciones era un incremento masivo de activistas locales. Se utilizó una escala de 1 a 5 donde 1= "Nada importante" y 5= "Muy importante", 11 de los doce entrevistados escogieron ubicarse en el número 5 y uno solamente en el número cuatro (PPAL, 1999).

92 Se utilizó una escala de 1 a 5 donde 1= "Es más importante contar con una afiliación numerosa" y 5= "Es más importante tener una base extensa de votantes" (PPAL, 1999).

93 Se preguntó: "¿cuáles son las actividades que realiza su Partido para incrementar el número de militantes activos?

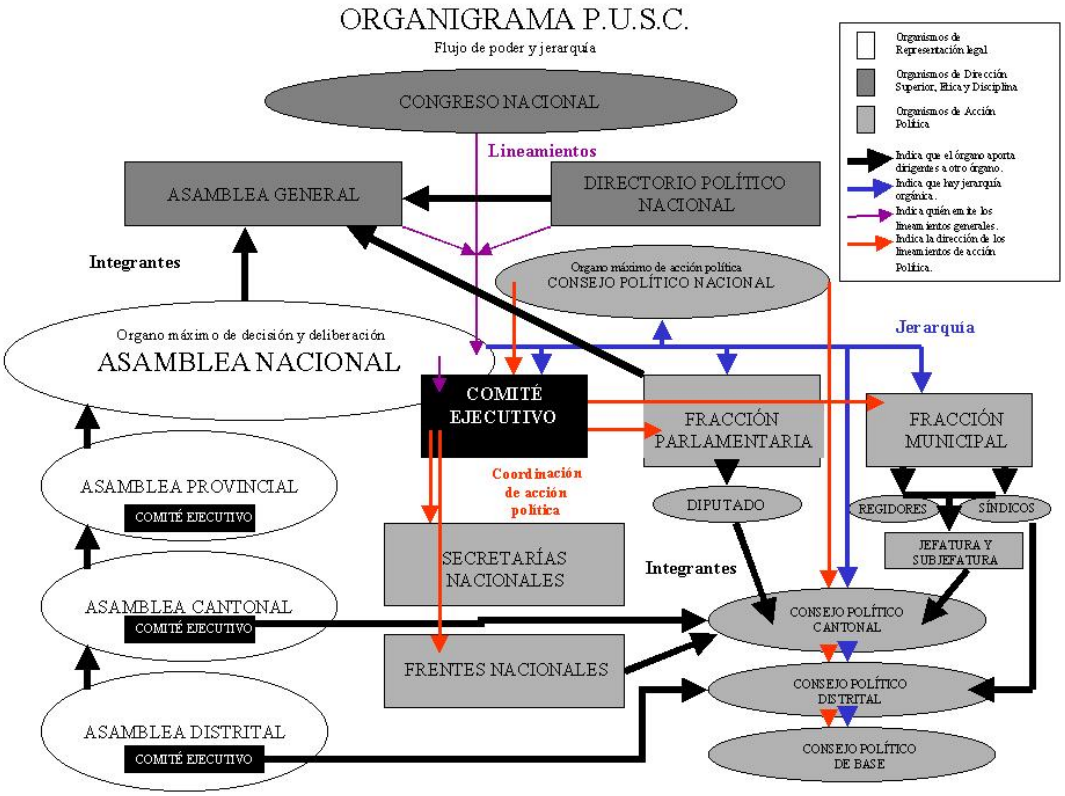
94 Alfaro Salas, Sergio. "Costa Rica". Op. Cit. Páginas 100 y 101.

95 Idem. Página 100.

96 Ibídem. Páginas 72 a 105.

modificación, determinación y actualización de la carta doctrinario-ideológica, se reúne ordinariamente cada cinco años y hay posibilidad de convocarlo extraordinariamente por parte de la Asamblea General. Puede también pronunciarse sobre todos los aspectos relativos al manejo interno del Partido. No tiene capacidad de nombramiento de ninguno de los cargos político-institucionales.

FIGURA 4



Fuente: Alfaro Salas, Sergio. “Costa Rica”. Op.Cit. Página 88.

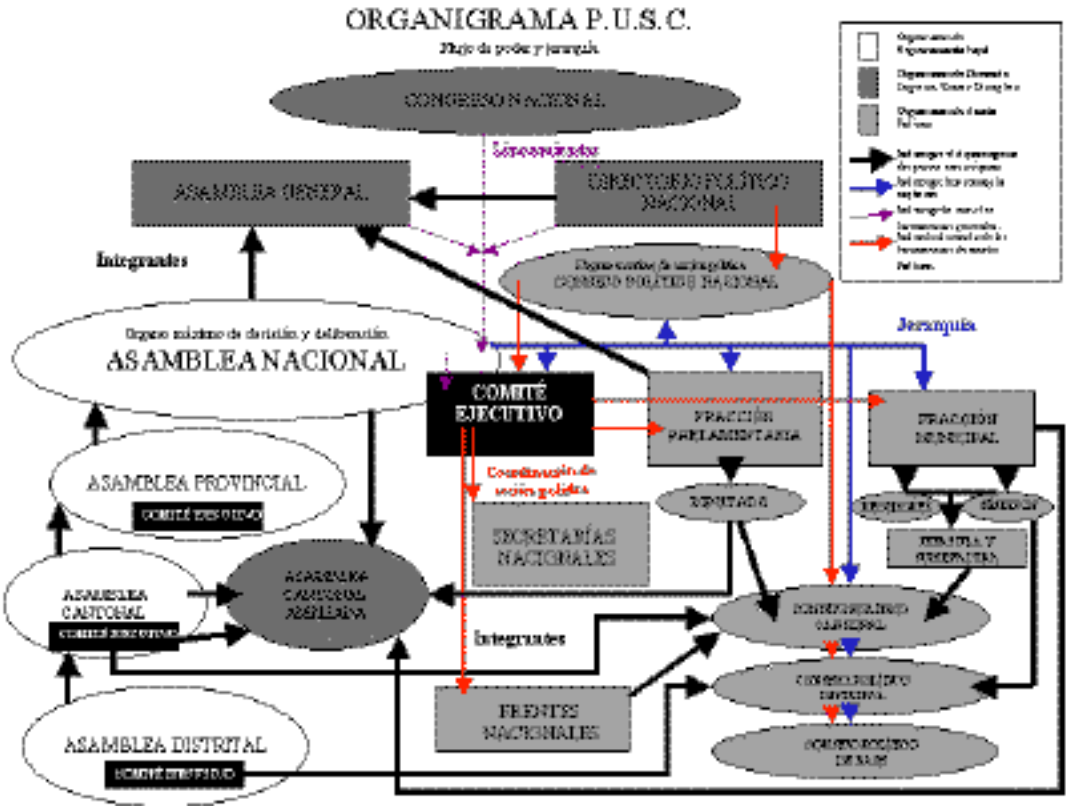
La Asamblea General está encargada básicamente de dictar los lineamientos generales de carácter político y la plataforma programática del Partido. Está integrada por la Asamblea Nacional, la Fracción Parlamentaria y el Directorio Político Nacional. Sus acuerdos son tomados por mayoría simple salvo algunos casos especiales como expulsiones y elección de los Tribunales de Ética y Disciplina y de Elecciones Internas, además nombra por la misma mayoría al Fiscal General. Otras de sus funciones es la estructuración de la plataforma

programática electoral, y la de hacer a la Asamblea Nacional las recomendaciones que considere pertinentes. Tiene el poder–deber de convocatoria del Congreso Nacional.

Al Directorio Político Nacional le compete dictar los lineamientos generales de acción política del Partido, sesiona trimestralmente o por convocatoria del Comité Ejecutivo Nacional. Su composición es la siguiente: el Comité Ejecutivo Nacional, el Fiscal General, los ex presidentes y ex vicepresidentes de la República, las ex primeras damas, el Jefe y el Subjefe de la Fracción Parlamentaria, los ex candidatos a la Presidencia propuestos por el Partido y que sean militantes, los ex presidentes del Partido que sean militantes, el presidente y un representante de cada uno de los frentes nacionales, los secretarios nacionales, el candidato a la Presidencia y candidatos a las Vicepresidencias de la República una vez electos, los ex precandidatos a la Presidencia de la República del último proceso de primarias, los Presidentes de los comités ejecutivos de las asambleas provinciales y veinte militantes escogidos por el Comité Ejecutivo Nacional. Actualmente este órgano está compuesto por más miembros que la misma Asamblea General, 78 personas, lo que hace pensar en una inutilidad práctica del mismo.

Los órganos de vigilancia y sanción, si bien no están formalmente incluidos dentro del flujo de poder del Partido, constituyen el poder sancionador dentro del mismo. El primero es el Tribunal Electoral, que se encarga de vigilar elecciones internas, asambleas distritales y consultas populares. Al segundo, el Fiscal General, le corresponde la vigilancia del uso de los fondos del Partido y por último existe un Tribunal de Ética y Disciplina encargado de sancionar a los militantes que incumplan las normas internas del Partido.

FIGURA 5



Fuente: modificaciones propias sobre el original. Estatuto del Partido Unidad Social Cristiana

Nivel de representación legal

La Asamblea Nacional es el órgano máximo de deliberación y decisión del Partido. En él se deciden los asuntos básicos de funcionamiento, está integrado por diez delegados de cada asamblea provincial, y sus principales funciones son de nombramiento de cargos, nombra al Comité Ejecutivo Nacional. Además, designa o ratifica a los candidatos a la Presidencia y a las dos Vicepresidencias de la República, a los candidatos a diputados a la Asamblea Legislativa y a asambleas constituyentes[97]. Tiene potestad de reformar la carta ideológica y los Estatutos del Partido, así como también tiene potestad de modificar el

97 Para la elección de 1998 el PUSC implementó las primarias para elegir algunos candidatos a diputados principalmente en áreas de concentración de electores, a juicio de algunos dirigentes fueron un fracaso en cuanto a la concurrencia de electores, esta práctica se repitiá para 2002 mejorando la votación.

sistema de elección del candidato a la Presidencia de la República. Se debe reunir ordinariamente cada seis meses, y extraordinariamente cuando la convoque el Comité Ejecutivo Nacional o el 25% de sus miembros.

El *Comité Ejecutivo Nacional* está conformado por un Presidente, un Vicepresidente, un Tesorero, un Secretario General y un Vocal, así como los suplentes del Presidente, del Secretario General y del Tesorero, se integrará al comité el candidato a la Presidencia de la República cuando sea designado. Le corresponde al Comité, de forma general, la ejecución de los acuerdos de Asamblea Nacional, Asamblea General, Congreso Nacional, Directorio Político Nacional, y Consejo Político Nacional. Además debe organizar las primarias para elegir candidato a Presidente de la República[98], convocar a sesión a todos los órganos de carácter superior y a consultas populares, así como determinar las asignaciones presupuestarias para el funcionamiento del Partido.

Presidente, Secretario General y Tesorero del Comité tienen la representación legal del Partido y el deber de vigilancia del buen funcionamiento del mismo y de la disciplina de los afiliados. El Secretario General coordina los diferentes organismos del Partido y los consejos Políticos cantonales y distritales, debe llevar el registro de los militantes y es el director administrativo del aparato burocrático del Partido. El Tesorero está encargado de todo lo referente a cuotas y demás ingresos que tenga la organización, así como de los egresos que se produzcan; debe llevar un registro de contribuyentes e informar periódicamente al Comité Ejecutivo y al Tribunal Supremo de Elecciones; y, por último,

El *Sistema de Asambleas* es el principal sistema de elección de candidaturas a puestos de elección popular, y que además funciona como legitimador del proceso interno del Partido, ya que de cada asamblea se extraen representantes a una asamblea superior y para el Congreso Nacional del Partido. Lo constituyen tres asambleas a diferentes niveles territoriales, coincidentes con la "columna vertebral" obligatoria marcada por la ley. En el nivel más bajo están las *asambleas distritales*, las cuales tienen las siguientes funciones: nombrar un Comité Ejecutivo de tres miembros, Presidente, Tesorero y Secretario; elegir a cinco delegados a la Asamblea Cantonal y a los síndicos municipales propietarios y suplentes de cada distrito. Esta asamblea se convoca cada cuatro años y utiliza un sistema de listas cerradas y bloqueadas propuestas por los mismos militantes, para la votación; pueden

98 El proceso de primarias para la elección de candidato a la Presidencia de la República se denomina Convención y el proceso de primarias para la selección de candidatos a diputados se denomina Consulta Popular.

participar los simpatizantes y los militantes del Partido, pero solo pueden ser electos los militantes. Para esta elección se utiliza regularmente el padrón nacional, y se exige la presentación de una boleta en la cual se declara el votante como simpatizante del Partido.

La *Asamblea Cantonal* está formada por todos los delegados del respectivo cantón y debe reunirse trimestralmente. Su función es la de elegir a cinco delegados a la Asamblea Provincial, cinco para el Congreso Nacional, y a un Comité Ejecutivo de tres miembros, Presidente, Tesorero, y Secretario; además le corresponde la confección de la lista de candidatos a ocupar la posición de regidores municipales, la ratificación de los candidatos a alcaldes o ejecutivos municipales, y la ratificación de los síndicos de los distritos. Tiene también funciones de estructuración de la plataforma programático-electoral del cantón y determinar las líneas de actuación de la fracción de regidores municipales del Partido; el diputado al que corresponde la zona en cuestión debe entregarle un informe periódico.

Por último, se encuentra la Asamblea Provincial, que se conforma con los representantes de cada uno de los cantones que la componen y que debe reunirse semestralmente; debe escoger un Comité Ejecutivo idéntico al de las asambleas anteriores. Además, escoge los diez representantes provinciales para la Asamblea Nacional. Debe dar seguimiento a las acciones de los comités ejecutivos cantonales y sugerir políticas a los órganos de carácter superior del Partido.

Nivel de acción política

El *Consejo Político Nacional* es el órgano de máxima autoridad en lo que a acción política se refiere; está compuesto por el Comité Ejecutivo Nacional, el Jefe de la Fracción Parlamentaria, los candidatos a Presidente y Vicepresidentes de la República una vez que se encuentren electos, cuatro militantes designados por el Comité Ejecutivo, tres designados por la Asamblea Nacional, todos los ex presidentes de la República que sean militantes y tres representantes de los órganos funcionales del Partido. Se organiza por comisiones de trabajo y sus funciones son la ejecución de la acción política y organizar, dirigir, orientar y evaluar la misma de acuerdo con los lineamientos de los órganos superiores del Partido.

El *Secretariado Nacional* depende directamente del Comité Ejecutivo Nacional, el cual define las secretarías que se crearán y nombrará a sus secretarios a propuesta del Secretario General. Su función es instrumentalizar la acción política definiendo las acciones y estrategias, de acuerdo con lo determinado por el Consejo Político Nacional, la única Secretaría Permanente es la de la Mujer.

Nivel funcional

Son los ya mencionados Frentes Nacionales. Gozan de autonomía organizativa y sus funciones son: situar al Partido en cada uno de los sectores organizados e insertarlo en los movimientos sociales. Los comités ejecutivos de cada Frente se eligen entre los integrantes del mismo. La coordinación de sus acciones corresponde a la Secretaría General.

Los *Consejos Políticos locales* se estructuran en dos niveles: el cantonal y el distrital. De ambos el de mayor importancia es el Cantonal. El Consejo Político Distrital está integrado por el Comité Ejecutivo de la Asamblea Distrital, cuyos puestos de Presidente, Secretario y Tesorero lo serán también del Consejo Político, las cuatro secretarías distritales (Organización electoral, Formación Política, Organización Femenina y Juventud), así como los síndicos, propietario y suplente de cada distrito. Para la campaña política nacional, la Jefatura de Campaña nombrará un Jefe Distrital de Acción que puede ser el mismo presidente del Consejo Político u otro militante designado por esta. Las funciones de este Consejo son: realizar el censo partidista de su circunscripción, elaborar un registro de militantes y de dirigentes de Base, hacer labores de formación política y generar interacción con otras organizaciones locales. Todos los datos que recaude, y de sus acciones en general; debe informar al Consejo Político Cantonal.

El *Consejo Político Cantonal* está integrado por el Comité Ejecutivo de la Asamblea Cantonal, que funcionará como directivo, un representante de cada organismo funcional, el jefe y subjefe de la fracción municipal, el alcalde cuando sea militante, y el diputado a quien corresponda el cantón. En tiempo de campaña política será designado un jefe cantonal por parte de la Jefatura Nacional de Campaña. Sus funciones son elaborar censo partidario en el cantón; la organización de jornadas de estudio de problemas cantonales, se encarga de llevar adelante las relaciones con la fracción municipal de regidores y con el diputado de la zona, debe llevar un registro de militantes, está encargado de la organización electoral, debe crear vínculos con organizaciones sociales, debe conseguir recursos financieros y comunicar de todas sus acciones al Comité Político Nacional y a la Secretaría General. Sesionará trimestralmente.

Las *fracciones representativas* son de dos tipos: la fracción legislativa y la fracción municipal. La fracción parlamentaria está integrada por todos los diputados militantes del Partido. Es un órgano con capacidad auto organizativa y sus funciones son: representar al Partido en la Asamblea Legislativa; defender los intereses partidarios y mantener la disciplina partidaria frente a los mandatos de la Asamblea Nacional. Cada diputado

individualmente debe rendir informes trimestrales a las asambleas cantonales y provinciales que represente.

La *fracción municipal* está compuesta por los regidores y síndicos militantes del Partido en cada municipio, el Alcalde o Ejecutivo Municipal si este es militante, y el Presidente del Comité Ejecutivo Cantonal (este último carece de voto). De su propio seno elegirán un jefe y un subjefe. Sus funciones esenciales son las siguientes: representar al Partido en el concejo municipal de cada cantón, mantener la disciplina partidaria frente a los mandatos de la Asamblea Nacional, y rendir informes trimestrales a su respectiva Asamblea Cantonal.

Las elecciones internas

En cuanto a la elección del candidato presidencial, existen dos procedimientos: el primero es la Convención Nacional[99] abierta, que se realiza con el padrón nacional, pero limitada con la obligatoriedad de declararse simpatizante del Partido para poder votar, y el segundo, la designación por parte de la Asamblea General.

El procedimiento de Convención Nacional se utilizó en 1989 (Calderón Fournier contra Rodríguez Echeverría), y en 1993 (Rodríguez Echeverría contra Juan José Trejos Fonseca), pero en 1997 se utilizó la designación al desistir de sus intenciones los otros precandidatos (Fishman Zonzinski y Madriz de Mezerville) designando por aclamación a Rodríguez Echeverría. En el año 2001 el proceso de elección de candidato presidencial llegó a Convención Nacional, enfrentando a Abel Pacheco de la Espriella con Rodolfo Méndez Mata, venciendo el primero.

A pesar de que el PUSC intentó, antes de las elecciones de 1998, el establecimiento de consultas populares (primarias) para la selección de sus candidatos a diputado, también es cierto que el número de candidatos electos por esta vía no fue muy representativo. Esta situación se produjo debido a que la norma para ser electo directamente era que el precandidato debía obtener al menos el 40% de la votación total de la consulta, y aquellos que participaran en ella y obtuvieran más del 20% de los votos tenían derecho a presentarse como precandidatos ante la Asamblea General. Para las elecciones de 2002 la norma siguió igual pero ante una mayor afluencia de votantes el número de diputados electos directamente aumentó.

99 Debemos recordar que este es el nombre que se da a las primarias presidenciales.

A pesar de lo dicho las percepciones de los militantes sobre este particular son contradictorias; consideran tres factores como fundamentales en la designación de un candidato de su partido: primero la autopromoción que haga el candidato de sus aspiraciones; segundo la importancia de las asambleas locales en el proceso de designación y, por último, la influencia de los líderes nacionales en la conformación de las listas.

Confirma lo dicho el hecho de que al escoger el sistema ideal para nombrar a los candidatos a diputados los militantes se inclinen por la opción de las primarias abiertas, seguida, con menor grado de aceptación, de la opción de que los líderes locales sean los que intervengan y, por último, colocan la intervención de los líderes nacionales en el proceso, aunque no son del todo negativos a ello. A lo que se niegan rotundamente los entrevistados es a la intervención de los actuales diputados en dicha selección[100].

En cuanto al proceso de designación de candidatos a cargos municipales el órgano responsable de tal designación es la Asamblea Cantonal Ampliada respectivamente, las cuales naturalmente están influidas desde su composición por la coalición dominante del Partido. Estas aún no han funcionado así que habrá que esperar resultados.

d) Los partidos recientes

Como se expuso en la relación histórico-partidista, la realidad política costarricense integró en las elecciones generales de 2002 a dos nuevos partidos con un peso relativo importante en la Asamblea Legislativa: el Movimiento Libertario y el Partido Acción Ciudadana. Ambos partidos son relativamente nuevos en la oferta electoral pero en virtud del éxito electoral que han conseguido, resulta necesario hacer una mención especial de ambos.

Características comunes

En cuanto a la organización burocrática es importante hacer notar que ambos partidos se ciñen al requisito mínimo de organización exigido por el Código Electoral, la existencia del sistema de asambleas, sin que hayan recurrido a fórmulas tendentes a ejercer un control paralelo a la legalidad por parte de los órganos superiores o sectoriales sobre ambas asambleas.

100 Al respecto Alfaro Salas, Sergio. “Costa Rica”. Op.Cit. Página 101y 102.100 Al respecto Alfaro Salas, Sergio. “Costa Rica”. Op.Cit. Página 101y 102.

También resulta notorio en el estatuto de cada organización el poco desarrollo de órganos y procesos internos, así como la ausencia de detalles de funcionamiento que sí aparecen en los dos partidos más antiguos.

Lo anterior resulta natural en partidos nuevos, toda vez que el proceso de oligarquización de la organización[101] y la lucha internas por el control de la organización aún no comienzan a evidenciarse; más bien ambos partidos se presentan como bloques únicos[102]. Por ello es que brindar un análisis a profundidad de la democracia interna de estos resulta aventurado, siendo el acercamiento que se presenta únicamente un esbozo que pretende observar si las condiciones para la democracia interna existen.

Asimismo, ambas organizaciones han captado la atención del público mediante un líder, Otto Guevara en el Movimiento Libertario y Ottón Solís en el Partido Acción Ciudadana. Las características de este liderazgo, cada una con sus particularidades, marcan la pauta de ambos partidos al punto que, de forma constante, las encuestas colocan a estos líderes con intenciones de voto u opiniones favorables superiores a las que presentan sus respectivos partidos.

Particularidades del Movimiento Libertario

Los miembros

El Movimiento Libertario divide a sus miembros en dos categorías: miembros afiliados y miembros acreditados. El primer paso para lograr la membresía en el Partido es manifestar la adhesión al Partido y a su propuesta ideológica; esto convierte a la persona en miembro afiliado. El paso de afiliado a acreditado se consigue mediante un proceso de capacitación ideológica, el cual debe ser reconocido por el Comité Ejecutivo Nacional.

La diferencia fundamental entre categorías está determinada por la posibilidad de ser postulado en los cargos de elección popular bajo la bandera del Partido, ya que solo los miembros acreditados del Partido pueden ser incluidos en las listas o nóminas propuestas al electorado.

101 Robert Michels enuncia la tendencia natural de los partidos políticos a crear un pequeño grupo que controla la organización; este proceso es conocido como la ley de hierro (o de bronce) de la oligarquía.

102 Lo anterior resulta cierto a pesar de la ruptura sufrida por el PAC en su fracción legislativa, el grupo de diputados que formaron el Bloque Patriótico no buscó crear un movimiento de apoyo interno a favor de sus posiciones o bien tratar de iniciar una búsqueda del control de la organización sino que su reacción inmediata fue salir del Partido.

En lo referente a derechos y deberes, el listado resulta escueto. Los miembros afiliados tienen dos deberes: respetar y defender los principios ideológicos del Partido y colaborar en su organización, deberes que son también de los miembros acreditados los cuales tienen un único deber adicional, que es la difusión de esos principios ideológicos.

Los derechos de los miembros afiliados son básicamente tres: elegir y ser electo en los cargos internos del Partido que no requieran de la acreditación, el derecho a la formación ideológica que los convierta en miembros acreditados y el derecho a voto en los procesos de convención nacional que lleve a cabo el Partido para elegir su fórmula presidencial. En tanto los derechos del miembro acreditado consisten en ser electo en los cargos de dirección del Partido y ser electos en las candidaturas a cargos de elección popular. Además, para ambas categorías de miembros se establece un "numerus apertus" de derechos que les concedan tanto el Estatuto como el Comité Ejecutivo Nacional.

Lo que sí resulta claro y evidente es que este Partido exige de sus miembros acreditados solidez ideológica y apego a los principios que promulga, al punto que exige a todos sus candidatos, para que su candidatura sea considerada como válida, la firma de una *"aceptación junto con una carta de renuncia al cargo al que pudiera resultar electo dirigida a la Asamblea Nacional del Partido y al Tribunal Supremo de Elecciones. Esa carta de renuncia al cargo público se haría efectiva, cuando la Asamblea Nacional del Partido así lo convenga por una votación de las dos terceras partes de los delegados presentes, en razón de que el funcionario público violó los principios ideológicos y éticos del partido*[103]*".*

La organización burocrática

Aunque ya se dijo que el Movimiento Libertario se ciñe a los requisitos mínimos de funcionamiento establecidos por la legislación electoral, en este punto resulta interesante resaltar algunas cuestiones organizativas particulares.

La primera de ellas es la conformación de la Asamblea Nacional, el Partido tiene una Asamblea Nacional compuesta por 86 personas, 70 de ellas extraídas como delegados territoriales de las siete asambleas provinciales y dieciséis más señalada como "delegados sectoriales". La particularidad de estos delegados de sectores consiste en su sistema de elección, ya que no son designados propiamente por un sector específico que los acredita

103 Artículos 49, 54 y 59 del Estatuto del Partido Movimiento Libertario.

ante la Asamblea, sino que son electos por los delegados territoriales. También se establece que de esos dieciséis delegados sectoriales, cuatro serán del "sector hombres", cuatro del "sector mujeres" y ocho de otros sectores, sin que especifique cuáles.

Otra característica a destacar es la concentración de funciones en el Comité Ejecutivo Nacional, a saber:

"De las facultades del Comité Ejecutivo Nacional:

a. Representar al Partido ante terceros, para lo cual cada uno de los miembros del Comité Ejecutivo Nacional tendrá las facultades de apoderado general sin limitación de suma, según lo establecido en el artículo un mil doscientos cincuenta y cinco del Código Civil, actuado en forma individual. La representación judicial y extrajudicial con facultades de apoderados generalísimos sin limitación de suma, de acuerdo al artículo un mil doscientos cincuenta y tres del Código Civil, le corresponderá al Presidente y al Secretario General del Comité Ejecutivo Nacional cuando actúen en forma conjunta, o a cualquiera de estos dos cuando actúe en forma conjunta con alguno de los otros miembros del Comité Ejecutivo Nacional.
b. Convocar a la Asamblea Nacional, a las asambleas provinciales, asambleas cantonales y asambleas distritales.
c. Nombrar los miembros integrantes del Tribunal de Ética e Ideología, del Tribunal de Elecciones, y de cualquier otro organismo interno del Partido.
d. Crear organismos internos y definirles sus ámbitos de acción.
e. Aprobar reglamentos internos que desarrollen las facultades y deberes de los organismos establecidos en este Estatuto y de aquellos creados por el Comité Ejecutivo Nacional, así como las facultades y deberes de cada uno de los miembros de esos organismos internos.
f. Aprobar el presupuesto anual del Partido y la liquidación cuando corresponda.
g. Ratificar los contratos que impliquen una erogación o responsabilidad de cualquier tipo para el Partido.
h. Llenar las vacantes temporales dentro del mismo Comité Ejecutivo Nacional.
i. Abrir cuentas corrientes en cualquier banco del Sistema Bancario Nacional o extranjero, autorizando a cualquiera de los miembros del Comité Ejecutivo Nacional a girar contra esas cuentas corrientes, cuando concurran las firmas de dos de ellos.
j. Constituir fideicomisos o cualquier otra figura financiera para el manejo de los recursos del Partido.
k. Recibir donaciones

l. Resolver dentro del tercer día las impugnaciones de la validez de los acuerdos tomados en las asambleas provinciales y Nacional promovidas por algún grupo no menor del diez por ciento de los participantes a la respectiva Asamblea, según lo dispuesto por el artículo 64 del Código Electoral.

ll. Resolver en última instancia aquellas disputas sometidas a su conocimiento según lo dispongan los reglamentos internos, y dentro del plazo que en ellos se establezca.

m. Reglamentar el proceso de elección de los candidatos a los puestos de elección popular, así como la elección de los miembros de los organismos internos.

n. Organizar y dirigir los procesos de elección de los candidatos a los puestos de elección popular.

ñ. Conocer y resolver en definitiva sobre las recomendaciones emitidas por el Tribunal de Ética e Ideología.

o. Convocar a elecciones de los diferentes organismos internos.

p. Aprobar el contenido del programa de capacitación ideológica a que deben someterse los miembros afiliados para llegar a ser miembros acreditados, así como formalizar la acreditación.

q. Establecer los procedimientos para el manejo de los recursos del Partido.

r. Reglamentar los derechos y deberes de los miembros del Partido.

s. Conferir facultades a los comités ejecutivos provinciales, cantonales y distritales.

t. Todas aquellas atribuciones establecidas en el Código Electoral, y en las disposiciones de este Estatuto.

u. Llenar las vacantes en las listas de candidatos a los puestos de elección popular que presente el Partido, motivadas por:

1. Renuncia o fallecimiento del o los candidatos después de nombrados.

2. Incumplimiento de los requisitos establecidos en los artículos 49, 54 y 59 de los Estatutos para la validez de las candidaturas, los cuales deberán ser entregados al Comité Ejecutivo a más tardar doce días antes que venza el plazo para la inscripción de las candidaturas, ante el Tribunal Supremo de Elecciones.

3. Resolución del Tribunal Supremo de Elecciones o alguno de sus órganos, departamentos o direcciones, que rechace alguna o algunas de las candidaturas.

v. Corregir los errores subsanables en el nombre o número de cédula que señalare el Tribunal Supremo de Elecciones en las listas de candidatos a los puestos de elección popular que presente el Partido.

w. Nombrar los candidatos a los puestos de elección popular que expresamente le delegue la Asamblea Nacional.

x. *Llenar las vacantes de los organismos internos motivadas por renuncia o fallecimiento; o tres ausencias consecutivas a sesiones debidamente convocadas del organismo interno respectivo*[104]".

Como resulta evidente del artículo citado, el Comité Ejecutivo Nacional está facultado para hacer casi todas las funciones del Partido actuando en defecto o imposibilidad sobrevenida de los acuerdos de la Asamblea Nacional. Esto podría explicarse tanto por la vía de la concentración de poder como usando la razón de la edad del Partido. La primera opción sería obvia pero la segunda requiere alguna explicación, como ya se ha dicho con anterioridad, las organizaciones partidistas tienden a generar luchas por el control de la organización, pero estas luchas suelen llegar con el tiempo. En el Movimiento Libertario la existencia de las potestades que se atribuyen al Comité Ejecutivo, que van desde firmar y comprometer económicamente al Partido hasta el nombramiento de candidatos, dependen exclusivamente de una ausencia de lucha interna por el poder en virtud de la edad del Partido. Resulta probable que los primeros cambios que se produzcan cuando surjan grupos internos de cualquier tipo deberían reflejarse en este artículo, esencialmente devolviendo a la Asamblea Nacional muchas de las competencias naturales de esta y que hoy las puede ejecutar el Comité Ejecutivo.

El movimiento Libertario tiene contemplado en su Estatuto un Tribunal de Ética e Ideología, así como un Tribunal de Elecciones. La potestad reglamentaria sobre ambos, tanto de fondo como procedimental le corresponde al Comité Ejecutivo Nacional. Sus miembros son nombrados y removidos a discreción del Comité Ejecutivo Nacional, salvo que este último órgano determine otra forma o procedimiento de nombramiento[105].

Resulta relevante mencionar que el Tribunal de Ética e Ideología está llamado a conocer el comportamiento de los miembros del Partido, pero sus facultades están reducidas a emitir una recomendación al Comité Ejecutivo Nacional quien decide en definitiva sobre la aplicación de la recomendación. En cambio, el Tribunal de Elecciones sí tiene una función de vigilancia y definición de los temas bajo su competencia, al mismo tiempo que resulta facultado para conocer las impugnaciones contra los resultados de elecciones internas. El límite de este Tribunal está en la ausencia de influencia sobre la normativa electoral, cuya creación se delega en reglamentos y estos se mantienen a cargo del Comité Ejecutivo Nacional.

104 Artículo 26 del Estatuto.
105 Artículos 46 y 47 del Estatuto.

De importancia también es mencionar que en Costa Rica, el debido proceso de ley, resulta de aplicación obligatoria en todo proceso de conocimiento. Este debido proceso, entre otras cosas, debe garantizar la doble instancia, para que las apelaciones contra las resoluciones de los órganos sean conocidas por otro órgano independiente del que resolvió en primera instancia. La implicación real de este principio llevaría todos los asuntos que conozca tanto el Tribunal de Ética e Ideología como el de Elecciones ante el mismo Comité Ejecutivo, toda vez que el inciso "ll." del artículo 26 ya citado, crea un fuero de atracción de todo proceso de doble instancia.

Resulta claro que la simplicidad del Estatuto partidista tiene una consecuencia de concentración de poder y de funciones en el Comité Ejecutivo, ya que prácticamente todo lo que sucede en el Partido, así como cualquier cambio que sea necesario en la organización debe pasar por dicho órgano de control del Partido, tanto en materia de acción política como en materia de capacidad de definición sobre los puntos oscuros del Estatuto. Esto confirma lo dicho sobre la ausencia de conflicto interno, toda vez que ante una situación de conflicto ninguno de los grupos permitiría tanto control discrecional por parte de solo tres personas: Presidente, Secretario y Tesorero.

Las elecciones internas

Como se vio anteriormente, el nombramiento de los miembros de los órganos internos del Partido está plena y discrecionalmente a cargo del Comité Ejecutivo Nacional; aquí se incluye el Tribunal de Elecciones, por ello el Estatuto no hace mayor referencia a este tipo de elección.

Pero en lo que a elección de candidatos se refiere, el Estatuto fija un procedimiento mínimo que consiste en el nombramiento de los candidatos en las asambleas del Partido con posibilidad de generar procesos o formas alternas de elección de candidatos, siempre por vía reglamentaria y aprobación del Comité Ejecutivo Nacional.

Esta fórmula es idéntica para la elección de todos los candidatos del Partido, quienes deben ser nombrados y ratificados por la Asamblea Nacional independientemente de su postulación, para cargos de carácter local o bien nacional, con la excepción de que se genere un procedimiento alternativo como ya se dijo.

El financiamiento

El Movimiento Libertario se financia plenamente con recursos privados provenientes de aportes voluntarios de sus miembros. También se compromete a cumplir con la legislación nacional en materia de reportes de dichas contribuciones pero no reporta sus gastos. Lo anterior con base en su Estatuto, que sobre el aporte estatal a los partidos políticos señala:

> *"El Movimiento Libertario, fiel a sus principios ideológicos, acuerda:...*
> *B. No aceptar dinero de la contribución del Estado a los partidos políticos establecida en el artículo 97 de la Constitución Política, debido a que esta es extraída a la fuerza de todos los costarricenses para financiar las campañas políticas. El Movimiento Libertario afirma que nadie debe ser obligado a financiar partidos políticos, y menos si no cree en ellos*[106]*"*

En este punto el Partido político se ha mostrado consecuente; en ninguna de las dos elecciones en que ha participado ha pretendido y/o liquidado sus gastos ante la Contraloría General de la República.

La participación de la mujer

En este tema el Partido tiene regulaciones muy claras en su Estatuto:

> *"El Movimiento Libertario, fiel a sus principios ideológicos, acuerda:*
>
> *A. No discriminar entre sus miembros por motivos de sexo, religión, raza, preferencias sexuales, edad o discapacidades físicas o mentales"*[107].
>
> *"Según lo dispone el artículo cinco de la Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer, Ley #7142, los partidos políticos deberán incluir en sus estatutos mecanismos eficaces que promuevan y aseguren la participación efectiva de la mujer en los procesos eleccionarios internos, en los órganos directores del Partido y en las papeletas electorales. Asimismo, deberán contener mecanismos eficaces que aseguren el nombramiento de un porcentaje significativo de mujeres en los vice ministerios, oficialías mayores, direcciones generales de órganos estatales, así como en juntas directivas, presidencias ejecutivas, gerencias o subgerencias de instituciones descentralizadas. Para tal efecto, y tal como se indica en el artículo 71 anterior, así como en los artículos 3, 5, 7, 9 y 11, de los presentes Estatutos, el Partido Movimiento Libertario jamás discriminará*

106 Artículo 71 del Estatuto.
107 Artículo 71 del Estatuto.

por motivos de género entre sus afiliados. De tal manera que, las mujeres afiliadas que quieran participar en los procesos eleccionarios internos, en los órganos directores del Partido y en las papeletas electorales lo podrán hacer libremente con la garantía de no ser discriminadas. Asimismo, las mujeres que aspiren a ocupar algún puesto en el Gobierno, podrán hacerlo libremente, sin ser discriminadas. Para reforzar el mecanismo de la no discriminación, y promover y asegurar la participación efectiva de la mujer, y el nombramiento de un porcentaje significativo de mujeres en los diferentes puestos de Gobierno, el Partido Movimiento Libertario utilizará adicionalmente los siguientes mecanismos:

a. *Conforme a las atribuciones establecidas en el artículo 26, inciso d) de estos Estatutos, el Comité Ejecutivo deberá crear un organismo interno denominado "Secretaría de Promoción de la Participación Política de la Mujer", el cual tendrá como objetivo identificar cualquier obstáculo que impida una participación efectiva de la mujer, y promover el nombramiento de mujeres en los diferentes puestos dentro del Partido, en las papeletas para los puestos de elección popular, y en los diferentes puestos dentro de un eventual gobierno bajo el liderazgo del Partido Movimiento Libertario.*
b. *El Comité Ejecutivo Nacional deberá crear también un organismo interno denominado "Secretaría de Capacitación y Formación ideológica", el cual tendrá dentro de sus objetivos el de dar énfasis a la capacitación que tienda a la formación y la participación política de la mujer libertaria. Para ello destinará una suma no inferior al 40% del presupuesto que se le asigne a esta Secretaría.*
c. *El Comité Ejecutivo Nacional deberá proceder a remover inmediatamente, los obstáculos identificados por la Secretaría de Promoción de la Participación Política de la Mujer que estén impidiendo una participación efectiva de la mujer en el Partido, y que correspondan a su ámbito de competencia.*
d. *Si no se alcanzare el Gobierno, pero sí se llegare a elegir diputados y regidores municipales, síndicos y alcaldes, estos, independientemente de su género, deberán promover la remoción de obstáculos legales y sociológicos a la participación de la mujer en la política en general.*
e. *El Partido Movimiento Libertario se compromete a que al menos 40% de los puestos a asignar en un eventual Gobierno del Partido Movimiento Libertario serán ocupados por mujeres.*
f. *Las futuras estructuras partidarias, deberán estar conformadas por al menos un 40% de mujeres. No se aceptarán las futuras delegaciones distritales, cantonales y provinciales que no estén integradas al menos por un 40% de mujeres.*
g. *Los puestos de elección popular que presenta el Partido deberán estar integrados al menos por 40% de mujeres, las cuales deberán estar ubicadas en puestos elegibles.*

Para la determinación de lo que se considera puesto elegible el Partido seguirá el criterio histórico[108]*".*

A pesar de estas disposiciones, la fracción parlamentaria del Movimiento Libertario resultante de las elecciones de 2002, no tiene a ninguna mujer como componente, ni figuraban en sus listas mujeres en puestos elegibles.

La formación política

Por su naturaleza ideológica este Partido mantiene nexos con la Fundación Friedrich Naumann y con un centro costarricense de formación, discusión y divulgación del pensamiento liberal: la Asociación Nacional de Fomento Económico, ANFE.

Como se observa en lo expuesto líneas atrás, la formación político-ideológica resulta un elemento fundamental que cruza toda la regulación formal del Partido. La misma se observa también en el desempeño legislativo del Partido.

Particularidades del Partido Acción Ciudadana

Lo que se expondrá en las siguientes líneas es la estructura del Partido Acción Ciudadana hacia finales del año 2003, toda vez que el Partido encara una reforma total de sus Estatutos que se comenzará a discutir en febrero de 2004.

Los miembros

La categoría de miembro para el Partido Acción Ciudadana es única. El requisito fundamental para ser miembro del Partido es una adhesión escrita a los principios que promueve el Partido y la disposición del miembro a luchar por la obtención de los fines programáticos del Partido. El Estatuto también hace referencia a la existencia de un Registro de Adherentes y al deber de actualización del mismo de forma mensual[109].

La membresía es necesaria para ocupar cargos en los órganos internos del Partido con excepción de uno, el Tribunal de Ética. Además se plantea de forma abierta y clara que el PAC *"podrá postular libremente a cualquier ciudadano independiente, no afiliado a la organización, para ocupar candidaturas a puestos de elección popular, siempre que sus*

108 Artículo 72 del Estatuto.
109 Artículo 16 del Estatuto del Partido Acción Ciudadana.

atributos personales, éticos e intelectuales acrediten en la práctica su adhesión a los principios y fines del partido"[110] situación que resulta novedosa en los partidos costarricenses.

Los deberes de los miembros están regulados de forma concisa, así:

"Son deberes de los miembros de Acción Ciudadana.

a. *Ser leal a la Patria antes que al Partido;*
b. *Armonizar sus actuaciones ciudadanas, y en particular las propias del ámbito político electoral, con los principios y objetivos trazados por el Partido;*
c. *Propiciar, por medio de la Comisión de Estudios, Programas y Capacitación, la participación activa, razonada y solidaria de todos los miembros del Partido, y de la ciudadanía en general, en el análisis y la búsqueda de soluciones a los problemas nacionales atendiendo siempre el interés colectivo de la sociedad;*
d. *Mantener una actitud analítica y vigilante para que Acción Ciudadana nunca degenere en una maquinaria electorera, dominada por las ambiciones o vanidades personales de sus miembros y dirigentes;*
e. *Velar por la aplicación efectiva de los principios de la democracia representativa y la transparencia en la vida interna de la organización;*
f. *Fiscalizar, en su doble condición de ciudadano y de miembro del Partido, el ejercicio ético de la función pública por parte de quienes sean electos en virtud de las postulaciones hechas por el Partido;*
g. *Denunciar e informar al Tribunal de Ética de las transgresiones éticas de los miembros del Partido en el desempeño de sus funciones en el Partido o en la Administración Pública.*
h. *Renunciar a cualquier cargo que ocupe en los órganos legales o de dirección política del Partido, cuando resulte electo para desempeñar puestos en la función pública, y someterse a las instancias de coordinación y fiscalización que establezca la Asamblea Nacional*[111]*".*

Resultan interesantes de destacar algunos deberes que no están incluidos en los restantes tres estatutos estudiados, los numerados como a., f., g y h., son deberes atípicos en la realidad partidista costarricense, y me atrevería a decir que latinoamericano, toda vez que piden al miembro más fidelidad a los principios éticos que al Partido mismo. Esto marca de forma definitiva a este Partido; su bandera en las elecciones de 2002 fue la ética y pide a sus

110 Artículo 17 del Estatuto.
111 Artículo 18 del Estatuto.

miembros incluso ejercer denuncia contra quienes, desde su cargo, no respeten los principio éticos que los llevaron a él.

Los derechos de los miembros son:

a. *"Contribuir al financiamiento económico del Partido;*
b. *Ejercer libremente el derecho al voto y participar activamente en los procesos para integrar los órganos internos del Partido e integrar las papeletas para designar puestos de elección popular, con apego a lo estipulado en el artículo anterior, inciso c;*
c. *Aceptar las postulaciones que se le ofrezcan, para ocupar cargos internos o integrar papeletas para designar puestos de elección popular;*
d. *Solicitar y recibir información puntual y oportuna sobre la marcha interna de la organización y el desarrollo de todos los procesos a que pueda concurrir con su opinión o con su voto;*
e. *Ejercer la crítica en todos los ámbitos de la vida interna de la organización y expresar libremente sus criterios, mediante la oposición de los recursos pertinentes en cada caso".*

Lo dicho deja entrever que la disciplina en el PAC, toda vez que no existe en el Estatuto un aparte de sanciones, es manejada a través del cumplimiento de sus principios éticos; de ahí que las sanciones no sean tales, sino más bien reprimendas hacia el fuero interno de los miembros emitidas por el Tribunal de Ética.

La organización burocrática

Como ya se dijo, el Partido Acción Ciudadana sigue el Sistema de Asambleas establecido en el Código Electoral. La única diferencia sustancial con este está en la existencia de delegados suplentes para cada grupo de delegados nacionales, pero esta fórmula ha sido rechazada por el Tribunal Supremo de Elecciones de manera que la figura de la suplencia no funciona en la realidad.

Además, el Estatuto también amplía la Asamblea Nacional en 20, 10 integrantes de la Comisión Política Nacional y otros 10 integrantes de la Comisión de Juventud. Su nombramiento debe ser ratificado por la Asamblea.

Existe una figura llamada Congreso Ciudadano, que es un órgano en el cual se programa una revisión periódica del marco conceptual, los lineamientos programáticos y la estructura organizativa misma del Partido. Cada convocatoria de este órgano se define independientemente con intervalos no menores de cuatro años.

En cuanto a las funciones del Comité Ejecutivo, no hay funciones extraordinarias, pero sí existe la posibilidad de que este órgano descargue el trabajo administrativo del Partido en un Director Ejecutivo.

Otros órganos del Partido son las comisiones y los tribunales. Hay cuatro comisiones estatutariamente fijadas: la Comisión Política Nacional, la Comisión de Finanzas, la Comisión de Estudios, Programas y Capacitación, y la Comisión Nacional de Juventud. La reglamentación del funcionamiento de estas comisiones no recae explícitamente en ningún órgano por lo que, en cumplimiento del Código Electoral, es la Asamblea Nacional la llamada a hacer las labores de reglamentación.

Los lineamientos de estrategia y acción política corresponden a la Comisión Política Nacional, pero estas estrategias deben ser aprobadas por la Asamblea Nacional en el caso de que comprometan la marcha legal del Partido.

Existe también un Tribunal de Ética y un Tribunal de Elecciones Internas. El Tribunal de Ética tiene una conformación especial que llama la atención:

> *"El Tribunal de Ética, integrado por cinco miembros titulares e igual número de suplentes, tendrá la obligación de garantizar que las actuaciones públicas de los miembros del Partido Acción Ciudadana se ajusten a las normas establecidas por este Estatuto y por el Código de Ética que en su oportunidad apruebe la Asamblea Nacional.*
>
> *El Tribunal de Ética del Partido Acción Ciudadana podrá actuar de oficio o ante denuncias de cualquier habitante de la República y sus decisiones solo serán objeto de recurso de revisión o apeladas ante el mismo Tribunal, que para tal efecto habilitará a sus miembros suplentes para que, constituidos en tribunal ad-hoc, rindan el correspondiente fallo con carácter definitivo.*
>
> *Los miembros del Tribunal de Ética deberán ser personas reconocidas públicamente por sus atributos morales e intelectuales, espíritu independiente y capacidad crítica.*
>
> *El Partido solicitará a las más representativas organizaciones cívicas, colegios profesionales, cámaras empresariales, y organizaciones gremiales sindicales y*

estudiantiles del país, que propongan candidaturas de personas dispuestas a asumir esta función con espíritu cívico y como un servicio a la Patria, al margen de cualquier interés político partidista.

La Asamblea Nacional estará obligada a elegir a todos los miembros titulares y suplentes del Tribunal de Ética entre las candidaturas propuestas por las citadas organizaciones. Solo en el caso de que ninguna de las organizaciones invitadas a proponer candidaturas acepte el pedido, la Asamblea Nacional quedará autorizada para elegir a los miembros del Tribunal de Ética entre los candidatos que propongan sus propios integrantes, en cuyo caso los aspirantes no podrán ser miembros de la misma Asamblea ni de ningún otro órgano del Partido y deberán reunir los requisitos personales señalados en el párrafo primero de este artículo[112]".

Lo interesante de este órgano es que su composición es básicamente de personas que no ostentan membresía del Partido, toda vez que la posibilidad de la Asamblea Nacional de nombrar miembros no propuestos por organizaciones externas es residual. Otra característica que llama la atención es la transformación de los miembros suplentes en Tribunal de Alzada para conocer las apelaciones contra las resoluciones del mismo Tribunal. De nuevo, la capacidad reglamentaria recae, por defecto, en la Asamblea Nacional.

El Tribunal de Elecciones Internas tiene una composición idéntica en número de miembros a la del Tribunal de Ética; su labor es de organización y supervisión de los procesos electorales internos. El desarrollo de sus funciones se deja a la vía reglamentaria, ahora sí, explícitamente concedida a la Asamblea Nacional.

Las elecciones internas

El procedimiento de elección de candidatos y de órganos internos se hace de acuerdo con el procedimiento previsto por la ley; cada Asamblea nombra a su Comité Ejecutivo y, en el caso de las comisiones y los tribunales la competencia de nombramiento recae en la Asamblea Nacional.

Las candidaturas de cargos de elección popular de carácter nacional, candidatos a Presidente, Vicepresidentes y diputados, le corresponde a la Asamblea Nacional. Aunque se indica que también le corresponde la designación de los cargos de orden local o municipal cuando lo dispongan los reglamentos[113]. Esta norma debe matizarse con la establecida en

112 Artículo 35 del Estatuto.
113 Artículo 26 del Estatuto.

los artículos 22 y 23, de manera que la Asamblea Distrital debe proponer los candidatos a síndicos y la Cantonal debe ratificarlos; así como esta última debe nombrar a los candidatos a regidores y alcaldes municipales "cuando así lo autoricen los reglamentos aprobados por la Asamblea Nacional[114]".

Lo anterior significa que salvo la propuesta de candidatos a síndicos, que deben ser ratificados, la Asamblea Nacional es la que dispone de la capacidad de designar o ratificar las candidaturas de todos los niveles de elección, salvo que ella misma decida otra cosa. Esta eventualidad está definida:

> *"Al amparo del artículo 74 del Código Electoral, la Asamblea Nacional de Acción Ciudadana, como órgano legal superior del Partido, podrá definir mecanismos legales alternativos para designar los candidatos a puestos de elección popular. De acuerdo con nuestra Constitución Política y conforme a la doctrina republicana, los diputados a la Asamblea Legislativa son electos por la nación y bajo ese criterio deberán nombrarse los candidatos a desempeñar tal cargo, independientemente de la fórmula o los mecanismos que para ese fin apruebe la Asamblea Nacional[115]".*

En este punto, lo que resulta más novedoso y llamativo del Partido Acción Ciudadana es la posibilidad de designar candidatos no miembros del Partido. Esta experiencia ya se produjo para la elección de 2002. En la Asamblea Legislativa, algunos de los diputados que formaron el Bloque Patriótico eran de esta categoría, pero otros que se quedaron bajo la Fracción Legislativa del PAC también lo eran.

Otra particularidad de las elecciones de 2002, tanto las nacionales como las municipales, todos los candidatos del Partido firmaron un Código de Ética, que regula el comportamiento esperado de los funcionarios en los diferentes cargos de elección popular, asumiendo un compromiso moral con su cumplimiento.

El financiamiento

El Partido Acción Ciudadana destaca especialmente por su explícita renuncia al 50% de la contribución estatal que pudiera conseguir, veamos:

114 Artículo 23 del Estatuto.
115 Artículo 42 del Estatuto.

Acción Ciudadana limitará su gasto electoral a lo absolutamente indispensable para asegurar el desenvolvimiento normal de sus actividades, en un marco de independencia y dignidad. Dedicará a gastos de organización un máximo de 50% de la contribución estatal que llegare a recibir. Combatirá los derroches de campaña a cuenta de la contribución estatal y devolverá al Erario Público parte sustantiva de los recursos que eventualmente le sean asignados con base en la aplicación del Artículo 96 de la Constitución Política. Tal devolución no podrá ser inferior al 50% del monto al cual tendría derecho el Partido, con base en la legislación sobre la materia vigente al momento de su fundación.

Lo anterior resulta en una necesidad de una política de contribuciones voluntarias de sus miembros para el sostenimiento de la organización en periodos no electorales. Lo anterior debe relacionarse con los derechos y deberes de los miembros. Como se expuso, la contribución al mantenimiento del Partido es un derecho de los miembros y no un deber, lo que no hace posible la fijación de una cuota obligatoria para cada uno de ellos.

La participación de la mujer

En este punto es interesante resaltar que la cuota legal del 40% para la representación femenina en la organización busca ser superada, siendo un requisito residual frente a una política de paridad de género claramente establecida.

"La búsqueda de la igualdad de oportunidades para hombres y mujeres, en todos los ámbitos del desarrollo humano, implica para Acción Ciudadana el compromiso concreto, en lo político, de asegurar una integración paritaria de todos sus órganos internos y estructuras de dirección, así como de sus papeletas a cargos de elección popular. Para cumplir este objetivo habrá de considerarse siempre el número par mayor que conforme la totalidad de candidatos de cada papeleta o de los miembros que integren cada órgano o comité[116]".

"Todas las asambleas deberán integrarse con arreglo a lo dispuesto en el artículo 70 del Código Electoral y cada una de ellas nombrará su respectivo Comité Ejecutivo, cuya integración y funciones define y regula el Código Electoral, además del presente Estatuto.

De acuerdo con el artículo 12 de este Estatuto, y en conformidad con nuestras leyes electorales, en todas las asambleas y sus respectivos comités ejecutivos deberá existir idealmente una relación paritaria, o por partes iguales, entre hombres y mujeres, y en

116 Artículo 12 del Estatuto.

> *ningún caso la representación de cualquiera de los dos géneros podrá ser inferior al* 40%. Para definir la relación paritaria siempre se tomará como base el número par mayor del total de delegados, miembros o candidatos a designar. Igual criterio se aplicará para la designación de los candidatos a puestos de elección popular[117]".
>
> "En la integración de todas las papeletas a puestos de elección popular deberá respetarse rigurosamente los principios fijados en los artículos doce y veintiuno de este Estatuto que garantizan una representación paritaria, o por partes iguales, de hombres y mujeres. La equidad no solo deberá darse en términos porcentuales, sino también por la combinación alternativa de ambos géneros en la conformación de las papeletas[118]".

Hasta ahora este Partido es el único que asegura una posición alternada por género en las listas de candidatos, así como una búsqueda consciente y efectiva de equidad de género en toda su estructura y no solo en la conformación de sus asambleas y órganos legales.

La formación política

El punto está a cargo de la Comisión de Estudios, Planes y Programas. Su peso en el Estatuto es relevante pese a su poco desarrollo. Lo anterior se puede afirmar si se observa que el Estatuto fija una política de financiamiento de esta Comisión, siendo la única que tiene un financiamiento expresamente asignado que llega hasta el 30% del monto de la contribución estatal a que tenga derecho el Partido[119].

En la actualidad esta Comisión ha creado varios grupos de análisis y discusión, así como foros permanentes de discusión, tanto en forma presencial como por la vía de internet.

V. Consideraciones finales

Resulta interesante observar que el sistema político costarricense ha logrado generar una dinámica efectiva de competencia partidista a lo largo de los últimos diez años, de forma tal que la alternancia en la silla presidencial ha sido posible en reiteradas ocasiones y la alternancia en el control legislativo comienza a ser una realidad a partir de 1978.

117 Artículo 21 del Estatuto.
118 Artículo 43 del Estatuto.
119 Artículo 37 del Estatuto.

La competencia real y efectiva es indudable, así como indudable es la posibilidad de que un partido pequeño y nuevo obtenga resultados electorales favorables; esto lo demuestran tanto el Movimiento Libertario como Acción Ciudadana, ambos con un éxito electoral sin precedentes en la segunda mitad del siglo XX. Pero igual de exitoso es un pequeño partido que no se ha estudiado en este informe, Renovación Costarricense, Partido confesional de credo cristiano evangélico, que ha trascendido el mero fenómeno de la novedad y que no parece que desaparezca del mapa político electoral de los próximos años, a pesar de representar una población hasta ahora marginal en la política costarricense. Y sobre éxito electoral ni qué hablar de Liberación Nacional y la Unidad Social Cristiana; el primero permanece vigente después de 50 años de lucha electoral sin haber perdido nunca protagonismo, y el segundo cumple ya veinte años de ser una fuerza electoral permanente y estable, siendo el Partido más exitoso del final del siglo XX y principios del siglo XXI.

Resulta relevante y aún determinante la relativa homogeneidad étnica cultural de la composición social costarricense, toda vez que esta facilita los procesos de incorporación de los ciudadanos al proceso político. A pesar de ello el sistema revela diferencias sustanciales entre la composición real de la población y la composición del órgano legislativo, generando marcada sobre-representación de algunas etnias y ausencia de representación política de otras. Auque esto puede ser obra del diseño del sistema electoral y del sistema de división territorial es un aspecto perfectible en el sistema político de Costa Rica.

También es evidente que el sistema de partidos ha sido relativamente estable con una alteración en la última elección de 2002, la cual no es suficiente como para poder afirmar de plano la descomposición total del juego bipartidista, aunque, eso sí, la variación de las reglas de competencia y de relación entre partidos se ha visto seriamente afectada por el fenómeno, obligando a los partidos más antiguos a cambiar sus estrategias de acción política, sobre todo en el ámbito legislativo.

En el plano de las organizaciones en sí, se puede observar que las organizaciones más antiguas y tradicionales tienden a parecerse en varios aspectos: un estatuto más complejo y reglamentista, tienden a la centralización del poder en órganos de carácter nacional, muy funcionales pero con poca representación de base, usualmente comprometida por la consolidación de estructuras paralelas al sistema mínimo obligatorio de representación o sistema de asambleas. Asimismo, estos partidos muestran facciones internas o bien inicios de procesos de faccionalización.

Es importante también establecer una diferencia que se manifiesta de forma clara entre el PLN y el PUSC, aunque ambos partidos son centralizados, el comando del PLN resulta tener una estructura poliárquica, mientras que el PUSC, aún manifiesta claros indicios de concentración de poder en su principal líder.

En cuanto a los partidos de más reciente creación y adquisición de representación política, estos funcionan aún con estatutos simples, sin mayor desarrollo en temas funcionales y de representación interna, ausente el fenómeno de la faccionalización[120] y con la centralización mínima que la ley ordena. Sus estatutos nos dicen poco de su vida interna pero la existencia de un sistema de normas obligatorio en materia organizativa fuerza a estas organizaciones a mantenerse activas y en mejora permanente, so pena de perder su inscripción como partidos políticos.

Se afirmó arriba que el sistema de cuotas establecida por ley, junto con las reformas al financiamiento de los partidos políticos resultan los dos fenómenos externos de mayor repercusión en las organizaciones. Aunque el tema del financiamiento como objeto de debate permanente, no se vislumbra aún en Costa Rica una regulación definitiva y de largo plazo. En cuanto a las cuotas femeninas, es necesario apuntar algunas diferencias que se observan entre los diferentes partidos. El PLN y el PUSC, tanto en el estatuto como en la práctica, siguen manteniendo en su estatuto y en la composición de sus órganos el mínimo de un 40% que la ley establece; en cambio el PAC, por su más reciente creación, incorpora el principio de equidad, mitad y mitad, en el tema de género, en tanto que el Movimiento Libertario fiel a su proyecto ideológico libertario, no considera como una obligación real su cumplimiento toda vez que, según su concepción, todos los miembros de su Partido gozan de condiciones igualitarias de participación.

Tal vez lo más relevante en el análisis de Costa Rica recae en el deterioro de la imagen de las organizaciones partidistas como actores del sistema político, los cuales resultan seriamente sensibles y vulnerables al entorno político en que se mueven, así como a las nuevas exigencias de participación de la sociedad costarricense, mostrando aún dificultades de adaptación a la nueva realidad que los circunda.

120 Hay que tomar en consideración la escisión que sufrió el PAC, a pesar de ello no se produjo un fenómeno paralelo de generación de facciones entre quienes permanecieron ligados al Partido.

VI. Relación de fuentes bibliográficas y de revistas

Alcántara, Manuel. *¿Cuando hablamos de Ciencia Política de qué hablamos?* México. Revista Mexicana de Sociología Nº 4, 1993.

_____. *"Gobernabilidad, crisis y cambio"*. Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1994.

_____. *"Sistemas políticos de América Latina"*. Volúmenes I y II. Madrid, Tecnos. Segunda Edición, 1999.

Alcántara, Manuel y Freidenberg, Flavia. *"Partidos Políticos de América Latina"*, en tres volúmenes por región. Salamanca, Ediciones Universidad de Salamanca, 2000.

Alfaro salas, Sergio. *"Costa Rica"*. En Alcántara, Manuel y Freidenberg, Flavia. Partidos Políticos de América Latina. Centroamérica, México y República Dominicana. Salamanca, Ediciones Universidad de Salamanca, 2000.

_____. *"Sistema electoral y cambio organizativo en los partidos políticos: El caso de Costa Rica (1950-1998)"*. Revista América Latina Hoy Nº 27. Páginas 67 a 87.

_____. *"Financiación pública y concentración de poder. El caso de los partidos políticos costarricenses"*. En prensa.

Arnaldo alcubilla, Enrique. *Voz Sufragio*. En Diccionario Electoral. San José, IIDH-CAPEL. Tomo II, 2000.

Cerdas, Rodolfo. *"Financiación de partidos y campañas electorales en Costa Rica"*. En: DEL Castillo, Pilar y Zovatto, Daniel (Eds.). La financiación de la Política en Iberoamérica. San José, IIDH-CAPEL. 1998.

Del Castillo, Pilar y Zovatto, Daniel (Eds.). *La financiación de la Política en Iberoamérica.* San José, IIDH-CAPEL. 1998.

English, Burt H. *"Liberación Nacional in Costa Rica, The Development of a Political Party in a Transitional Society."* University of Florida Press, Gainesville – 1971.

Fernández Baeza, Mario. Voz Pluralismo. *"Diccionario Electoral"*. San José, IIDH-CAPEL. Tomo II, 2000.

Instituto Interamericano de Derechos Humanos – Centro de Asesoría y Promoción Electoral. *Diccionario Electoral.* San José, IIDH-CAPEL, 2000.

Katz, Richard y Mair, Peter. *"Three Faces of Party Organization. Adaptation and Change"* Documento presentado en el XII Congreso de Sociología. Madrid, julio de 1990.

Michels, Robert. *"Los Partidos Políticos. Un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna"*. Amorurtu editores, Bs.As. 1996.

Panebianco, Angelo. *"Modelos de Partido"*. Madrid, Alianza Editorial. 1990.

Proyecto Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. *"Informe de la auditoría ciudadana sobre la calidad de la democracia en Costa Rica"*. San José. Proyecto Estado de la Nación, 2001.

Rojas Bolaños, Manuel. *"Costa Rica: un sistema de partidos en recomposición"*. Documento presentado en el I Congreso Centroamericano de Ciencias Políticas. San José, Universidad de Costa Rica. Agosto de 2003.

Sánchez C., Fernando F. *"Desalineamiento electoral en Costa Rica"*. Revista de Ciencias Sociales número 98, (IV) 2002. Páginas 29 a 56.

Sartori, Giovanni. *"Partidos y Sistemas de Partidos"*. Madrid, Alianza Editorial. Primera edición de la colección Ensayo, 1999.

Yashar, Deborah. *"Civil War and Social Welfare, The Origins of Costa Ricas's Competitive Party System"*. En Mainwaring, Scott y Scully, Timothy. Building Democratic Institutions, Party Systems in Latin America. Stanford University Press.

Instrumentos Jurídicos

Constitución Política de 1871 y sus reformas hasta 1948.

Constitución Política de 1949 y sus reformas.

Código Electoral de 1950 y sus reformas.

Procuraduría General de la República. Sistema Nacional de Legislación Vigente (SINALEVI). Sistema Costarricense de Información Jurídica (SCIJ) en http://www.pgr.go.cr/scij

Bases de datos y archivos en la WWW.

Diario La Nación, San José de Costa Rica. La Nación Digital/Nación.com, archivo digital en http://www.nacion.com

Transparencia Internacional. Capítulo de Costa Rica. "Memoria sobre elecciones transparentes - Febrero de 2002". En http://www.transparenciacr.org/publicaciones.php

Transparencia Internacional. Capítulo de Costa Rica. “Memoria sobre elecciones transparentes - Julio 2002”. En http://www.transparenciacr.org/publicaciones.php

Tribunal Supremo de Elecciones, República de Costa Rica. En http://www.tse.go.cr

Bases de Datos

Proyecto Partidos Políticos en América Latina (PPAL). “Costa Rica”. Salamanca: Universidad de Salamanca, 1997-2000.

Estatutos Partidistas

Estatuto del Partido Liberación Nacional. (versión vigente a diciembre de 1999).

Estatuto del Partido Liberación Nacional. (versión vigente a junio-julio de 2003).

Estatuto del Partido Unidad Social Cristiana (versión vigente a diciembre de 1999).

Estatuto del Partido Unidad Social Cristiana (versión vigente a junio-julio de 2003).

Estatuto del Partido Movimiento Libertario (versión vigente a junio-julio de 2003).

Estatuto del Partido Acción Ciudadana (versión vigente a junio-julio de 2003).

Informe sobre EL SALVADOR

Álvaro Artiga-González

I. El sistema político

Puestos a hacer un recuento de la historia de los partidos políticos en El Salvador, deberíamos remontarnos hasta la época de la República Federal de las Provincias de Centroamérica. Allí encontraríamos a los liberales y conservadores cuya diferencia principal radicaría no tanto en cuestiones ideológicas sino más bien en cuanto a su posición sobre la distribución territorial del poder. Los unos apoyaban la creación de un estado federal mientras que los otros se inclinaban por un estado unitario. El fracaso de la República Federal, entre los años 1838 y 1840, significó en El Salvador el ocaso de tal distinción partidista. Será hasta el nuevo siglo cuando los partidos volverán a tener alguna importancia en la política nacional.

La llamada reforma liberal de la década de 1870, que apuntaló el naciente poder económico y político de los grandes terratenientes cafetaleros y de los encargados de su comercialización en el exterior, abrió un período de 60 años conocido como el de la república liberal. Paradójicamente, la consolidación de tal república se debe a varios generales que controlaron el gobierno hasta 1898 y cuyo mecanismo de sucesión en el poder fue el golpe de estado. El último de ellos, el general Tomás Regalado –quien gobernó entre 1898 y 1903– sería el encargado de "viabilizar por la fuerza la transición hacia un mecanismo de selecciones y rotaciones pacíficas, que contrastaría con la violencia propia de los cambios de gobierno desde el inicio de la reforma liberal (Tarracena Arriola, 1993:190)". Es así como desde 1903 hasta 1931 se eligen ocho presidentes con un período de cuatro años cada uno y sin reelección. Solamente uno de estos presidentes fue militar; por lo cual a este período se le conoce como el de "gobierno de los civiles" como contraste al período anterior de "gobierno de los generales".

En términos sociales, la república liberal significó una diferenciación social cuya base económica giraba en torno a la producción cafetalera. Surgieron actividades artesanales, manufactureras, comerciales y de servicios. De manera incipiente grupos de albañiles, carpinteros, ebanistas, zapateros, sastres, tipógrafos, obreros asalariados ferroviarios y portuarios, peones, jornaleros, trabajadores por cuenta propia, dependientes del comercio y empleados del sector público van expandiéndose por toda Centroamérica, y El Salvador no es la excepción. La década de 1920 es el momento en que surgen las primeras organizaciones de trabajadores y el desarrollo de importantes movimientos huelguísticos en pro de leyes laborales. Organizaciones como las mutuales, los sindicatos y las ligas y federaciones comienzan a surgir en esta década. El presidente Alfonso Quiñónez Meléndez –que gobernó entre 1923 y 1927– llegó incluso a reconocer legalmente a los sindicatos moderados mientras reprimió a los de filiación anarquista, comunista e incluso laborista.

Un hito en el desarrollo de los partidos es el periodo de gobierno del presidente Pío Romero Bosque –entre 1927 y 1931. En su intento por ensanchar la base social del proyecto liberal fue apoyándose cada vez más en grupos subalternos –excepto anarquistas y comunistas. Con él surge una prensa independiente, se crean organizaciones sindicales y estudiantiles y se constituyen diversos partidos políticos. Los que mayor impacto tendrían en el desarrollo partidista fueron el Partido Laborista y el Partido Comunista (fundado en 1930). El primero porque constituye un intento de modernización de la competencia política al inspirarse su fundador –Arturo Araujo– en el Partido Laborista Británico. El segundo porque encabezará una fracasada insurrección campesina en el occidente del país en 1932 y desde entonces hasta 1992 mantendrá una existencia clandestina representando así una manifestación antisistema organizada[1].

Cuadro 1
Última oferta partidista de la etapa liberal en El Salvador

Año	Partidos
1931	P. Laborista/P. Nacional Republicano P. Zaratista P. Evolución Nacional P. Fraternal Progresista P. Constitucional

Fuente: Krennerich (1993)

1 Del Partido Comunista Salvadoreño saldrán algunos de los líderes de las organizaciones político militares que desafiaron al régimen político hasta 1992. El candidato para las elecciones presidenciales de 2004 del FMLN, Shafick Handal, viene de este Partido.

La apertura propiciada por Romero Bosque culminó con la primera elección relativamente libre de la historia salvadoreña en 1931 (ver cuadro 1). Sin embargo, poco duró el gobierno elegido en estas condiciones, pues en diciembre de dicho año fue depuesto el presidente Arturo Araujo por el golpe de estado dirigido por su vicepresidente, el general Maximiliano Hernández Martínez. Este golpe significó una nueva ruptura en el desarrollo partidista que duraría hasta mayo de 1944, cuando fue depuesto Hernández Martínez por un movimiento huelguístico en el que convergían burócratas, estudiantes, clases medias urbanas, terratenientes liberales y militares descontentos y conscientes de la necesidad de impulsar reformas políticas y económicas. Entre mayo y octubre de 1944 se produce una apertura política que favorece la constitución de nuevos partidos, siendo los dos principales el Partido Unificación Social Demócrata (PUSD) liderado por el general Salvador Castaneda Castro y el Partido Unión Democrática (PUD) liderado por el doctor Arturo Romero que había encabezado la conspiración contra Martínez. En el carácter militar y civil, respectivamente del liderazgo de estos partidos se intuye ya una característica del partidismo del período que va desde 1944 hasta 1979. La moderna política partidista en El Salvador emergerá sobre la oposición a los gobiernos militares. En marzo de 1945 se celebran elecciones con un solo candidato, el general Castaneda Castro y, desde entonces, los militares como institución utilizarían las elecciones y un partido político como vehículo para acceder al control del Ejecutivo cuando no fuera necesario hacerlo a través de los golpes de estado (ver cuadro 2).

Cuadro 2
Golpes de estado y elecciones entre 1945 y 1979

Año del golpe de estado	Año de elección Presidencial
--	1945
1948	1950
--	1956
1960	--
1961	1962
--	1967
--	1972
--	1977
1979	--

Fuente: Artiga-González (2000).

Castaneda Castro fue depuesto en 1948 y en agosto de 1949 se decreta la "Ley de Defensa de la Democracia" que deja fuera a los partidos con inspiración izquierdista. En 1950 se celebran elecciones de Asamblea Constituyente y de Presidente. Los militares crean un nuevo partido –el Partido Revolucionario de Unificación Democrática (PRUD)– que gana estas elecciones con el 57% de los votos. El principal Partido en la oposición –el Partido Acción Renovadora (PAR)– también es encabezado por otro militar. Sin embargo, la década de 1950 es una década de modernización económica y de la Administración Pública. Ello se traduce en la emergencia de nuevos actores y mayores demandas de reformas económicas y políticas que no logran ser canalizadas institucionalmente y más bien los espacios de expresión abiertos vuelven a cerrarse con otro golpe de estado en 1960. Dos juntas cívico militares se suceden entre 1960 y 1961, año en que se convoca a nuevas elecciones de Asamblea Constituyente. La creación del Partido Demócrata Cristiano (PDC) en 1960 y del Partido de Conciliación Nacional (PCN) en 1961 abren la penúltima etapa en el desarrollo partidista salvadoreño.

Las elecciones de 1961 le dieron una mayoría constituyente al PCN, convertido ahora en el nuevo "Partido oficial". En un intento por ampliar la base de apoyo al régimen, este Partido creó organizaciones de trabajadores urbanos y rurales hasta llegar a contar con cerca de 200 mil afiliados (Gordon, 1989:89-93). La introducción de la representación proporcional en la Asamblea Legislativa, en 1963, a la vez que buscaba legitimar aún más al régimen favoreció un esquema multipartidista que, no obstante, se expresaba como una competencia bipolar en las elecciones presidenciales. "La política partidista comenzaba a desarrollarse según una dinámica de enfrentamiento en términos de gobierno-oposición. Se era *gobiernista o de la oposición* (Artiga-González, 2000:107)". La bipolaridad PRUD-PAR de la década de 1950 fue sustituida por la bipolaridad PCN-PDC en la década de 1960. En la medida en que el PRUD y el PCN eran instrumentos de la institución militar para controlar al Ejecutivo, en esa medida las posiciones del PAR y, especialmente, del PDC se convirtieron en expresiones anti-régimen.

La imposibilidad práctica de introducir reformas económicas y consolidar un juego político democrático conducen a diversos grupos sociales, en la década de 1970, a adoptar posiciones anti-sistema. Los fraudes electorales de 1972 y 1977 mediante los cuales se le negó a *la oposición* –encabezada por el PDC– acceder a la Presidencia de la República confirmaron la posición anti-sistema de grupos radicales que adoptaron como estrategia política la lucha armada. La imposibilidad de llevar a cabo una tímida reforma agraria, promovida por el gobierno militar surgido en las elecciones de 1972, facilitó el que algunas organizaciones campesinas convergieran con organizaciones de obreros, maestros y estudiantes en amplios frentes de masas. Las posiciones progresistas de algunos sectores de

la iglesia católica salvadoreña dieron un impulso mayor a la organización popular anti-régimen y anti-sistema. En un intento de frenar este avance de la lucha popular, la institución militar promueve –apoyada por los Estados Unidos– un nuevo golpe de estado el 15 de octubre de 1979[2].

La década de 1980 está marcada por el conflicto político-militar. La duración de este permite que se consoliden identidades políticas nuevas. Por un lado, en septiembre de 1980 es creado el Partido Alianza Republicana Nacionalista (ARENA). Éste se convertiría en el principal Partido de la derecha salvadoreña. Por otro lado, en octubre de ese mismo año se crea, sobre la base de las organizaciones político-militares desarrolladas en la década anterior, el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN). Este frente guerrillero se convertirá en el principal Partido de izquierda en la década de 1990, una vez que se ha resuelto el conflicto armado por la vía del diálogo y la negociación. Como resultado de todo este proceso, a la bipolaridad PCN-PDC se le superpone una nueva bipolaridad ARENA-FMLN. Al enfrentamiento pro y anti-régimen se le suma un enfrentamiento pro y anti-sistema.

En resumen, puede decirse que el partidismo salvadoreño se desarrolló sobre fracturas –*clivajes*– políticas. La pequeñez del territorio no favorece el desarrollo de clivajes centro-periferia; la homogeneidad cultural tampoco alimenta identidades étnicas enfrentadas. Las organizaciones populares tanto en el bloque que apoya al régimen autoritario como en el bloque anti-régimen y anti-sistema impide la cristalización de un clivaje socioeconómico. Es el posicionamiento frente al régimen y al sistema el que termina definiendo a los partidos políticos salvadoreños hacia el final del período autoritario en 1994. Tales posiciones son interpretadas ideológicamente en términos de izquierda y derecha. Cuanto más anti-sistema y anti-régimen fuese el posicionamiento político, más de izquierda se era. Cuanto más pro régimen y sistema fuese uno, más a la derecha se encontraba.

II. Sistema de partidos

a) Prescripciones constitucionales

En El Salvador los partidos políticos tienen rango constitucional pues el artículo 85 de la Constitución establece que “El sistema político es pluralista y se expresa por medio de los partidos políticos, que son el único instrumento para el ejercicio de la representación del

2 Hay que recordar que en julio de ese mismo año, en Nicaragua los sandinistas habían acabado por la vía militar con el régimen autoritario de la dinastía de los Somoza. Centroamérica está en pleno auge insurreccional de inspiración socialista.

pueblo dentro del Gobierno". Además, este mismo artículo establece la prohibición de un "partido oficial" como los que existieron en el período autoritario y que utilizó la institución armada para controlar el Gobierno.

El artículo 85 es, a la vez, un obstáculo constitucional para la existencia de candidaturas independientes a cargos de elección popular. Aunque al respecto vale hacer los siguientes matices:

a) para ser elegido Presidente de la República es requisito "estar afiliado a uno de los partidos políticos reconocidos legalmente (Cn, Art.151)".
b) para ser elegido Diputado no se requiere estar afiliado a partido alguno aunque su candidatura debe ser avalada por un partido.
c) para ser elegido miembro de un Concejo Municipal tampoco se requiere estar afiliado a los partidos, pero estos deben avalar la candidatura.

En cualquiera de los tres casos lo que está claro es que fuera de los partidos políticos no hay candidatura posible, se esté afiliado o no. Ahora bien, según el Artículo 82 de la Constitución, "los ministros de cualquier culto religioso, los miembros en servicio activo de la Fuerza Armada y los miembros de la Policía Nacional Civil no podrán pertenecer a partidos políticos ni optar a cargos de elección popular".

Por otra parte, los partidos políticos tienen control sobre la máxima autoridad en materia electoral, puesto que la Constitución les otorga una representación entre los magistrados del Tribunal Supremo Electoral (TSE). Según el artículo 208, el TSE está formado por cinco magistrados, tres de los cuales son propuestos por los partidos políticos. Esta manera de conformar al TSE representa una novedad introducida por los Acuerdos de Paz que dieron fin al conflicto militar de la década de 1980. La lógica subyacente a esta integración de la autoridad electoral es la de brindarse garantías mutuas entre los partidos contendientes. Se supone que la vigilancia mutua sería la garantía para evitar el fraude electoral que también fue una práctica política durante el régimen autoritario.

Finalmente, la Constitución establece como obligación del Estado la provisión de financiamiento público para los partidos (Cn, Art.210). Aunque es una ley secundaria la que regula lo referente a esta materia[3].

b) Leyes y reglamentos electorales

En El Salvador no existe una ley de partidos políticos como en el caso de otros países centroamericanos. Las disposiciones al respecto se encuentran en el Código electoral. Sin embargo, es importante hacer notar que el TSE ha presentado a la Asamblea Legislativa cuatro proyectos de reforma electoral. Uno de los cuales es justamente la propuesta de una ley específica que regule a los partidos políticos para sacar esta materia de la actual ley electoral[4].

Según el Art.151 del Código Electoral, "para constituir un partido político se requiere la voluntad de por lo menos 100 ciudadanos capaces para ejercer el sufragio, domiciliados y con residencia en el país, lo cual se hará constar en el acta de constitución". Ahora bien, para inscribir al partido en el registro que lleva el TSE, el Código establece que: "los partidos políticos [...] deben contar con un número de afiliados equivalentes al tres por ciento del total de votos emitidos de la última elección presidencial" (CE, Art.159). La interpretación de esta disposición ha implicado que los partidos legalmente inscritos sean de ámbito nacional independientemente del tipo de elección en la que compitan. En otras palabras, en El Salvador no existen partidos que compitan únicamente en ámbitos departamentales o municipales.

Por otro lado, según el Art.175 del Código Electoral, "los partidos inscritos podrán pactar coaliciones a nivel nacional, departamental o municipal, a fin de presentar candidaturas comunes en cualquier evento electoral, sin perder por ello su existencia legal". Esta disposición ha permitido que los partidos diseñen estrategias de competición que les

3 A todas estas disposiciones constitucionales que definen, de manera directa, el control partidista de la representación política habría que agregar aquellas que, de manera indirecta, fortalecen el control político de los partidos a diversas instituciones. Como por ejemplo, la designación de los magistrados de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia corresponde a la Asamblea Legislativa (Cn, Art. 174). De alguna manera, los futuros magistrados de esta Sala dependen del visto bueno de las fracciones legislativas y, obviamente, los intereses partidarios están de por medio. En realidad, según el Art. 173, todos los magistrados de la Corte son designados por la Asamblea Legislativa. Por otra parte, la asignación presupuestaria de la Corte Suprema de Justicia, aunque no puede ser inferior al seis por ciento de los ingresos corrientes del presupuesto del Estado, dependen en última instancia del beneplácito y de las negociaciones a las que lleguen los partidos con representación en la Asamblea.

4 Los otros tres proyectos tienen que ver con un nuevo Código Electoral, una Ley Procesal Electoral y una Ley Orgánica para el TSE.

permiten presentarse a elecciones de diputados en coalición en unos departamentos pero no en otros. En la medida en que las elecciones de diputados son simultáneas con las elecciones de concejos municipales, el artículo citado ha permitido también que la forma de presentar las candidaturas en este último nivel no coincida necesariamente con la del nivel departamental. Como consecuencia, la presentación de las candidaturas para estas dos clases de elecciones se ha vuelto más compleja. Ahora bien, cuando los partidos deciden presentar candidaturas de coalición, el plazo para inscribir el pacto de coalición se cierra 90 días antes de la fecha señalada para celebrar las elecciones (CE, Art. 179).

La inscripción de un partido político o coalición de partidos puede perderse como producto de un bajo rendimiento electoral. En esta materia el Código Electoral es claro al establecer que son causales de cancelación de la inscripción:

a) "De un partido, si al participar "en una elección de Presidente y Vicepresidente de la República o de diputados en la Asamblea Legislativa y no obtenga por lo menos el tres por ciento del total de votos válidos en la elección en que dicho partido haya participado (CE, Art.182, No.3)".

b) "Cuando los partidos políticos que integren una coalición para participar en una elección de Presidente y Vicepresidente de la República, o de diputados a la Asamblea Legislativa, participen con símbolo único, y no obtuvieren en cada una de ellas, el porcentaje de votos válidos según la siguiente tabla: A) el seis por ciento si la coalición está integrada por dos partidos políticos; B) el nueve por ciento si la coalición está integrada por tres partidos políticos, y C) el uno por ciento adicional por cada partido político superior a tres que integren o pacten conformar dicha coalición. Cuando la coalición fuese pactada con símbolo propio, y aquel o aquellos partidos coaligados que no obtengan por lo menos el tres por ciento de los votos válidos emitidos (CE, Art.182, No.7)".

Como se señaló antes, el pacto de coalición no implica la cancelación de la inscripción de los partidos involucrados en tal pacto. Es decir, los partidos miembros de la coalición mantienen su inscripción legal en el TSE. Cosa distinta ocurre en el caso de las fusiones las cuales sí constituyen motivo para la cancelación de los partidos que se funden (CE, Art.182).

En cuanto a la inscripción de candidatos, los requisitos son independientes de si los partidos compiten a título individual o en coalición. Sin embargo, cuando se trata de una coalición, esta tiene dos opciones para presentar su candidatura en la papeleta de votación: o bien, los partidos miembros de la coalición pueden presentar su emblema por separado, sumándose posteriormente los votos obtenidos por cada uno; o bien, la coalición es pactada

bajo un solo símbolo o bandera. Cualquiera que sea la modalidad, la inscripción se abre el día siguiente de la fecha de convocatoria a elecciones presidenciales y de diputados. La inscripción de candidaturas a concejos municipales queda abierta un día después de la protesta e instalación de las juntas electorales departamentales (CE, Art.196). En los tres tipos de candidaturas, como ya se dijo antes, los partidos deben entregar una "certificación del punto de acta en que consta la designación del candidato postulado, [...], de conformidad con los estatutos o pacto de coalición (CE, Art.206, 215 y 220)"[5].

Finalmente, la reelección no está permitida, de manera continua, para quien ha ejercido el cargo de Presidente de la República. Sí lo está para el caso de los diputados y miembros de los concejos municipales. No hay límite para los períodos de reelección, salvo que así lo dispongan los mismos partidos políticos en sus estatutos.

c) Legislación sobre financiamiento

Como se mencionó anteriormente, la Constitución establece el financiamiento público para los partidos políticos aunque su regulación está contenida en el Código Electoral. Según el artículo 210 de la Constitución: "El Estado reconoce la deuda pública como un mecanismo de financiamiento para los partidos políticos contendientes, encaminado a promover su libertad e independencia. La ley secundaria regulará lo referente a esta materia". Es interesante observar cómo este financiamiento estatal es considerado como "un mecanismo de financiamiento". Implícitamente se está reconociendo la existencia de "otros mecanismos" o fuentes de financiamiento posibles sobre los cuales no existe regulación alguna[6].

El Código Electoral incluye un capítulo denominado "Régimen de financiamiento estatal o deuda política para el desarrollo democrático" el cual contempla nueve artículos

5 En general, la Constitución establece los siguientes requisitos: "Para ser elegido diputado se requiere ser mayor de 25 años, salvadoreño por nacimiento, hijo de padre o madre salvadoreño, de notoria honradez e instrucción y no haber perdido los derechos de ciudadano en los cinco años anteriores a la elección" (Cn, Art.126); "Para ser elegido Presidente de la República se requiere: ser salvadoreño por nacimiento, hijo de padre o madre salvadoreño; del estado seglar, mayor de 30 años de edad, de moralidad e instrucción notorias; estar en el ejercicio de los derechos de ciudadano, haberlo estado en los seis años anteriores a la elección y estar afiliado a uno de los partidos políticos reconocidos legalmente" (Cn, Art.151); para ser miembro de los concejos municipales "deberán ser mayores de 21 años y originario o vecinos del municipio" (Cn. Art.202).

6 La debilidad de la regulación del financiamiento privado para los partidos es una característica compartida por otros países de la región centroamericana. Así ha sido reconocido por el Segundo Informe sobre Desarrollo Humano en Centroamérica y Panamá cuando afirma que: "Una revisión de los sistemas de financiamiento político de Centroamérica, muestra que, en efecto, la capacidad normativa para prevenir la excesiva influencia de los intereses privados y la corrupción es limitada" (PNUD, 2003:263).

sobre esta materia. Así, por ejemplo, el artículo 187 establece que los partidos o coaliciones contendientes "tendrán derecho a recibir del Estado una suma de dinero por cada voto válido que obtengan en las elecciones para Presidente y Vicepresidente de la República, para diputados al Parlamento Centroamericano y Asamblea Legislativa y para concejos municipales". Para recibir este financiamiento basta con haber tomado parte de las respectivas elecciones y no importa la cantidad de votos alcanzados en ella (CE, Art.188). ¿A cuánto asciende el monto de este financiamiento estatal? Según el Art.187 del Código Electoral "la cuantía que se pagará por los votos de las elecciones [...] será la cantidad que se pagó en la elección anterior, [...], incrementada por la inflación acumulada, reconocida por el Banco Central de Reserva, que se haya producido durante el período entre cada una de las elecciones de que se trate". Esta cantidad se paga a posteriori dado que es preciso conocer los votos válidos que obtienen los partidos. Sin embargo, el Art.190 contempla el derecho a recibir un anticipo, calculado de acuerdo a los resultados de la elección inmediata anterior[7]. En el caso de los partidos que participan por primera vez, la Ley Electoral contempla el derecho a un anticipo máximo de US $57,142.86.

Los partidos políticos que reciben anticipo de la deuda política deberán reintegrar al Fisco la diferencia que resultare entre dicho anticipo y la suma que les corresponda como consecuencia de la liquidación post electoral; si dicha suma fuese menor que el primero (CE, Art.192). No obstante esta disposición para recuperar la deuda en que incurren los partidos que no alcanzan los votos necesarios para cubrir el anticipo, dicha deuda no siempre se recupera. Hay partidos que reciben anticipo y, como consecuencia de su escaso caudal electoral, son cancelados del registro de partidos del TSE. Para intentar evitar esta situación, de cara a las elecciones de 2003 se introdujo una disposición transitoria mediante la cual se establecía que quienes recibieran anticipo debían presentar una fianza garantía.

Según una reciente investigación (Amaya Hernández, 2003) el marco legal referente al financiamiento de los partidos no se limita a lo estipulado en la Constitución y en el Código Electoral. Alguna legislación complementaria como la Ley de Impuesto sobre la Renta contempla disposiciones que pueden interpretarse como financiamiento estatal æaunque de manera indirecta. Así, el artículo 6 de dicha ley excluye a los partidos políticos como sujetos pasivos del pago del impuesto sobre la renta. Una situación parecida se deriva de la Ley de

7 "Para calcular el anticipo correspondiente a cada partido político se tomará como base mínima el tres por ciento de la votación total de la elección inmediata a la que se trate, y como máxima podrá adelantársele hasta un monto igual al 75 por ciento de los votos obtenidos por el partido interesado en la elección inmediata anterior de que se trate" (CE, Art.190).

Impuesto a la Transferencia de Bienes Muebles y a la Prestación de Servicios (Ley del IVA) según la cual los partidos están exentos de este impuesto, por las importaciones e internaciones definitivas previstas en el artículo 45, literal e[8].

d) Características del órgano rector de los procesos electorales

El artículo 208 de la Constitución establece la existencia de un Tribunal Supremo Electoral, formado por cinco magistrados propietarios y cinco magistrados suplentes. Tres de los cinco magistrados propietarios son propuestos por los tres partidos políticos que obtienen más votos en la última elección presidencial. Los otros dos son propuestos por la Corte Suprema de Justicia. En ambos casos, las propuestas se realizan mediante ternas de entre las cuales decide la Asamblea Legislativa. La designación de los cinco magistrados suplentes se lleva a cabo de manera semejante. El cuadro 3 resume las características más importantes del TSE. Como se dijo antes, la integración del TSE sigue el criterio de las garantías mutuas o "vigilancia partidista recíproca". Según Molina y Hernández (1999:3) este criterio "asume que integrando los organismos electorales con representantes de los partidos estos se vigilarán mutuamente, con el resultado de que el proceso será limpio y tendrá credibilidad". Sin embargo, según los mismos autores es el principio de "imparcialidad" el que favorece la credibilidad en la limpieza de las elecciones[9].

8 Los partidos en proceso de inscripción también reciben financiamiento de manera indirecta por parte del TSE pues este corre con los gastos implicados en una publicación en dos periódicos de mayor circulación del país, de la solicitud de inscripción, juntamente con la nómina completa de los afiliados (CE, Art.163).

9 El principio de imparcialidad "supone que para garantizar la limpieza y credibilidad es preferible la integración de los organismos electorales por individuos imparciales. De modo que a los miembros de los organismos electorales se les exige ser independientes políticamente" (Molina y Hernández, 1999:3).

Cuadro 3
Características del TSE de El Salvador

Característica	Descripción
Nombre	Tribunal Supremo Electoral
Integración	Mixta
Designación	Política
Mandato (años)	Cinco
Miembros	Cinco propietarios y Cinco suplentes
Iniciativa de ley	No
Autonomía presupuestaria	No

Fuente: elaboración propia sobre legislación electoral.

El estudio citado arriba también distingue el tipo de designación entre política –cuando lo hace el Congreso o el Presidente– y no política –cuando sigue el procedimiento utilizado para los cargos judiciales. Combinando los criterios de integración y designación, la mayor credibilidad en la limpieza de las elecciones se asocia a la integración no partidista y designación no política, seguida de la integración no partidista y designación política y finalmente, con el nivel más bajo de credibilidad, la integración partidista independientemente del tipo de designación.

Al TSE se le ha criticado por no tener la suficiente capacidad para ser una auténtica máxima autoridad en materia electoral. Como se aprecia en el cuadro 4, no tiene siquiera iniciativa de ley como tampoco autonomía presupuestaria. Además, las elecciones de diputados y concejos municipales de 2003 y las elecciones presidenciales de 2004 han puesto en evidencia su incapacidad para imponer sanciones a los partidos por violar la ley electoral en lo concerniente al plazo en que les es permitido hacer propaganda. Es claro que estando controlado por los partidos políticos, el TSE no pueda actuar contra ellos[10]. Esto

10 Los otros organismos electorales como son: juntas electorales departamentales y municipales, más las juntas receptoras de votos son designados por los partidos políticos y el TSE. De esta manera, toda la autoridad electoral está atravesada por los partidos políticos. Así se entiende por qué la reforma electoral impulsada por el propio TSE no prospera en el seno de la Comisión de Asuntos Electorales de la Asamblea Legislativa. Simplemente no es asunto prioritario para los partidos presentes en dicha Comisión.

sucede no obstante el artículo 56 del Código Electoral establece que el TSE "es un organismo con plena autonomía jurisdiccional, administrativa y financiera en materia electoral y por consiguiente, no supeditado a organismo alguno de Estado".

e) La oferta partidista

El cuadro 4 detalla la oferta partidista para el periodo 1994-2003 cubriendo un total de 4 elecciones de diputados y dos elecciones presidenciales[11]. Lo primero que llama la atención es la abundante oferta electoral pues para todo el período se contabilizan 27 partidos contendientes. Ahora bien, tal como puede apreciarse en el cuadro únicamente cuatro partidos han estado presentes en todo el período. De hecho, dos de estos son los partidos más viejos del país –PCN y PDC– remontándose hasta la década de 1960. Los otros dos –ARENA y FMLN– son partidos originados en el contexto del conflicto militar de la década de 1980. Los años que más partidos participaron fueron los de 1997 y 1999. Doce partidos en cada uno de esos años. Paradójicamente no es 1994 el año que más partidos registró a pesar de ser el año en que por primera vez se realizan elecciones libres y competitivas[12]. De hecho, más bien es el año en que menos partidos participaron[13].

11 Tómese en cuenta que en 1994 ambas clases de elecciones se llevaron a cabo de manera simultánea.

12 Al tratarse de las elecciones donde por primera vez participaba el FMLN, convertido de frente guerrillero en Partido político, se creyó que el empate militar del conflicto de la década de 1980 se resolvería no por las balas sino por los votos. Las de 1994 se conocieron como "las elecciones del siglo".

13 Si se considera una serie más larga de elecciones hasta 1982, cuando se eligió la última Asamblea Constituyente, fue este el año en el que menor número de partidos contendientes se registró: seis.

Cuadro 4
Oferta partidista entre 1994 y 2003

Partido	1994	1997	1999	2000	2003
AP	-	-	-	-	X
ARENA	X	X	X	X	X
CD	X	X	X	X	-
CDUa	-	-	-	-	X
FE y ESPERANZA	-	-	X	-	-
FMLN	X	X	X	X	X
FUERZA CRISTIANA	-	-	-	-	X
LÍDER	-	-	X	-	-
MAC	X	-	-	-	-
MAS	-	X	-	-	-
MNR	X	-	-	-	-
MR	-	-	-	-	X
MSN	X	X	-	-	-
MU	X	X	-	-	-
MUDC	-	-	X	-	-
PAN	-	-	-	X	X
PCN	X	X	X	X	X
PD	-	X	X	X	-
PDC	X	X	X	X	X
PL	-	X	-	-	-
PLD	-	X	-	X	X
PPL	-	-	X	X	-
PPR	-	-	-	-	X
PRSC	-	X	-	-	-
PSD	-	-	-	-	X
PUNTO	-	-	X	-	-
USC	-	-	X	X	-
Total	**9**	**12**	**12**	**10**	**11**

Fuente: elaboración propia.

En 2000 era una coalición integrada por CD y PD. En 2003 fue un Partido político nuevo. Los partidos integrantes de la coalición CDU de 2000 fueron cancelados por no alcanzar el umbral mínimo de votos para mantener su inscripción ante el TSE.

El cuadro 5 presenta otra forma de considerar la oferta partidista de los últimos diez años. Aquí solo se consideran los partidos con representación en el Congreso. Es de notar la reducción en el número de partidos que alcanzan escaños legislativos. Así, por ejemplo, si en 1994 compitieron nueve partidos, únicamente seis lograron representación parlamentaria. El año con más partidos en el congreso fue 1997 mientras que las elecciones de 2003 redujeron a cinco este número de partidos –menos de la mitad de los partidos que tomaron parte en la competencia electoral.

Ahora bien, de los trece partidos que formaron parte del Congreso en todo el período –independientemente del tamaño de su representación parlamentaria– únicamente cuatro han tenido presencia constante en la Asamblea: ARENA, FMLN, PCN y PDC. Los dos primeros han incluso concentrado más del 60 por ciento de los escaños legislativos. Ello se ha traducido en que sean estos dos partidos los que determinan la dinámica de todo el sistema político. Por otro lado, llama la atención el incremento constante en el porcentaje de diputados alcanzados por el PCN, pasando desde 4.8 hasta 19.0 por ciento. A la inversa, el PDC ha sufrido una constante disminución de su cuota parlamentaria pasando desde un 21.4 por ciento hasta un 6.0. Si la serie de elecciones se prolonga hasta 1982, se notaría que esta disminución viene desde 1985 que es el año en que el PDC alcanzó un 55.0 por ciento de escaños. Desde entonces el descenso ha sido constante.

En el cuadro 5 se ha agregado información sobre el índice de fluidez como medida de la inestabilidad de la oferta partidista con presencia parlamentaria. Este índice se calcula mediante la fórmula: $fp = {}_{1/2}\,(e_a + e_d)$, donde e_a y e_d son los porcentajes de escaños de los partidos que aparecen y desaparecen de la escena parlamentaria según los resultados de la respectiva elección. Cuanto más pequeño es el valor de fp más estable es la oferta partidista parlamentaria. En este sentido puede decirse que la oferta partidista salvadoreña que ha tenido presencia en el Congreso en el período considerado se ha venido estabilizando. Con excepción de 1997, los cuatro partidos con presencia permanente en el Congreso han obtenido más del 90% de los escaños.

Cuadro 5
Oferta partidista con escaños legislativos, 1994-2003 (porcentajes)

	Escaños legislativos			
Partidos	**1994**	**1997**	**2000**	**2003**
ARENA	46.4	33.3	34.5	32.1
PDC	21.4	10.7	6.0	6.0
PCN	4.8	13.1	16.6	19.0
CD	1.2	2.4	–	–
FMLN	25.0	32.1	36.9	36.9
MU	1.2	1.2	–	–
PD	–	1.2	–	–
PLD	–	2.4	–	–
PRSC	–	3.6	–	–
CDU	–	–	3.6	6.0
PAN	–	–	2.4	–
Totales	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**
Índice fp	**14.3**	**3.0**	**7.8**	**1.2**

Fuente: elaboración propia.

III. Partidos y actores

Para el desarrollo de este nivel de análisis se ha escogido a los partidos ARENA, FMLN y PCN por ser estos los que se han ubicado como los tres partidos con mayor cuota parlamentaria en todo el período. La única excepción ocurre en 1994 donde el PDC fue el tercer Partido[14]. Los mencionados partidos han sido los que han determinado no solo la competencia electoral sino el comportamiento legislativo en todo el período. De ellos interesa aquí considerarlos como:

14 De acuerdo con los términos de referencia del Proyecto, los partidos seleccionados deberían: 1) ser de ámbito nacional; 2) tener presencia parlamentaria y 3) ser relevantes en la competencia electoral (no solamente en términos de porcentaje, sino en mostrar cambios o consolidación del comportamiento electoral nacional.

a) organización de voluntarios,
b) organización burocrática, y
c) organización de gobierno.

Por otro lado, al considerar la democratización de la vida interna de los partidos, en términos de apertura a la participación en la toma de decisiones, se puso énfasis en la condición de tres grupos que normalmente están marginados de los puestos claves en la dirección de los partidos: jóvenes, mujeres y discapacitados. Se ha querido identificar qué se ha hecho para facilitar la participación de los mismos, bien en las estructuras partidistas, bien en los cargos de elección popular.

a) Frente "Farabundo Martí" para la Liberación Nacional (FMLN)

Como organización de voluntarios

La base del FMLN la conforman aquellos miembros que aceptan los principios y objetivos del Partido y se rigen bajo los Estatutos del mismo (Artiga-González, 2001:175). Para ser miembro o "militante", es necesario ser mayor de 18 años, realizar previa capacitación y tener un aval o respaldo que lo presente dentro del Partido[15]. Según el Artículo 8 de los Estatutos, todos los miembros gozan de los mismos derechos y tienen las mismas obligaciones. La participación de jóvenes y mujeres en todas las instancias de la vida partidaria tiene especial consideración y su representación es de manera proporcional[16], sin embargo, en la práctica estos porcentajes, en algunos casos[17], no se logran cumplir a cabalidad.

Según datos proporcionados por el Tribunal Electoral del Partido, en los registros más actualizados, para las elecciones internas de candidato a la presidencia se calculó alrededor de 95.107 afiliados, de los cuales el 40% son mujeres y el 54% son jóvenes. En estas últimas elecciones internas, celebradas en junio de 2003, participaron cerca de 33.256 afiliados; lo que indica que, aproximadamente las dos terceras partes restantes estarían integradas por militantes inactivos.

15 La Secretaría de Organización se encarga de aprobar las solicitudes para ser miembro del partido o militante.

16 Art. 8. "… se promoverá la participación de mujeres y jóvenes en las responsabilidades de dirección del Partido y postulación de candidaturas con posibilidad de ganar. Su participación será proporcional al nivel de afiliación alcanzado, y nunca menor del 35% para personas de género femenino y 25% para menores de 31 años…"

17 En la actual representación parlamentaria, de 31 diputados del FMLN, 7 son mujeres diputadas propietarias, es decir, el 22.5% y 6 son jóvenes, es decir, el 19.3%. Datos proporcionados por la Coordinadora del Sector Mujer y la Coordinadora de la Juventud Nacional del Partido.

La base del Partido se organiza por medio de los comités de Base, los cuales según el artículo 51 de los Estatutos, son organizaciones partidarias en cada comunidad o sector que comparten mismos intereses. Estos comités de base promueven los principios y objetivos del Partido, afilian nuevos militantes y participan en las actividades convocadas por organismos de dirección partidaria y consejos municipales. Sin embargo, estos comités suelen confundirse con las organizaciones sectoriales partidarias, las cuales se organizan en razón de una especial afinidad (juventud, mujeres, trabajadores, campesinos, profesionales y empresarios)[18].

El principal mecanismo de participación del militante o miembro del Partido es el voto, el cual es de carácter directo y secreto. Sirve para elegir líderes y dirección del Partido en cualquiera de sus instancias. A través del voto se eligen los organismos de dirección del Partido en el ámbito nacional, departamental y local y candidatos a cargos de elección popular (art. 64). También está previsto en los Estatutos (art. 13), el referéndum como mecanismo de participación, se implementa para temas de trascendencia partidaria y nacional, y solo determinadas autoridades lo pueden convocar a petición del diez por ciento de sus afiliados.

El Partido provee de un Reglamento Disciplinario que se aplica a todos aquellos miembros que infringen en contra de los principios y objetivos del Partido, Estatutos y normatividad interna. Las principales infracciones son los llamados de atención, la amonestación, la suspensión temporal de la militancia y la expulsión. Esta última en caso de traición o cambio de partido. Todos los denunciados tienen derecho a un debido proceso y son juzgados ante el Tribunal de Ética, el cual es un órgano autónomo e independiente encargado de velar por la disciplina interna e imposición de sanciones[19].

Las representaciones de afiliados más significativas al interior del Partido se promueven mayormente en dos sectores: juventud y género. Su participación dentro del Partido es proporcional al nivel de afiliación alcanzado, se da en todas las instancias de dirección y organización partidaria, además de contar con un Reglamento Interno que norma las atribuciones y funciones específicas. Las instancias de trabajo encargadas de conducir estas dos agrupaciones son la Secretarías de la Mujer y la Secretaría de la Juventud (art. 60). Entre tanto, sectores como el de los discapacitados no tienen ningún nivel de representación en la vida partidaria.

18 Cfr. Artiga-González (2001:175).

19 Según este órgano disciplinario se imponen sanciones en casi todos los casos que se conoce, no obstante, una de las sanciones más relevantes fue la impuesta a un alto líder del Partido. Se trata de Facundo Guardado expulsado en el 2001 por desacato.

Como organización burocrática

Una de las instancias de dirección del FMLN más incidentes e importantes es la Comisión Política. Según los Estatutos (Art.35), la Comisión debe ser conformada por diecinueve miembros así: un coordinador(a) general, un coordinador(a) adjunto(a), trece miembros electos por el consejo Nacional, y cuatro por derecho propio *-fracción legislativa, consejo de alcaldes, sector mujer y sector juventud-*. La coordinación general del Partido nunca ha estado a cargo de una mujer, sin embargo, la presencia femenina se hace notar por derecho propio y en la Coordinación Adjunta (ver cuadro 6).

Cuadro 6
Coordinadores de la Comisión Política del FMLN (1996-2001)

CARGO EN COMISIÓN POLÍTICA	INTEGRANTES Febrero 1996	INTEGRANTES Enero 1998	INTEGRANTES Agosto 1999	INTEGRANTES Diciembre 2001
Coord. General	Salvador Sánchez C.	Facundo Guardado	José Fabio Castillo	Salvador Sánchez Cerén
Coord. Adjunto(a)	Maria M. Valladares	Elvia Violeta Menjivar	Irma Segunda Amaya	Norma Fidelina Guevara
Coord. Adjunto(a)	Roberto Lorenzana	Francisco Alberto Jovel	Raúl Mijango	Schafik Jorge Nadal

Fuente: elaboración propia con base en datos proporcionados por el Tribunal Supremo Electoral TSE.

Las instancias de dirección del Partido se dan en el ámbito nacional, departamental, local y sectorial (art. 17). La máxima autoridad es la Convención Nacional, sus potestades son muy amplias en algunas áreas de la vida partidaria, pero restringidas en otras (administrativas y financieras). Entre sus principales responsabilidades está: reformar Estatutos, principios y reglamentos del Partido, aprobar estrategias electorales, elegir miembros de tribunales del Partido, proclamar públicamente candidaturas a la Presidencia de la República, etc. Sus acuerdos son de obligatorio acatamiento para los miembros y demás organismos del Partido. En su orden le siguen, el Consejo Nacional, la Comisión Política y el Secretariado Ejecutivo Nacional. El Consejo Nacional es la máxima autoridad cuando no está reunida la Convención Nacional, tiene funciones muy amplias en algunas áreas específicas, entre ellas se encarga de aprobar el presupuesto ordinario del Partido y aprueba el Reglamento que regula la administración del patrimonio del mismo. Por su parte,

la Comisión Política conduce la mayoría de sus funciones hacia la definición de estrategias de gobierno y campañas electorales, aunque también puede desempeñar las funciones que la Convención Nacional y/o Consejo Nacional le delegue expresamente. Finalmente, dentro de las autoridades nacionales también está el Secretariado Ejecutivo Nacional, quien cumple tareas muy específicas de comunicación entre organismos nacionales, departamentales y municipales.

Las autoridades departamentales tienen dos instancias de dirección del Partido: la Convención y la Directiva departamental. Las potestades de la Convención, residen principalmente en la aprobación de estrategias y programas de trabajo del Partido, también autorizando el presupuesto ordinario del Partido, entre otras funciones de competencia departamental. Mientras tanto, la Directiva tiene funciones más específicas, aunque también desarrolla estrategias y planes de trabajo del Partido, crea las comisiones de trabajo que considere necesarias y nombra a los representantes del Partido ante organismos electorales del departamento[20].

En el siguiente nivel, las autoridades del Partido son la Convención y la Directiva Municipal. Estas autoridades cumplen funciones parecidas a las anteriormente mencionadas directivas departamentales, pero a nivel local o municipal. También desempeñan funciones que les deleguen las directivas departamentales. Sin embargo, tienen una función muy específica, ya que coordinan el trabajo de las organizaciones de base, además de controlar las afiliaciones del Partido.

El Partido cuenta también, con otras instancias de autoridad y control. Existen dos tribunales en su interior: el Tribunal de Ética y el Tribunal Electoral. En el Tribunal de Ética se elaboran las propuestas de reglamentos y Código de Ética que rigen la conducta de todos los miembros del Partido (Art. 54). Además, con base en el Reglamento Disciplinario aplica las sanciones contra aquellos dirigentes o miembros del Partido que desacaten las disposiciones de sus órganos o de la normativa interna del Partido. Se encarga de conocer, procesar y sancionar los quebrantos a las diferentes normativas del Partido. Está conformado por cinco miembros que son elegidos por votación directa en la Convención Nacional.

Por su parte, el Tribunal Electoral es la máxima autoridad en materia de elecciones internas partidarias (Art. 56); ninguno de los miembros que conforman este Tribunal puede juzgar o sancionar, y su actuación será verificada por el Tribunal de Ética. Sus facultades son

20 Ver Estatutos, Arts. 43 y 45.

sustantivas, ya que además de convocar y administrar las elecciones internas, tiene otras atribuciones específicas como recibir y resolver recursos interpuestos sobre cualquier violación a los procesos electorales establecidos en el Reglamento Electoral del Partido. Las resoluciones de este Tribunal casi siempre son respetadas y quien incumpla o desacate puede ser sancionado por el Tribunal de Ética. En circunstancias excepcionales son revocables los mandatos de los elegidos en algún cargo partidario y cualquier miembro del Partido puede pedir la revocación del mandato ante el Tribunal de Ética.

Según el artículo 78 de los Estatutos, el órgano de comunicación que utiliza el Partido para mantener contacto con la sociedad es el periódico "Frente", el cual se publica mensualmente y funciona como medio de opinión, de actividades y de análisis del Partido. La producción y edición de este medio escrito está a cargo de la Secretaria General de Comunicaciones del Partido y bajo la supervisión del Coordinador General y la Coordinadora General Adjunta del FMLN. También cuentan con su propia página web (www.fmln.org.sv), donde se encuentra información sobre directivas nacionales, representación legislativa, historia, comunicados y documentos políticos del Partido.

El Partido cuenta con el Instituto de Ciencias Políticas y Administrativas Farabundo Martí, el cual funciona como un centro de formación política y de apoyo técnico para los miembros y funcionarios del Partido. Por otra parte, La Casa de la Juventud, funciona como un centro cultural para realizar actividades de apoyo, formación y capacitación para la juventud afiliada y no afiliada que simpatice con el Partido.

Todos los miembros del Partido inscritos en el padrón electoral[21], elegirán en las respectivas circunscripciones (nacional, departamental y municipal), por voto directo y secreto, a las diferentes autoridades y candidatos de elección popular del Partido (Art. 64). En la Circunscripción Nacional, se elige: Consejo Nacional, Coordinador(a) General y Adjunto(a), candidatura a Presidencia y Vicepresidencia de la República, candidaturas a circunscripción nacional de la Asamblea Legislativa y candidaturas al Parlamento Centroamericano. En la Circunscripción Departamental, se elige: Directiva Departamental, Coordinador(a) Departamental, candidaturas a circunscripción departamental de la Asamblea Legislativa, y Delegados(as) a la Convención Nacional. Y en la Circunscripción Municipal, se elige: Directiva Municipal, Coordinador(a) Municipal, Delegados(as) a la Convención Nacional, Delegados(as) a la Convención Departamental y candidaturas a Consejos Municipales.

21 Según el artículo 11 del Reglamento Electoral, existe un padrón electoral elaborado con base en el Registro Único de Afiliados y Afiliadas de partido habilitados para votar, y ordenado de acuerdo a las circunscripciones electorales y alfabéticamente por los apellidos y nombres de los registrados.

Las candidaturas para ocupar cargos de dirección partidaria o de elección popular son presentadas en forma individual (excepto para las candidaturas a concejos municipales) y deben cumplir con algunos requisitos (Art. 66). Entre estos, estar al día con la cuota de afiliación, tener capacidad e idoneidad para el cargo postulado, buena conducta y trayectoria dentro del Partido y contar entre dos y cinco años de militancia, dependiendo el cargo al que aspira ocupar: para ser miembro del Tribunal Electoral o del Tribunal de Ética, se necesitan mínimo cinco años de militancia, para candidaturas a diputados de la Asamblea Legislativa, Parlamento Centroamericano, Comisión Política, terna de magistrados del Tribunal Supremo Electoral y representante de la Junta de Vigilancia de los Partidos Políticos, es necesario cuatro años de militancia, para ser miembro del Consejo Nacional, mínimo se requiere tres años de militancia y para cargos de dirección departamental y municipal, mínimo se necesitan dos años de militancia.

Las fuentes de financiamiento del Partido provienen mayormente de las cuotas de afiliados y funcionarios del Partido. Las cuotas pueden variar desde un dos por ciento del salario, para militantes, hasta un 30% para diputados, los alcaldes del Partido también aportan pero en menor medida[22].

Como ya se mencionó antes, la Constitución contempla un financiamiento por parte del Estado. Según datos del Tribunal Supremo Electoral (2000) el Frente habría recibido en 1994, una cantidad de US $1,702,796 por las elecciones presidenciales, de diputados y concejos municipales de ese año; en 1997 recibió unos US $1,091,644 por las elecciones de diputados y concejos municipales; en 1999 le habrían correspondido unos US $909.608 por las elecciones presidenciales. En relación con las elecciones de diputados y concejos municipales de 2000, el FMLN tendría derecho a recibir una suma de US $1,221,899[23].

Existen otras fuentes de financiamiento como son las donaciones internacionales y de algunas empresas propiedad del Partido y allegados que aportan fondos de las utilidades generadas por las mismas compañías (Artiga-González, 2001:174). Sin embargo, también encontramos que algunos recursos se consiguen a través de actividades sociales que sirven para hacerle propaganda al Partido y de paso recolectar fondos. Estas actividades no dejan mucho dinero, pero en su mayoría sirven para apoyar las actividades de orden local del Partido.

22 Zamora (1998).
23 Para los cálculos se consideró un cambio de moneda de 8.72 colones salvadoreños por un dólar estadounidense. Cfr. Dueñas (2000:4-5).

Como organización de gobierno

En 1993, un año después de la firma de los Acuerdos de Paz y de cara a las elecciones presidenciales de 1994, el 12.7% de la clase media alta decía ser simpatizante del FMLN, mientras que el diez punto uno% pertenecía a la clase media baja. La afinidad de las clases medias con el Frente aumenta en 1997, de tal forma que aproximadamente el 21% del estrato medio alto simpatiza con en el Partido, no obstante en 1999 el apoyo de las clases medias disminuye en comparación con un par de años atrás. Por ejemplo el apoyo hacia el Partido de la clase media baja en 1997 era del diecinueve por ciento y dos años después bajó al trece punto ocho por ciento, algo parecido también sucedió con la clase media alta. Sin embargo, para las elecciones legislativas celebradas en marzo 2003, las clases medias manifestaron un repunte, indicando que el 38% de la clase media simpatiza con el FMLN (ver cuadro 7).

Por su parte, la clase alta que se considera simpatizante del Frente, refleja un ascenso lento durante la última década. El apoyo de los simpatizantes de estos estratos ha sido poco significativo, aunque se ha aumentado en los últimos años, de tal forma que pasó de dos punto nueve por ciento en 1993 a doce punto cinco por ciento en el 2003. Por otra parte, en el sector obrero se ha incrementado el grupo de simpatizantes, en 1993 el diez por ciento del sector manifestaba su intención de voto por el FMLN, y 10 años después el 36.2% del sector obrero se muestra simpatizante del Partido. Algo parecido sucedió en las clases marginales, de una década para acá, se pasó del diez punto seis por ciento al 25% de simpatizantes que pertenecen a este grupo.

Los rangos de edad de los simpatizantes del Partido, muestran un incremento desde 1993 hasta la fecha, sobre todo en los sectores más jóvenes del Partido. En el cuadro 8, se puede observar cómo los jóvenes entre dieciocho y 25 años, simpatizaban con el Partido en un dieciséis punto tres por ciento hace una década y ahora lo hacen en un 40.6%. En todas las edades se denota un incremento de simpatizantes, sin embargo, la afinidad por el Partido se muestra menos en las personas más adultas. De un siete punto siete por ciento en 1995 se ha pasado a casi un 30% de personas de más de 56 años que simpatizan con el Frente.

Cuadro 7
Perfil socioeconómico de simpatizantes del FMLN (1993-2003)

Estrato	1993 (a)	1997 (b)	1999 (c)	2003 (d)
Alto	2.9%	13.0%	2.8%	12.5%
Medio-alto	12.7%	20.7%	14.0%	37.7%
Medio-bajo	10.1%	19.0%	13.8%	38.0%
Obrero	10.2%	21.3%	8.5%	36.2%
Marginal	10.6%	19.8%	10.9%	25.0%
Rural	8.5%	11.8%	4.6%	No disponible

(a) ¿Cuál es el partido de su preferencia?
(b) ¿Cuál es el partido político de su preferencia?
(c) ¿Cuál es el partido político de su preferencia?
(d) Si las elecciones fueran el próximo domingo, ¿por cuál partido votaría usted para diputados?

Fuente: elaboración propia con base en IUDOP (1993, 1997, 1999 y 2003).

Cuadro 8
Perfil por edades de simpatizantes del FMLN (1995-2003)

Edad	1995 (a)	1997 (b)	2000 (c)	2003 (d)
18 a 25	16.3%	19.1%	21.9%	40.6%
26 a 40	13.0%	18.1%	21.5%	33.3%
41 a 55	12.6%	14.6%	20.7%	32.4%
56 y más	17.7%	12.0%	18.1%	29.5%

(a) Suponiendo que el próximo domingo se celebran elecciones, ¿Por cuál partido votaría usted?
(b) ¿Cuál es el partido político de su preferencia?
(c) Si las elecciones fueran el próximo domingo, ¿por cuál partido votaría usted?
(d) Si las elecciones fueran el próximo domingo, ¿por cuál partido votaría usted para diputados?

Fuente: elaboración propia con base en IUDOP (1995, 1997, 2000 y 2003).

Desde su legalización como Partido político, el FMLN ha participado en seis contiendas electorales. Para la Presidencia ha participado en dos ocasiones (1994 y 1999) y actualmente participa en las elecciones Presidenciales del año 2004. Y para las elecciones municipales y legislativas lo ha hecho en cuatro oportunidades (1994, 1997, 2000 y 2003).

En ninguna ocasión ha logrado llegar a la silla presidencial; sin embargo, su desempeño electoral en la Asamblea Legislativa le ha permitido aumentar la cantidad de votos y mantener el número de escaños (cuadro 9); en los concejos municipales, sobretodo para las últimas elecciones, también logró aumentar el caudal de votos (cuadro 10) y en las alcaldías su ascenso se estabilizó con las últimas elecciones (cuadro 11).

Cuadro 9
Cantidad de votos obtenidos en la Asamblea Legislativa 1994-2003
Número absoluto de votos válidos (número de diputados)

Partido	1994	1997	2000	2003
FMLN	287.811 (21)	369.709 (27)	426.289 (31)	475.130 (31)

Fuente: CIDAI (2003).

Cuadro10
Cantidad de votos obtenidos en los Concejos Municipales 1994-2003
Número absoluto de votos válidos

Partido	1994	1997	2000	2003
FMLN	273.498	365.176	338.950	465.970

Fuente: CIDAI (2003).

Cuadro 11
Cantidad de alcaldías obtenidas 1994-2003

Partido	1994	1997	2000	2003
FMLN	16	54*	79**	74**

* Incluye 6 alcaldías ganadas en coalición.
** Incluye 12 alcaldías ganadas en coalición.
Fuente: CIDAI (2003).

b) Partido de Conciliación Nacional (PCN)

Como organización de voluntarios

El PCN no cuenta con un registro actualizado de sus bases, lo que hace difícil definir el número de afiliados y simpatizantes, sin embargo, se calcula que tiene aproximadamente entre 4000 y 5000 miembros[24]. El proceso de reclutamiento en el Partido, es de manera informal, se utilizan estrategias de visita casa por casa y transmisión de propaganda y mensaje político a través de amigos o parientes. Se muestra como un Partido de fácil acceso, ya que los requisitos para ser miembro, según sus Estatutos, son mínimos (Art. 7). Quien pretenda serlo debe ser salvadoreño, aceptar los principios, objetivos y Estatutos del Partido, solicitar y obtener su afiliación en el registro correspondiente. La calidad de miembro se pierde por renuncia o por expulsión; este último en caso de desarrollar actos que vayan en contra de la unidad del Partido.

Los derechos de los miembros consisten principalmente en asistir, participar y tener voz y voto en las sesiones que el Partido convoque, no obstante, tiene cierta característica que no poseen otros partidos (Art.9, lit.e): el derecho a ser nombrados para un empleo o comisión, ya sea con carácter remunerado u honorífico. Reconocer este derecho en los Estatutos indica el compromiso que el Partido tiene con sus afiliados y de otra forma demuestra la práctica clientelista del mismo[25]. Por su parte, son deberes de los miembros cumplir con los Estatutos, principios y planes de trabajo, asistir a las reuniones del Partido y pagar las cuotas obligatorias que establezcan los organismos competentes y las contribuciones que ellos se fijen a título voluntario.

De las agrupaciones representadas dentro del Partido, la más importante es la del sector juvenil; esta agrupación cuenta con una Dirección Nacional Juvenil, la cual posee su propia normativa. Según el Reglamento del Movimiento Juvenil, se considera joven al afiliado que tiene entre dieciocho y 33 años (y 35 años si hace parte de alguna directiva), sus potestades son amplias en algunos sectores de la vida partidaria, no obstante, en la dirigencia del Partido el espacio para los jóvenes es muy bajo. Actualmente pertenecen catorce jóvenes a las directivas departamentales y 85 a las municipales. En el Consejo Ejecutivo no hay jóvenes, en la Asamblea Nacional participan diez jóvenes y en la Asamblea Legislativa se cuenta con

24 Dato proporcionado por Romeo Auerbach, miembro de la Comisión de Asuntos Electorales del PCN, en entrevista realizada el 17 de octubre de 2003.
25 Zamora (1998:110).

cinco diputados suplentes menores de 35 años. En el sector femenino pasa algo similar, la representación es baja. En el Consejo Ejecutivo, de quince miembros, una es mujer porque de hecho es la Secretaría Nacional de Asuntos Femeninos, solo a partir de 1997 se comenzó a contar con la presencia femenina en este órgano de dirección; por su lado, en la Asamblea Legislativa durante la última década (1994-2003), el Partido nunca ha tenido una diputada propietaria. El PCN no contempla ningún sistema representativo de cuotas para ocupar cargos de dirección partidaria y de elección popular. Sin embargo, existen unos secretarios nacionales que representan sectores como, el agrario, el campesino y el gremial, así como también hay una Secretaría Nacional de Asuntos Femeninos (Arts. 38-41). No existe ningún nivel de representación para personas con discapacidad en instancias de dirección o representación parlamentaria del Partido.

La Asamblea Nacional es la encargada de tomar las decisiones del Partido, así como la elección de los miembros de la cúpula del mismo. El voto de los miembros de la Asamblea se realiza a mano alzada y es de forma nominal y pública. Es el órgano supremo del Partido, integrado por el Consejo Ejecutivo Nacional (quince miembros), los catorce secretarios generales departamentales, el Comité Político Nacional (cinco miembros), los quince presidentes de las comisiones técnicas asesoras del Consejo Ejecutivo Nacional y cinco delegados electos por cada asamblea departamental. La participación en la toma de decisiones por parte de la base del Partido se muestra de manera muy reducida. El único lugar de participación directa de las bases se da en la Asamblea Municipal (Art. 29, lit. c), allí los afiliados del Partido de la circunscripción territorial electoral municipal que asistan a dicha Asamblea, tienen derecho de elegir a los candidatos para Concejo Municipal, aún cuando en este último caso, la facultad queda limitada por la intervención de otros organismos superiores (Art. 30). Se puede decir, que la participación en la toma de decisiones por parte de los miembros es limitada, en la medida que no existe participación directa, en la composición de la máxima autoridad del Partido, la Asamblea Nacional[26]. El Partido no cuenta con ningún otro mecanismo de participación, como referéndum o plebiscitos internos.

Como organización burocrática

La cúpula del PCN es el Consejo Ejecutivo Nacional; está integrado por quince miembros electos por la Asamblea Nacional, actúa por delegación de esta y tiene jurisdicción en toda la nación. Sus potestades son muy amplias, ya que dirige la acción política y

26 Zamora (1998:109).

administrativa del Partido; en la estructura partidaria se refleja la concentración de poder y control interno de este organismo, entre sus funciones: presenta la nómina de candidatos para cargos de elección popular, recomienda la aprobación de candidaturas, elige los candidatos del Partido a la Circunscripción Nacional y al Parlamento Centroamericano, aprueba el presupuesto anual del Partido, nombra o reemplaza al personal administrativo y técnico de las oficinas centrales y sustituye a cualquier miembro por razones de conveniencia del Partido, entre otras (Art.19).

La dirigencia se caracteriza por tener personas de bastante edad (con un promedio entre 50 y 65 años) donde el espacio para jóvenes y mujeres es muy reducido[27]. La directiva del PCN, también demuestra un escaso nivel de rotación, de quince miembros que la conforman, once han permanecido en la dirección del Partido, desde 1997 hasta el presente (cuadro 12). El perfil profesional de los dirigentes se caracteriza por tener miembros con título universitario, aunque también existen otros que solo tienen educación básica. Los miembros más asalariados del Partido son los diputados y algunos funcionarios como el Presidente de la Corte de Cuentas o el Presidente de FIGAPE[28].

27 El Secretario Nacional de Acción Juvenil, Cultura y Deportes, actualmente tiene 48 años. Existe la representación juvenil por Estatutos, pero nunca por edad. En el caso del sector femenino, su representación está asegurada mínimo por una mujer que es la Secretaria de Asuntos Femeninos.

28 Fondo de Financiamiento y Garantía para la Pequeña Empresa FIGAPE.

Cuadro 12
Integrantes del Consejo Ejecutivo Nacional del PCN, 1997-2002

Secretaría Nacional	1997	1998	2002
General	Ciro Cruz Cepeda	Ciro Cruz Cepeda	Ciro Cruz Cepeda
Organización y Administración	José R. Machuca	José R. Machuca	José R. Machuca
Comunicaciones y Propaganda	Alejandro Marroquín	Alejandro Marroquín	Alejandro Marroquín
Asuntos Agrarios y Desarrollo Comunitario	Antonio Cornejo	Antonio Cornejo	Alex Aguirre
Acción Gremial y Cooperativa	Carlos R. González	Carlos R. González	Manuel A. Rodríguez
Acción Juvenil, Cultura y Deportes	Manuel A. Rodríguez	Manuel A. Rodríguez	Elizardo González
Recursos y Estudios Económicos	José R. Aguilera	José R. Aguilera	José R. Aguilera
Actas y Acuerdos	Julio E. Moreno	Julio E. Moreno	Rubén Orellana
Asuntos Jurídicos	Rafael H. Contreras	Rafael H. Contreras	Julio E. Moreno
Afiliación y Estadística	Pío Segundo Calderón	Marcos A. Valladares	José Fco. Merino
Planificación	Pedro Antonio Angel	Pedro Antonio Angel	Pedro Antonio Angel
Asuntos Internacionales	José Francisco Merino	José Francisco Merino	Carlos R. González
Ideología y Asuntos Políticos	Mauricio Gutiérrez	Mauricio Gutiérrez	Rafael H. Contreras
Asuntos Femeninos	Sary Carbonel de S.	Sary Carbonel de S.	María Julia Castillo
Capacitación y Formación	Marcos A. Valladares	Pío Segundo Calderón	Pío Segundo Calderón

Fuente: elaboración propia con base en datos proporcionados por el Tribunal Supremo Electoral TSE.

La estructura del Partido, según los Estatutos (Art. 12), está conformada en su orden por los siguientes organismos: la Asamblea Nacional, el Consejo Ejecutivo Nacional, el Comité Nacional, el Comité Político Nacional, las asambleas departamentales, las juntas directivas departamentales, las asambleas municipales y las juntas directivas municipales. Cada organismo puede crear cuadros asesores y grupos de apoyo, de acuerdo a la conveniencia de sus funciones.

Según las Estatutos (Art. 13), la Asamblea Nacional es la máxima autoridad del Partido, la conforman 114 miembros que se reúnen ordinariamente una vez al año, y extraordinariamente cuando lo acuerde el Consejo Ejecutivo Nacional o le soliciten por escrito y con expresión de causa, mínimo cinco juntas directivas departamentales. Sus potestades son amplias en algunas áreas relevantes del Partido, entre sus principales funciones está la de elegir cada tres años a los miembros del Consejo Ejecutivo Nacional, aprobar o desaprobar principios, objetivos, Estatutos o reformas, elegir candidatos a la Presidencia y Vicepresidencia de la República, resolver sobre coaliciones con otros partidos políticos, conocer los casos de readmisión de expulsados, entre otras funciones de interés para el Partido.

Según los Estatutos (Art. 17), el Consejo Ejecutivo Nacional está formado por quince secretarías nacionales (cuadro 12) cada una a cargo de un Secretario(a). Cada uno de los Secretarios del Consejo Ejecutivo organizará y dirigirá un departamento para la ejecución y cumplimiento de sus atribuciones. Está exento de esta obligación el Secretario General Nacional, quién supervisará la acción de las demás secretarías. El Consejo Ejecutivo integrará de entre sus miembros, asesores y colaboradores un Comité Político Nacional, que a su vez forma parte de la Asamblea Nacional, el cual se ocupará de estudiar permanentemente la situación política-social del país. El Comité Político Nacional estará integrado por ocho miembros de los cuales tres de ellos deberán ser del Consejo Ejecutivo Nacional.

El Comité Nacional está formado por el Consejo Ejecutivo en pleno y catorce secretarios generales departamentales (Art. 20), que se reúnen ordinariamente una vez cada tres meses y extraordinariamente cuando sea convocado por el Consejo Ejecutivo Nacional. Sus atribuciones principales consisten en definir las líneas centrales de acción del Partido.

La Asamblea Departamental es la máxima autoridad en el departamento; se reúne ordinariamente una vez al año y de forma extraordinaria por convocatoria del Consejo Ejecutivo o por solicitud de la mayoría de las juntas directivas municipales del departamento. Está integrada por tres delegados del Consejo Ejecutivo Nacional, designados especialmente por este, por la Junta Directiva Departamental y tres delegados de cada municipio. Sus potestades son importantes en materia electoral dentro del departamento, ya que eligen a los cinco delegados departamentales para que integren la Asamblea Nacional del Partido y también eligen a los candidatos del Partido a diputados propietarios y suplentes de la circunscripción territorial electoral departamental. Por su parte, la Junta Directiva Departamental es el organismo responsable de la política del Partido en cada departamento. Está integrada por los catorce secretarios de la Junta Directiva Municipal de la cabecera del

departamento. Se reúne ordinariamente una vez por mes y extraordinariamente cuando sea convocada por el secretario departamental o por el Consejo Ejecutivo Nacional. Sus acciones son coordinadas con las respectivas juntas directivas municipales.

Las asambleas municipales, son el organismo superior del Partido en el municipio, se reúnen ordinariamente una vez al año, por convocatoria del Secretario General Municipal, y extraordinariamente cuando sea convocada por la Junta Directiva Municipal, la Junta Directiva Departamental o por el Consejo Ejecutivo. Está integrada por tres delegados de la Junta Directiva Departamental, por la Junta Directiva Municipal y por los miembros afiliados del Partido de la circunscripción territorial electoral municipal que asistan. Entre sus facultades más importantes está la elección de la Junta Directiva Municipal y la elección de candidatos a Consejo Municipal, en estas son las únicas elecciones donde los afiliados participan de forma directa. Por su lado, las juntas directivas municipales son responsables de la política del Partido en la municipalidad correspondiente, coordinan sus labores con la junta directiva departamental y posee la misma estructura orgánica que el Consejo Ejecutivo Nacional, excepto la Secretaría de Asuntos Internacionales y de igual manera distribuye los cargos internamente.

No existen elecciones internas con base en un padrón electoral, la selección de las autoridades y líderes del Partido se hace a través de organismos superiores, de tal forma que el Consejo Ejecutivo Nacional, el candidato a Presidente y el Vicepresidente de la República lo escoge la Asamblea Nacional, los candidatos a diputados departamentales están a cargo de la Asamblea Departamental y los candidatos a alcaldes o concejales municipales, son elegidos por las asambleas municipales. Los candidatos a cargos de autoridades partidarias o elección popular son propuestos a las instancias respectivas en sus departamentos y municipios y consultados al Consejo Ejecutivo Nacional y posteriormente ratificados por la Asamblea Nacional. No existen cuotas de representación para grupos específicos y los requisitos para integrar los distintos cargos partidarios son el ser miembro activo del Partido y tener capacidades para el cargo al cual aspira. El Consejo Ejecutivo Nacional (Art.19) elige a los candidatos del Partido a la Circunscripción Nacional y nombra o destituye al personal administrativo y técnico que labora para el Partido. Los miembros integrantes de todos los organismos del Partido duran en sus funciones tres años y pueden ser reelectos (Art.62).

El Partido no cuenta con centros de formación política, sin embargo, existe un plan piloto de capacitación para las bases del Partido creado por miembros del Consejo Ejecutivo Nacional, el cual es financiado por cada uno de los departamentos que solicita la capacitación. El PCN no cuenta ni con medios de comunicación ni con fundaciones culturales paralelas al Partido.

No se cuenta con una fuente de financiamiento regular, las principales fuentes de ingresos están en las cuotas de los dirigentes en cargos públicos, la deuda política proporcionada por el Estado, las contribuciones voluntarias de miembros o allegados al Partido[29] y las actividades de financiamiento como la venta de bonos y préstamos de los bancos dando como garantía los bienes inmuebles del Partido[30]. Los funcionarios públicos no aportan un valor fijo y entre los miembros afiliados no existe el sistema de cuotas, lo que hace que cada departamento y municipio financie sus actividades con sus propios recursos.

Como organización de gobierno

De las distintas clases socioeconómicas del país, el sector más estable que simpatiza con el PCN, es el sector rural. Esto no significa que la mayoría del campesinado sea simpatizante del PCN, sin embargo, el perfil de gran parte de la gente que tiene afinidad por el Partido se caracteriza por habitar en zonas rurales. Como se aprecia en el cuadro 13, en 1993, con base en una encuesta nacional sobre preferencias electorales, de los encuestados que pertenecían al sector rural, el dos punto seis por ciento manifestó su intención de voto por el PCN; así mismo, en 1997 lo era el dos punto uno por ciento, y en el 2000 el dos punto ocho por ciento (cuadro 13). <<*... el voto duro pecenista se caracteriza por ser gente campesina y en su mayoría de avanzada edad, aunque en la actualidad se han integrado varias gremiales, como la de transportistas, sin duda alguna la fortaleza del PCN radica en las zonas rurales...*>>[31]. Por otra parte, el Partido ha logrado mantener la simpatía en el sector obrero, la cual se presenta de manera estable. En 1993, un año antes de las elecciones presidenciales, el uno punto dos por ciento del sector obrero manifestaba su apoyo al PCN, ya para 1997 el apoyo se incrementó al dos punto siete por ciento y en los últimos años se estabilizó en un dos punto seis por ciento de simpatizantes del sector obrero que manifiestan su intención de voto por el Partido.

29 Zamora (1998:115).
30 Marjorie González, miembro activa del PCN y Jefe de Prensa de la Corte de Cuentas de la República, en entrevista realizada el 8 de octubre de 2003.
31 Marjorie González, entrevista octubre 8 de 2003.

Cuadro 13
Perfil socioeconómico de simpatizantes del PCN (1993-2003)

Estrato	1993 (a)	1997 (b)	2000 (c)	2003 (d)
Alto	2.9%	2.4%	0.0%	0.0%
Medio-alto	1.3%	3.3%	0.0%	1.9%
Medio-bajo	1.2%	0.9%	1.4%	2.4%
Obrero	1.2%	2.7%	2.6%	2.6%
Marginal	0.6%	3.0%	0.0%	0.0%
Rural	2.6%	2.1%	2.8%	No disponible

(a) ¿Cuál es el partido de su preferencia?
(b) ¿Cuál es el partido político de su preferencia?
(c) Si las elecciones fueran el próximo domingo, ¿por cuál partido votaría usted?
(d) Si las elecciones fueran el próximo domingo, ¿por cuál partido votaría usted para diputados?

Fuente: elaboración propia con base en IUDOP (1993, 1997, 2000 y 2003).

Cuadro 14
Perfil por edades de simpatizantes del PCN (1995-2003)

Edad	1995 (b)	1997 (c)	2000 (d)	2003 (e)
18 a 25	No disponible	1.9%	2.9%	0.7%
26 a 40	No disponible	2.5%	1.7%	3.3%
41 a 55	No disponible	2.2%	2.9%	1.9%
56 y más	No disponible	3.2%	0.8%	1.3%

(a) Suponiendo que el próximo domingo se celebran elecciones, ¿Por cuál partido votaría Usted?
(b) ¿Cuál es el partido político de su preferencia?
(c) Si las elecciones fueran el próximo domingo, ¿por cuál partido votaría usted?
(d) Si las elecciones fueran el próximo domingo, ¿por cuál partido votaría usted para diputados?

Fuente: elaboración propia con base en IUDO (1993, 1997, 2000 y 2003).

Según los miembros del Partido, las edades adultas son las que más simpatizan con el PCN, de hecho, para el 2003, tan solo el cero punto siete por ciento de los jóvenes menores de 25 años manifestaron su simpatía por los diputados del PCN, mientras que el tres punto tres por ciento de personas entre 26 y 40 años tenían afinidad con el Partido. También el uno punto tres por ciento de las personas con más de 56 años expresan su intención de apoyar al PCN (cuadro 14).

En los últimos diez años, el PCN ha participado en dos elecciones presidenciales. En 1994, donde obtuvo 70.854 votos y un cinco punto tres por ciento de la votación total y en 1999 donde pasó al 3.82% de la votación con 45,140 votos.

El desempeño electoral que ha tenido el PCN, muestra un ascenso gradual en las elecciones legislativas (cuadro 15) y municipales (cuadros 16 y 17) de la última década (1994-2003), lo que lo posiciona como la tercera fuerza política del país. Sin embargo, el aumento de votos en cargos de elección popular tan solo se presenta en la Asamblea Legislativa y en los concejos municipales; después de los Acuerdos de Paz, el Partido no ha logrado reasumir la Presidencia de República, al no ser percibido como una de las principales opciones con posibilidades de ganar las elecciones presidenciales.

Cuadro 15
Cantidad de votos obtenidos en la Asamblea Legislativa 1994-2003
Número absoluto de votos válidos (número de diputados)

Partido	1994	1997	2000	2003
PCN	83.520 (4)	97.362 (11)	106.802 (14)	181.167 (16)

Fuente: CIDAI (2003).

Cuadro 16
Cantidad de votos obtenidos en los Concejos Municipales 1994-2003
Número absoluto de votos válidos

Partido	1994	1997	2000	2003
PCN	107.110	102.961	123.945	205.804

Fuente: CIDAI (2003).

Cuadro 17
Cantidad de Alcaldías obtenidas 1994-2003

Partido	1994	1997	2000	2003
PCN	9	18	33	53

Fuente: CIDAI (2003).

c) Alianza Republicana Nacionalista (ARENA)

Como organización de voluntarios

Para ser miembro, según los Estatutos (Art. 8), se requiere aceptar la carta de principios y objetivos del Partido y aparecer afiliado en los correspondientes registros. Aunque no está contemplado en los Estatutos, el nuevo miembro debe venir recomendado por otros dos miembros del Partido. Actualmente no existen registros actualizados del número de miembros del Partido, sin embargo, se aproxima que existen cerca de 140.000 afiliados[32].

Las bases del Partido provienen de ocho sectores (siete sectores nacionalistas reconocidos por los estatutos[33] y un nuevo sector representado por los salvadoreños en el extranjero). La afiliación supone una serie de derechos como tener voz y voto en las reuniones y sesiones del Partido, optar a cargos de dirección partidaria y ser postulados para cargos de elección popular (Art. 9), sin embargo, estos privilegios en la práctica no pueden ser tan efectivamente aplicados, ya que no se contempla la participación directa de las bases para decidir sobre quiénes serán sus autoridades partidarias y los candidatos a elección popular. El derecho al voto queda restringido solo en los casos estipulados por los Estatutos, es decir, cuando forman parte de alguna directiva, Asamblea o Consejo Ejecutivo Nacional COENA; el sistema de votación en cualquiera de estos organismos puede ser a mano alzada, nominal o por aclamación y nunca podrá votarse secretamente, este sistema hace que las votaciones de la base siempre estén sujetas a la aprobación de instancias superiores (Artiga-González, 2001:156).

32 Dato proporcionado por Mario Acosta, Vicepresidente de Ideología de ARENAy miembro del COENA, en entrevista realizada el 6 de noviembre de 2003.

33 Estatutos, artículo 11. Sector obrero, sector empresarial, sector agropecuario, sector campesino, sector juventud, sector femenino y sector profesional.

La elección de autoridades partidarias funciona de la siguiente forma: a las directivas conjuntas de barrio, colonia y cantón las elige la Directiva Municipal Conjunta (Art. 48); estas proponen candidatos a cargos de elección popular en su municipio a la Asamblea Departamental Conjunta correspondiente (Art. 46). A las Asambleas Departamentales Conjuntas, las elige el COENA en coordinación con las direcciones generales de los sectores nacionalistas (Art. 39), y al COENA lo elige la Asamblea General, que está integrada por el mismo COENA, delegados del aparato central del Partido y delegados electos por las asambleas departamentales y directivas municipales. A través de un delegado a la Asamblea General del Partido (máximo 262 delegados que es el número de municipios del país), las bases pueden hacerse presentes en la elección del COENA, cúpula y máxima autoridad del Partido.

Los candidatos a cargos de elección popular, aunque sean electos por la Asamblea General (Art.17), deben ser propuestos por el COENA, lo que limita y restringe la participación de las bases para elegir sus propios candidatos a las alcaldías y concejos municipales.

Como se mencionó anteriormente, el Partido se agrupa por sectores sociales específicos. Entre los más representativos, encontramos el sector empresarial, el sector juventud y el sector femenino, no obstante, tales agrupaciones no poseen reglamento propio y sus potestades son amplias en algunos niveles de la vida partidaria. Dentro del Partido no existe el sistema de cuotas de representación, lo que en ningún momento tiende a favorecer la participación de jóvenes y mujeres en la elección de autoridades partidarias o candidatos a puestos de elección popular. Sin embargo, la presencia jóvenes y mujeres se muestra tímidamente en algunas autoridades partidarias; actualmente en la cúpula del Partido (COENA), el 23% de sus integrantes son mujeres y uno de sus miembros, sin ser menor de 30 años, ostentó la Dirección Nacional de la Juventud del Partido. En la Asamblea Legislativa, existe una pequeña presencia, el Partido cuenta con dos mujeres y un joven menor de 30 años, como diputados (as) propietarios(as). El Partido nunca ha tenido representación para personas discapacitadas, de hecho este grupo no tiene cabida dentro de los sectores nacionalistas del Partido.

La calidad de miembro del Partido se pierde por renuncia, suspensión o expulsión, y son motivos de suspensión o expulsión, la traición al Partido, el desacato o rebelión contra disposiciones o autoridades partidarias, la conducta contraria a principios, Estatutos y normas, y el incumplimiento reiterado de deberes. En cualquier caso el indicado es escuchado y juzgado por el COENA (Art. 95-97). La aplicación del régimen disciplinario

está contenida en los estatutos (Art. 98-101), y el órgano encargado de velar por la disciplina interna e imposición de sanciones es el Consejo Ejecutivo Nacional, sus resoluciones son apelables ante él mismo, quien se encarga de resolver definitivamente. Cuando se trata de imponer alguna sanción a miembros del COENA, este resuelve de acuerdo a la versión del interesado y a las pruebas vertidas en el periodo de investigación.

Como organización burocrática

Según los Estatutos, la autoridad suprema de ARENA es la Asamblea General, sin embargo, se considera como el órgano más poderoso y con más autoridad dentro del Partido al Consejo Ejecutivo Nacional (COENA), el cual posee potestades muy amplias de mando y ejecución en las principales áreas del Partido. Este órgano está integrado por trece miembros, que duran dos años en su cargo y pueden ser reelectos. En el último año se ha visto cierto nivel de rotación y mayor presencia femenina en este órgano (cuadro 18), sin embargo, es necesario aclarar que en la práctica, el COENA saliente escoge a los miembros del nuevo COENA y la lista es presentada a la Asamblea General para su ratificación o rechazo, sin olvidar que la misma Asamblea está constituida por delegados electos por organismos dependientes del COENA[34].

Según los Estatutos (Art.12), con la participación de los sectores nacionalistas anteriormente mencionados, los organismos de mando del Partido son: la Asamblea General, el Consejo Ejecutivo Nacional, las asambleas departamentales conjuntas, las directivas municipales conjuntas, las directivas de barrio, colonia y cantón y las filiales de iniciación.

Como ya se ha mencionado, en los Estatutos (Art. 13), la Asamblea General, figura como la máxima autoridad, y sus resoluciones son de carácter obligatorio para sí misma y para todos los miembros y organismos del Partido. Será presidida por el Presidente del Partido o el miembro de mayor jerarquía del mismo, presente en la sesión. Se reúne ordinariamente una vez al año, y extraordinariamente cuando lo solicite el COENA o el Presidente del Partido. Entre sus principales atribuciones está la de interpretar, reformar y aprobar estatutos y reglamentos, elegir al COENA[35], determinar la línea del Partido y elegir candidatos que el Partido postule a cargos de elección popular propuestos por el COENA, entre otras (Art. 17).

34 Zamora (1998:68).

35 Art. 19. Cuando por cualquier causa no se celebre la Asamblea General en la que corresponde elegir al COENA, los miembros en funciones continuarán en sus cargos, hasta que la misma se lleve a cabo.

Cuadro 18
Integrantes del Consejo Ejecutivo Nacional de ARENA. 1997-2003

CARGOS	1997	2000	2003
Presidente	Gloria Salguero Gross	Walter Araujo	José Antonio Salaverría
Vicepresidente Campaña	José Antonio Salaverría	Conrado López Andreu	Miguel A. Miguel Bahaia
Dir. Ejecutivo	Jorge Velado	Jorge Velado	Ricardo Arango Macay
Dir. de Actas y Acuerdos	Walter Araujo	Rolando Alvarenga	Miriam Elena Mixto
Dir. Comunicaciones y Transp.	Gerardo Suvillaga	Julio Cesar Grijalva	Miguel López Iraheta
Dir. Asuntos Políticos	Conrado López Andreu	José López Beltrán	Cesar Funes
Dir. Consejo Asesor	José López Beltrán	Carlos Borja Letona	Magdaleno A. Guzmán
Dir. Asuntos Económicos. y Soc	Roberto Murray Meza	Roberto Murray Meza	Eduardo Zablah Touche
Dir. Asuntos Jurídicos y Elect.	Carlos Quintanilla	Gerardo Suvillaga	Silvia Aguilar Zepeda
Vicepresidente de Organización	Carmen Elena de Escalón	Carmen Elena de Escalón	Hugo César de Barrera
Vicepresidente de Ideología	Ricardo Valdivieso	Ricardo Valdivieso	Mario E. Acosta
Dir. de Información	Roberto Llach Gil	Roberto Avila	Amada de Angulo
Dir. Afiliación y estadística	Carlos Borja Letona	Jesús Grande	José Eduardo Lemus

Fuente: elaboración propia con base en datos proporcionados por el Tribunal Supremo Electoral TSE.

El Consejo Ejecutivo Nacional es el órgano de mando y ejecución del Partido en toda la nación. Según los Estatutos (Art. 21), sesiona ordinariamente cada dos meses y es convocado por el Presidente del Partido o por quien haga sus veces: y lo hará extraordinariamente, las veces que sea necesario o cuando lo soliciten mínimo cinco de sus integrantes. Sus atribuciones son extensas en la vida partidaria, proponen los candidatos para cargos de elección popular, también aprueban el nombramiento de personas que integran el

personal administrativo y llenan las vacantes que por cualquier causa ocurran en los organismos del Partido. Son también sus funciones aprobar y modificar el presupuesto general, y velar por la disciplina interna del Partido entre otras. En suma, el COENA refleja pocas restricciones y amplias potestades en áreas administrativas, de control y de elecciones.

Por su parte, las asambleas departamentales conjuntas (Art. 39), son órganos de mando en cada uno de los catorce departamentos del país. Están integradas por un representante de cada uno de los sectores nacionalistas, por un director de enlace, por los respectivos diputados del departamento y colaboradores o miembros que esta Asamblea estime conveniente. Sesionan ordinariamente una vez al mes y extraordinariamente cuando sea convocada por el Director General Departamental o por mínimo cuatro de sus integrantes. Pueden elegir a sus propios delegados ante las asambleas generales y proponer ante el COENA las nóminas de candidatos por departamento a puesto de elección popular. Funcionan como representantes del Partido ante cualquier evento político que se desarrolle en el país y sus actuaciones dependen de instancias superiores, es decir, del COENA.

Entre tanto, las directivas municipales conjuntas (Art. 43), actúan como los organismos de base del Partido en los diferentes municipios de la nación. Están integradas por un representante de cada uno de los sectores nacionalistas, por un director de enlace y por los colaboradores o miembros que esta directiva estime conveniente. Al igual que las asambleas departamentales, se reúnen una vez por mes y de forma extraordinaria lo hacen cuando lo dispongan miembros del propio organismo o lo demanden organismos superiores. Nombran a sus propios delegados ante las Asambleas Generales, representan al Partido en actos oficiales de su respectivo municipio, proponen candidatos de elección popular a la asamblea departamental conjunta correspondiente. Entre sus funciones también les corresponde apoyar y organizar las directivas conjuntas de barrio, colonia y cantón y filiales de iniciación del Partido. Estas últimas directivas, actúan en barrios, colonias y cantones, bajo la supervisión y elección de las directivas municipales. Promueven la formación de filiales de iniciación, las cuales, se organizan en grupos de acuerdo a particulares intereses (industriales, agrícolas, culturales, etc.) y se encargan de promocionar, informar y afiliar miembros al Partido.

Según los Estatutos, el Partido también cuenta con unos Organismos Técnicos (Art. 55), Organismos de Planificación (Art. 67) y Organismos de Promoción (Art. 72). Los Organismos Técnicos, son aquellas comisiones especializadas en diferentes áreas que funcionan permanentemente (periodo electoral y fuera de este), según instrucciones del COENA. Sus miembros serán designados por el Consejo Ejecutivo, pudiendo estos ser

miembros del mismo. Se establecen las siguientes comisiones como especializadas: Comisión Política, Comisión de Enlace, Comisión de Finanzas, Comisión de Relaciones Públicas, Comisión Económica-Social, Comisión de Propaganda y Comisión Jurídica.

Los Círculos de Estudios del Desarrollo Nacional, son los Organismos de Planificación del Partido. Por Estatutos (Art. 68), se establecen cuatro Círculos de Estudio, los del Frente Interno, los del Frente Económico-Social, los de Frente Externo y los del Frente de Defensa Nacional. Funcionan permanentemente, sus miembros pueden ser dirigentes de cualquier organismo del Partido, y su función consiste en elaborar e implementar planes de desarrollo interno, externo, socioeconómico y de defensa de forma coordinada con el COENA.

Por otra parte, en el artículo 72, se establecen como Organismos de Promoción del Partido, las direcciones generales de los sectores nacionalistas, las directivas departamentales sectoriales, las directivas municipales sectoriales y la Comisión Nacional de Desarrollo y Promoción Social. Las direcciones generales de los sectores nacionalistas, son los organismos normativos del Partido en sus diferentes sectores. Los directores son nombrados por el COENA y sus resoluciones son de obligatorio acatamiento para sí misma y todos los demás miembros subalternos. Tanto las directivas departamentales sectoriales como las directivas municipales sectoriales, promocionan y representan al sector correspondiente, ya sea en el departamento o en el municipio, ambas sesionan ordinariamente una vez por mes y de manera extraordinaria cuando sea necesario. Entre tanto, la Comisión Nacional de Desarrollo y Promoción Social actúa en tres áreas (Art. 89): Brigadas Médicas, Brigadas Femeninas y Alfabetización para Adultos. Proponen al COENA los directivos de cada una de las áreas de acción y depende directamente del Presidente del Partido.

Recientemente, se cuenta con el Instituto de Formación Política Mayor Roberto D'aubuisson. Sirve de centro de documentación y capacitación política para miembros, también para la formación política cuentan con la Fundación Democracia, Paz, Progreso y Libertad. No obstante, según los Estatutos, el Partido capacita a sus bases por medio de las Filiales de Iniciación (Art. 54). ARENA contaba con un periódico llamado "Patria", el cual dejó de circular hace seis meses.

El artículo 91 de los Estatutos establece las fuentes de financiación del Partido, se trata de los ingresos provenientes de las cuotas de los miembros conforme a las disposiciones que dicte el COENA, los donativos y aportes, y demás fondos provenientes de cualquier actividad o promoción que realice el Partido. Los fondos generales del Partido se depositan

en una o varias cuentas bancarias y con previa autorización del COENA, se utilizan e invierten en actividades que beneficien al Partido. Las cuotas provenientes de sus miembros son voluntarias o solicitadas a los empresarios, ya sea directamente o a través de distintas actividades, como cenas, desayunos, almuerzos. Por su parte, los sectores nacionalistas utilizan otros mecanismos más tradicionales, recolectando fondos a través de fiestas, reuniones sociales, rifas, etc.[36].

Como organización de gobierno

La clase alta se caracteriza por simpatizar con ARENA. El apoyo de estas durante los últimos años ha sido significativo. En 1993, antes de las elecciones presidenciales, el 58% de la clase alta simpatizaba con el Partido, en 1997 lo hacía el 30.9% y en 1999 el 32%. En este año (2003), para las elecciones legislativas, el 62.5% de los simpatizantes de la clase alta, manifestaba su afinidad con ARENA. Las clases medias también reflejan importante simpatía por el Partido aunque en los últimos años esa afinidad haya disminuido; hace una década el 49.3% de la clase media alta apoyaba al Partido, hoy día lo hace 32.1%, en cambio la clase media baja mantiene su simpatía de forma ligeramente constante, del 30% de hace diez años, bajó al 26% de simpatizantes. La clase marginal, parece mantener su simpatía por el Partido hasta el punto de aumentar del 30% en 1993 a casi el 40% diez años después (cuadro 19).

Las edades de los simpatizantes muestran un perfil muy equilibrado. El porcentaje de simpatizantes aumenta desde 1995 hasta la fecha. En ese año el dieciséis punto siete por ciento de jóvenes entre dieciocho y 25 años simpatizaban con ARENA, hoy en día lo hacían el 29.7%. El mismo comportamiento ascendente sucede con los adultos. En 1995, el dieciocho por ciento de personas mayores de 56 años manifestaban su afinidad con el Partido y para el 2003 lo hacían el 32%. De acuerdo con los resultados, se podría decir, que en el Partido, no prepondera ningún rango de edad (cuadro 20).

36 Zamora (1998:80-81).

Cuadro 19
Perfil socioeconómico de simpatizantes de ARENA (1993-2003)

Estrato	1993 (a)	1997 (b)	1999 (c)	2003 (d)
Alto	58.0%	30.9%	32.0%	62.5%
Medio-alto	49.3%	19.1%	27.8%	32.1%
Medio-bajo	29.8%	15.9%	17.9%	25.9%
Obrero	27.8%	16.9%	23.7%	20.4%
Marginal	30.6%	15.2%	21.2%	39.5%
Rural	30.5%	16.6%	23.4%	No disponible

(a) ¿Cuál es el partido de su preferencia?
(b) ¿Cuál es el partido político de su preferencia?
(c) ¿Cuál es el partido político de su preferencia?
(d) Si las elecciones fueran el próximo domingo, ¿por cuál partido votaría usted para diputados?

Fuente: elaboración propia con base en IUDOP (1993, 1997, 1999 y 2003).

Cuadro 20
Perfil por edades de simpatizantes de ARENA (1995-2003)

Edad	1995 (b)	1997 (c)	1999 (d)	2003 (e)
18 a 25	16.7%	24.5%	28.5%	29.7%
26 a 40	13.0%	15.1%	22.5%	29.0%
41 a 55	12.6%	14.0%	17.6%	19.4%
56 y más	17.7%	18.0%	24.5%	32.1%

(a) Suponiendo que el próximo domingo se celebran elecciones, ¿Por cuál partido votaría Usted?
(b) ¿Cuál es el partido político de su preferencia?
(c) ¿Cuál es el partido político de su preferencia?
(d) Si las elecciones fueran el próximo domingo, ¿por cuál partido votaría usted para diputados?

Fuente: elaboración propia con base en IUDOP (1995, 1997, 1999 y 2003).

Desde 1989 hasta la fecha, ARENA se ha logrado mantener durante tres periodos consecutivos, cada uno de cinco años, en la Presidencia de la República. El primer periodo en el Ejecutivo, coincide en tiempo, con la negociación de los Acuerdos de Paz. La Presidencia llega en la primera vuelta. Para el segundo periodo, el Partido con Armando Calderón Sol, continúa en el poder ganando en segunda vuelta con un 68.3% de la votación total, y en 1999 ratifica su control del Ejecutivo, cuando asume el mandato ejecutivo, en primera vuelta (614.262 votos y 51.96% de la votación), el ex Presidente de la Asamblea Legislativa, Francisco Flores.

Por su parte, en las elecciones legislativas y municipales sucede algo distinto. En 1994, el Partido mostraba gran control de la Asamblea Legislativa, al tener entre sus filas a 39 diputados, pero paulatinamente ese control mayoritario en votos y escaños disminuyó, de tal forma que para estas últimas elecciones (2003), dejó de ser la primera fuerza política en cantidad votos y diputados en la Asamblea Legislativa, cediéndole el puesto al FMLN. Por su parte, en las elecciones municipales, el Partido ha tenido un aumento considerable desde 1997 en adelante, sin embargo, no ha podido recuperar la cantidad de votos que alguna vez obtuvo en 1994 (cuadro 22), y en las alcaldías, su presencia es cada vez menor, el comportamiento es descendente de 206 que tenía en 1994, actualmente tiene casi la mitad, 111. En estas últimas elecciones, el Partido perdió dieciseis alcaldías (cuadro 23).

Cuadro 21
Cantidad de votos obtenidos en la Asamblea Legislativa 1994-2003
Número absoluto de votos válidos (número de diputados)

Partido	1994	1997	2000	2003
ARENA	605.775 (39)	396.301 (28)	436.169 (29)	446.279 (27)

Fuente: CIDAI (2003).

Cuadro 22
Cantidad de votos obtenidos en los Consejos Municipales 1994-2003
Número absoluto de votos válidos

Partido	1994	1997	2000	2003
ARENA	598.391	410.537	438.859	483.120

Fuente: CIDAI (2003).

Cuadro 23
Cantidad de Alcaldías obtenidas 1994-2003

Partido	1994	1997	2000	2003
ARENA	206	160	127	111

Fuente: CIDAI (2003).

VI. Referencias bibliográficas

Amaya Hernández, Jorge Alberto (2003). *El Salvador: financiamiento público de los partidos políticos* (Tesis de Maestría en Ciencia Política). San Salvador, El Salvador: Universidad Centroamericana José Simeón Cañas.

Artiga-González, Álvaro (2001). "El Salvador". En Alcántara Sáez, Manuel y Freidenberg, Flavia (Eds.). *Partidos Políticos de América Latina. Centroamérica, México y República Dominicana*, Salamanca, España: Universidad de Salamanca, pp. 135-178.

Artiga-González, Álvaro (2000). *La política y los sistemas de partidos en Centroamérica.* San Salvador, El Salvador: FundaUngo.

CIDAI (2003). "Las elecciones municipales y legislativas del 16 de marzo de 2003". *Estudios Centroamericanos (ECA),* núm.653-654, pp. 171-196.

Dueñas, Hugo (2000). "A preparar bolsillos: más dinero a partidos". En *La Prensa Gráfica,* 25 de marzo de 2000, pp.4-5.

Gordon, Sara (1989). *Crisis política y guerra en El Salvador*. México: Siglo XXI.

IUDOP (2003). "Preferencias políticas para las elecciones de diputados y alcaldes de marzo de 2003", *Serie Informes.* San Salvador, El Salvador: Instituto Universitario de Opinión Pública de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas.

IUDOP (2000). "Encuesta de evaluación del año 2000". *Serie Informes.* San Salvador, El Salvador: Instituto Universitario de Opinión Pública de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas.

IUDOP (1999). “Encuesta de evaluación del año 1999”. *Serie Informes.* San Salvador, El Salvador: Instituto Universitario de Opinión Pública de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas.

IUDOP (1997). “Encuesta sobre el proceso electoral de 1997”. *Serie Informes.* San Salvador, El Salvador: Instituto Universitario de Opinión Pública de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas.

IUDOP (1995). “Consulta sobre el primer año de gobierno de Calderón Sol”. *Serie Informes.* San Salvador, El Salvador: Instituto Universitario de Opinión Pública de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas.

IUDOP (1993). “Encuesta pre-electoral de octubre de 1993”. *Serie Informes.* San Salvador, El Salvador: Instituto Universitario de Opinión Pública de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas.

Krennerich, Michael (1993). “El Salvador”. En Nohlen, Dieter (coord.). *Enciclopedia electoral latinoamericana y del Caribe*, pp.307-330. San José, Costa Rica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

Molina, José y Hernández, Janeth (1999). “La credibilidad de las elecciones latinoamericanas y sus factores”, en *Cuadernos del CENDES,* núm.41, pp.1-26.

PNUD (2003). *Segundo Informe sobre Desarrollo Humano en Centroamérica y Panamá*. San José, Costa Rica: Proyecto Estado de la Nación.

Tarracena Arriola, Arturo (1993). “Liberalismo y poder político en Centroamérica (1870-1929)”. En Torres-Rivas, Edelberto (coord.). *Historia General de Centroamérica,* Tomo IV, pp.167-253. Madrid: FLACSO-Sociedad Estatal Quinto Centenario.

Zamora, Rubén (1998). *El Salvador: Heridas que no cierran. Los partidos políticos en la post guerra*. San Salvador: El Salvador: FLACSO-Programa El Salvador.

Otros documentos

Constitución de la República de El Salvador.

Código Electoral.

Estatutos del partido ARENA.

Estatutos del partido FMLN.

Estatutos del partido PCN.

Entrevistas realizadas

Carlos Alemán, miembro de la Dirección Nacional de la Juventud de ARENA y síndico municipal de Antiguo Cuscatlán, 6 de octubre de 2003.

Cledis Molina, miembro de la Comisión Política del FMLN y Coordinadora de la Comisión Nacional de la Juventud del FMLN, 14 de octubre de 2003.

Domingo Santacruz, miembro del Tribunal de Ética del FMLN, 17 de octubre de 2003.

Eduardo D'aubuisson, Director Nacional del Sector Juventud de ARENA, 15 de octubre de 2003.

Enma Julia Fabián, Coordinadora de la Secretaría General de la Mujer del FMLN y diputada suplente por el FMLN, 16 de octubre de 2003.

Federico Hernández, diputado propietario por el partido ARENA, 25 de septiembre de 2003.

María Julia Castillo, Secretaria de asuntos femeninos del PCN, 28 de octubre de 2003.

Mario Acosta, Vicepresidente de ideología del partido ARENA y miembro del COENA, 6 de noviembre de 2003.

Marjorie González, miembro del PCN y Jefe de Prensa de la Corte de Cuentas de la República, 8 de octubre de 2003.

Nelson Cárcamo, miembro de la Comisión Nacional de la Juventud del FMLN y miembro de la Comisión Nacional Electoral del FMLN, 16 de octubre de 2003.

Osmín Molina, miembro del Tribunal Electoral del FMLN, 1 de octubre de 2003.

Patricia Salazar, Asesora de la Fracción Legislativa de ARENA, 20 de octubre de 2003.

Romeo Auerbach, Director Nacional Adjunto de la Juventud del PCN y miembro de la Comisión de Asuntos Electorales del PCN, 17 de octubre de 2003.

Roxana E. Martínez, miembro del Tribunal de Ética del FMLN, 1 de octubre de 2003.

Saúl Alfonso Monzón, diputado suplente por el PCN, 21 de octubre de 2003.

Informe sobre GUATEMALA

Silvia Elizabeth Salazar Guzmán

I. Sistema político guatemalteco

a) Antecedentes históricos

De la independencia al régimen de los treinta años

Para iniciar el análisis del sistema político y electoral de Guatemala, nos remontaremos al momento en que logra la independencia de España el 15 de septiembre de 1821, pasando a formar parte primero del imperio mexicano bajo Iturbide y luego, a partir de 1823, de la Federación Centroamericana. Su primera Constitución se decreta en 1825, sigue las características liberales de la Constitución federal con un sistema unicameral y un Poder Ejecutivo de competencia débil. Las luchas conservadoras contra la Federación Liberal desembocan en el llamado régimen de los treinta años, conservador y clerical, bajo el caudillo José Rafael Carrera (1839-1865), el cual es declarado Presidente a perpetuidad en 1854. Este decreta la independencia de la Federación en 1839. Tras las reformas constitucionales decretadas en 1835 que fortalecen la posición del Ejecutivo, Guatemala adopta en 1851 la primera Constitución independiente de la Federación (acta constitutiva). Esta establece el sistema unicameral, mas no reconoce la separación de poderes, atribuyendo funciones legislativas amplias al Presidente.

La dictadura de Carrera se extendió hasta 1871, que fue una forma de dominio de los criollos y la iglesia. La influencia de las organizaciones religiosas en el país se remonta a la época de la conquista. Su poder material y actividad proselitista hasta en las regiones más apartadas le aseguró, antes y después de la independencia, una influencia dominante que se prolongó durante el régimen de los treinta años. La iglesia era un freno para el desarrollo de

nuevas corrientes del pensamiento, órdenes religiosas manejaban y censuraban la educación nacional, así entonces esta dictadura logro sumir al país en una grave situación de estancamiento económico, político y social[1].

La Reforma liberal de 1871

Desde el inicio de la revolución liberal en 1871 y hasta 1944, el país se mantuvo bajo la dominación de regímenes denominados liberales, caracterizados por ser autoritarios y caudillistas. Entre ellos destacan el de Justo Rufino Barrios (1873 – 1885), Manuel Estrada Cabrera (1898 – 1920) y Jorge Ubico (1931-1944). Durante todo este período, la sucesión política se realiza sobre todo mediante el uso directo de la fuerza o a través de las medidas de continuismo (prolongación del período presidencial, supresión del principio de no-preelección). En cuanto se realizan elecciones estas se caracterizan sobre todo por el personalismo; las agrupaciones políticas, definidas en torno al dualismo liberal-conservador, no logran consolidarse como organizaciones duraderas.

La toma del poder por los grupos liberales cafetaleros en 1871 es el inicio de lo que se conoce como la reforma liberal de 1871, y significó algunos cambios en la formación social guatemalteca, cuyos objetivos básicos fueron:

- Una reforma agraria liberal consistente en una gran expropiación de las tierras comunales indígenas y de las tierras de la iglesia, que favoreció la concentración de las tierras en manos de los agricultores cafetaleros, la multiplicación de latifundios y el inicio de las dictaduras cafetaleras.

- Una legislación laboral que obligaba al indio a trabajar forzosamente en las nuevas unidades productivas cafetaleras, las fincas.

La destrucción de las tierras comunales del pueblo de indios fue el cambio más importante de la reforma liberal en la estructura de la formación social guatemalteca a partir de 1871 y tuvo varios efectos que aún forman parte de la formación social actual:

- Creó un grupo de campesinos indígenas expropiados de sus tierras que fueron llevados a las fincas y retenidos allí mediante el sistema de peonaje por deuda, convirtiéndose en mozos colonos, que actualmente constituyen un significativo grupo en el agro guatemalteco.

1 Enciclopedia Electoral Latinoamericana y del Caribe

- Creó un gran contingente de campesinos minifundistas arrinconados en sus pueblos o tierras baldías obligados también forzosamente a ir a trabajar temporalmente a las fincas mediante el sistema de habilitaciones; fueron convirtiéndose poco a poco en asalariados libres y conformaron lo que actualmente se conoce como el semiproletariado rural.

- Hace desaparecer la relación colonial entre los latifundios y las tierras comunales, y la sustituye por una relación latifundios – minifundios, base de la estructura agraria de la formación guatemalteca actual.

Durante esta época se crearon cuerpos normativos como el "Reglamento de Jornaleros", en 1877 y luego la "Ley de Trabajadores" en 1894, y más tarde se instituyeron las "Leyes de Vagancia" en 1878 y 1934, que eran una conminatoria a los indios expropiados a trabajar en las fincas[2].

En lo relativo al sistema electoral, la Constitución de 1879, vigente hasta 1944 tras varias modificaciones, sella la separación entre el Estado y la iglesia, establece la libertad religiosa e introduce el sufragio directo, el sistema unicameral y la separación de poderes con un Poder Ejecutivo fuerte.

Es de sobresaltar que los derechos y las normas constitucionales son continuamente vulnerados bajo las dictaduras fuertemente represivas de Estrada y Ubico. Estrada es derribado en 1920 por el llamado movimiento unionista, constituido por los conservadores, el ejército y la naciente organización obrera. La restitución y ampliación de los derechos constitucionales introducidos por el gobierno "Unionista" en 1920, se mantiene por pocos meses. A partir del golpe de estado por los liberales, se suceden varios gobiernos, la mayoría de ellos provisionales.

Las elecciones presidenciales son suprimidas completamente durante el gobierno de Ubico, elegido como candidato único en 1931. Como Estrada, Ubico extiende su Presidencia a través de un plebiscito (1935) y mediante aprobación del Congreso (1941). Son prohibidos los partidos políticos "que atentan contra el régimen democrático", al igual que las organizaciones obreras, surgidas ante las fuertes crisis económicas de los años veinte[3].

2 Sociología de Guatemala, Rosario Gil-Estuardo Orantes. Guatemala 1998
3 Idem

La revolución del 20 de octubre de 1944

Producido por una coalición de fuerzas sociales diversas (obreros, universitarios, parte del ejército) el derrumbe del último caudillo en 1944 y el reestablecimiento de las garantías constitucionales bajo la subsiguiente Junta Cívico-Militar posibilitan la formación de varios partidos políticos. Asimismo resurgen las organizaciones de trabajadores y propietarios.

Ante el intento del Jefe de la Junta Juan Federico Ponce de manipular las previstas elecciones a su favor, estalla la guerra civil, conocida como la "revolución guatemalteca", que termina con la victoria de oficiales jóvenes y universitarios en 20 de octubre de 1944.

En diciembre de 1944 se llevan a cabo las elecciones presidenciales consideradas como las primeras elecciones libres en las que triunfa la agrupación de los partidos portadores de la revolución, el Frente Unido de los Partidos Arevalistas. La Constitución de 1945 sitúa en primer plano el principio de no reelección del Presidente, limitando también los poderes del mismo, reconoce por primera vez explícitamente el derecho a organizarse en partidos políticos y sindicatos y extiende el sufragio. Garantiza la propiedad privada y prohíbe los latifundios, autorizando la expropiación forzosa por motivos de utilidad pública.

Con este movimiento pluripartidista, se empieza a producir una polarización ideológica entre comunismo y anticomunismo; finalmente, la oposición a la ley de la Reforma Agraria, decretada en 1951 por el gobierno de Arbenz, lleva a la llamada contrarrevolución de 1954, que es apoyada por los Estados Unidos, se suspende la reforma agraria y se restringen las actividades de los sindicatos. La Constitución de 1956 fija la protección de la propiedad privada y considera punible toda acción comunista individual o colectiva. Como consecuencia de la prohibición y persecución de los partidos políticos de la revolución, el período 1954 – 1963 queda demarcado por la desaparición de los mismos y por la formación de aquellos partidos que determinarán la escena política durante los veinte años siguientes, produciéndose una reestructuración fundamental del sistema de partidos.

A partir del golpe de estado de 1963, Guatemala se convierte en una democracia de fachada, se caracteriza por el ejército como la fuerza política más importante, por unos procesos electorales fraudulentos en los que se imponen candidatos militares y por la permanente violación a los derechos humanos. El único Presidente civil electo de esta época es Méndez Montenegro (1966-1970). No obstante durante su Presidencia no cesa la fuerte influencia militar, se limita la posibilidad de inscripción de los partidos políticos, imposibilitando la participación de los partidos social demócratas y comunistas con prohibición constitucional expresa, los cuales actúan desde el exilio en alianzas electorales

con partidos inscritos. De esta manera, el sistema partidario se muestra fragmentado, más sin polarización ideológica. Una de las características más importantes de este período consiste en la ideología contrainsurgente que se manifiesta en represiones de diferente grado, temporalmente extremas. A principios de los años 80 se intensifica la acción insurgente[4].

Intentos de recomposición en los 80

El inicio de la década de los 80 caracteriza al régimen guatemalteco por encontrarse en una crisis progresiva y multifacética. La presencia vigorosa del movimiento revolucionario y la ingente corrupción del gobierno de Lucas García (1978-1982) y la acentuación de la crisis económica, afectaron profundamente las relaciones entre el alto mando militar y la comunidad empresarial. Esta reclamaba al ejército por su ineficacia en el combate a la insurgencia, mientras los militares adjudicaban a la iniciativa privada la responsabilidad de la aguda situación social prevaleciente en el país, al haber extremado las condiciones de explotación.

El 23 de marzo de 1982, surge la Junta Militar presidida por el General José Efraín Ríos Montt, quien elaboró un Plan Nacional de Seguridad y Desarrollo, que desarrollaba la estrategia del alto mando del ejército para los años siguientes. El general Ríos Montt corrió a los pocos meses a sus dos compañeros de la Junta Militar y se autonombró Presidente de la República. En agosto de 1983, el mismo fue sustituido por un nuevo gobierno, encabezado por su propio Ministro de la Defensa, el general Oscar Humberto Mejía Víctores. Ríos Montt había incomodado a la alta oficialidad, al rodearse de algunos oficiales jóvenes, además, su personalidad excéntrica le había concitado una amplia oposición en todo el país.

Entre 1982 y 1984 el alto mando militar desarrolló fuertes campañas antiguerrilleras caracterizadas por grandes masacres y operaciones de “tierra arrasada” contra la población civil; se pretendía restarle la base social al movimiento revolucionario. Paralelamente a esas campañas militares represivas, el ejército comenzó a hablar de apertura democrática, proceso democratizador y retorno a la institucionalidad. Sin renunciar al control de los aspectos estratégicos de la vida económica y social el alto mando militar ofrecía compartir algunas esferas del poder con algún sector político nuevo, no comprometido directamente con la represión, para tener la base de apoyo que no había conseguido en los procesos electorales anteriores, con la imposición de candidatos militares. El establecimiento de un gobierno

4 Idem

surgido de las urnas debería producir según los artífices del proyecto democratizador, el aislamiento político del movimiento revolucionario armado; pensaban quitarle sus banderas de lucha, restarle apoyo popular y asestarle golpes militares decisivos. Con ello se daría lugar a una prolongada era de estabilidad, al tiempo que los altos jefes militares podrían presentarse como una institución victoriosa, democrática y moderna. Varios sectores civiles divisaron el trasfondo de este proyecto... sería un gobierno civil militarizado[5].

Asamblea Nacional Constituyente de 1985

El uno de julio de 1984 tuvieron lugar las elecciones para Asamblea Nacional Constituyente, convocadas por el gobierno militar. Emitieron su voto el 50.15% de los ciudadanos con derecho a voto, el 72.33% de los empadronados; el diez por ciento de los votantes votaron en blanco o votaron nulo.

El 24 de enero de 1985 los generales Mejía Víctores y Lobos Zamora, jefe y subjefe de Estado, acompañados de nueve comandantes de guarniciones militares, visitaron la Asamblea y pidieron que en la futura Constitución se garantizara la vigencia de las coordinadoras interinstitucionales, los polos de desarrollo y las patrullas civiles, tres mecanismos claves de la militarización del país.

El 31 de mayo de 1985, la Constitución fue entregada oficialmente. El diputado José García Baurer estimó que no contenía ni siquiera el diez por ciento del contenido social de la anterior Constitución de 1965[6].

Gobierno democristiano

Ante las elecciones generales de 1985, de las que saldrían ganadores los demócratacristianos, la subcomisión de prevención de la discriminación y la ONU expresaron su preocupación al gobierno de Guatemala por el clima de intimidación y terror que impera en el país, que es un obstáculo a la participación de todas las fuerzas políticas de los sectores sociales y de los ciudadanos en las elecciones. Vinicio Cerezo, fue electo Presidente de la República, como un claro rechazo de la ciudadanía a los gobiernos militares, Cerezo continuó bajo el estigma militar al incluir en su plan de gobierno como mancuerna especial al ejército para la realización de los fines de su gobierno, para gobernar

5 Idem
6 Idem

coaligadamente; el ejército no aceptó entonces aquella invitación, Cerezo durante su gobierno manifestó que el ejército estaba al frente del país por haber dado paso a la democratización, dejó en manos del mismo el manejo de la política interna y externa del país mientras que al gobierno únicamente le correspondió lo visible del aparato administrativo y los asuntos diplomáticos[7].

El gobierno de Serrano

En la campaña previa a las elecciones generales de diciembre de 1990 y enero de 1991, no se observaron diferencias de fondo entre los diferentes candidatos. No se conoció un solo programa de gobierno que especificara las medidas concretas para enfrentar los problemas del país.

Parte de la trayectoria política de Jorge Serrano Elías se da en 1982-1983, durante el gobierno de Efraín Ríos Montt, quien lo nombró Presidente del Consejo de Estado, uno de los principales cargos de aquel régimen, caracterizado por una desenfrenada política represiva, por las masacres contra la población campesina e indígena, por las operaciones militares de tierra arrasada, de patrullas civiles, de aldeas modelo, por los tribunales de fuero especial.

Durante su campaña Serrano utilizó a su favor el hecho de haber dirigido la delegación de la Comisión Nacional de Reconciliación que acordó con la URNG iniciar el camino a la negociación política para poner fin a la guerra interna.

Ya en el poder Serrano formó un gobierno notablemente débil, que no logró establecer coaliciones o alianzas significativas; gobernó con base en compromisos y constantes transacciones, en las que la corrupción jugó un papel determinante. Su ingobernabilidad y el descrédito de las instituciones del Estado y la incapacidad del poder gubernamental, no hubo proyectos ni trabajo para la solución de la problemática interna del país, una vez más se fortaleció el ejército, a quien Serrano calificó como el Garante de la Paz[8].

7 Idem
8 Idem

El golpe de Estado de 1993

El 25 de mayo de 1993, el Presidente Jorge Serrano Elías anunció que había tomado las siguientes decisiones:

- Disolver el Congreso de la República, la Corte Suprema de Justicia y la Corte de Constitucionalidad.
- Remover a los procuradores General de la Nación y de Derechos Humanos.
- Llamar al Tribunal Supremo Electoral para convocar en un plazo no mayor de 60 días a una Asamblea Nacional Constituyente.

Las razones que Serrano adujo, entre otras, fueron depurar las mafias entronizadas en ciertas estructuras del Estado, combatir el narcotráfico, la corrupción y modernizar la estructura jurídica. Los argumentos resultaron poco convincentes, siendo Serrano uno de los principales de la corrupción y dado el caso de que no se tocó a nadie, como acusado en este proceso.

Serrano insistió en que la decisión del golpe era exclusivamente suya. Pero dada la militarización del país y la coyuntura pre golpista anteriormente esbozada, no sería razonable dudar del protagonismo castrense, Serrano sacó la cara por los militares sin considerar que eso le iba a costar su caída, el autogolpe de Estado que la sociedad civil calificó como "una estrategia del ejército con objetivos de imponer el proceso de privatización, romper el proceso de diálogo por la paz y destruir el fortalecimiento del movimiento sindical y popular". Las razones que los analistas adujeron fue el interés del ejército de deshacerse de los señalamientos que se le hacían por violaciones a los derechos humanos, la inestabilidad social, intereses económicos y especialmente el fracaso del plan político militar de lucha contra la insurgencia.

Con la resolución de la Corte de Constitucionalidad de la ilegalidad de los actos de Serrano, el Ministro de la Defensa declaró que este voluntariamente abandonaba el cargo. Con esto aparece nuevamente la costumbre militar de quitar y poner presidentes al disolver y crear órganos del Estado, manifestando nuevamente el deseo del ejército de devolver la institucionalidad al país, depurándose el Congreso y siendo electo como Presidente el ex Procurador de los Derechos Humanos Ramiro de León Carpio.

El gobierno de Ramiro de León Carpio

Se destaca que durante el gobierno de Ramiro de León la práctica represiva oficial continuó, sumándose el número de personas que fueron asesinadas, secuestradas o amenazadas; se produjeron atentados contra dirigentes, activistas y sedes de organizaciones populares; el pasado sigue presente, el poder sigue en manos del ejército, las masacres y ejecuciones forzadas y extrajudiciales se incrementan, los ojos del mundo se centran en el escaso trabajo del ex Procurador de Derechos Humanos, la impunidad, la falta de investigación y la continuidad del conflicto armado interno.

Elecciones de 1995

En la primera vuelta no hubo mayoría absoluta, por lo que se llevó a cabo una segunda vuelta en enero de 1996, en la que fue electo Álvaro Arzú Irigoyen, representante de la burguesía nacional; en este gobierno como en el de Ramiro de León, podemos afirmar que el pasado sigue presente, como es claro el caso de que los ataques contra activistas de derechos humanos continúa, a tal grado que el 26 de abril de 1998 es asesinado Monseñor Juan Gerardi, cuando no habían transcurrido ni siquiera 48 horas de que presentó el trabajo "Guatemala, Nunca más", donde se señalan los ataques a la población civil por parte del ejército guatemalteco mayoritariamente.

Durante este gobierno se culmina con las negociaciones de los Acuerdos de Paz, así como de la Firma de la Paz Firme y Duradera entre el Gobierno, el Ejercito y la URNG, el 29 de diciembre de 1996. Sabemos que de cumplirse los mismos estaríamos hablando de una nueva etapa para Guatemala, ya que es un logro de toda la sociedad civil, en la que el trabajo del gobierno es necesario, así como es imprescindible la inversión social para su feliz cumplimiento.

b) Estructura socioeconómica del país

Principales características estructurales

Desde el punto de vista demográfico el género y la edad constituyen importantes características de la población. En el caso de Guatemala las estadísticas han mostrado características constantes en los últimos censos, entre las cuales encontramos altas tasas de natalidad, tasas de mortalidad bajas (por la baja edad promedio de la población) y una esperanza al nacer de vida también relativamente baja (64.8 años).

La relación entre la población masculina y femenina ha mostrado en los censos anteriores realizados entre 1959 y 1981 un leve sobrepeso de hombres, mientras que en 1994 dio como resultado 103 mujeres por 100 hombres. Es de suponer que este cambio es producto del conflicto armado interno y la mayor participación de los hombres en la migración durante los años 80.

La estructura por grupos de edad muestra un gran sobrepeso de niños y jóvenes, frente a una población muy pequeña en edad avanzada. En cifras concretas aparecen las siguientes proporciones según el censo de 1994: el grupo que comprende las edades entre cero y catorce años representa el 44 % de la población en total; el grupo que comprende las edades entre quince a 64 años el 52% y el grupo de mayores de 65 años apenas el 3.8%; en consecuencia, la relación de dependencia es de 91.6 (número de dependientes por cien adultos). Otro componente importante de la población es su caracterización según actividades económicas. En Guatemala la población económicamente activa (PEA) constituye el 38% (de la población de siete años y más de edad). Según el censo de 1994 la PEA trabaja todavía en un 53% en la agricultura, fenómeno estrechamente vinculado con la alta proporción de población rural (65%) en el país. Siguen en importancia las ramas de industria (13%), de comercio y gastronomía (9%), de servicios (7%) y de construcción (6%). En cuanto a los sectores económicos, el 56 % de la PEA corresponde al sector primario, el 18% al secundario y el 26% al terciario. Hay que mencionar también que existe una gran diferencia entre la participación económica de los hombres y las mujeres, mientras que dentro de la población masculina la PEA constituye el 62%; las mujeres solo son económicamente activas en un 14%. Estas cifras representen una de las tasas más bajas del mundo en cuanto a la incorporación de la mujer al trabajo[9].

Niveles de educación

Los niveles de educación constituyen igualmente una de las principales características de la población. En Guatemala, en primer lugar destaca un alto grado de analfabetismo, aunque su índice ha descendido en los últimos años. Según el censo de 1994, la proporción global de analfabetismo (dentro de la población de siete y más años de edad) es el 35%. Sin embargo existen marcadas diferencias entre la tasa de analfabetismo entre la población urbana (17%) y la población rural (46%), así como entre hombres (30%) y mujeres (40%). El nivel más alto se encuentra en las mujeres que viven en las zonas rurales (53%)[10].

9 Instituto Nacional de Estadística –INE-, Censo 1999. Guatemala 1999
10 Idem

c) Condiciones de pluralidad

La Composición étnica

Una de las principales características de la población en Guatemala es su carácter multiétnico, multilingüe y pluricultural. Con alrededor de doce millones de habitantes, los indígenas constituyen aproximadamente la mitad de la población total, y dentro de la población rural el 80 por ciento. Aunque en la actualidad habitan en casi todas las regiones del país, los indígenas tradicionalmente han estado concentrados en el Altiplano de Guatemala, así como en la región baja del norte fronterizo con México.

Comúnmente se habla de población ladina e indígena en Guatemala; el término ladino fue utilizado originalmente para designar a personas descendientes de uniones entre español y mestizo, pero en la actualidad se aplica a toda la población "no indígena", sin una identidad étnica específica. Mientras tanto la población indígena se identifica como miembro de los grupos maya, garífuna y xinca.

El grupo maya forma 21 comunidades etnolingüísticas principales, cada una con su propia cultura y tradiciones, que no solo se expresan con sus trajes típicos sino que sobre todo en su cosmovisión y formas de convivencia.

Los grupos maya de mayor importancia son el quiché, mam, cackchiquel y kekchí, que en conjunto representan más de seis millones de habitantes[11].

Situación lingüística

El idioma oficial en Guatemala es el español, reconocido constitucionalmente; sin embargo y como producto de los Acuerdos de Paz, han sido reconocidas las lenguas vernáculas de los 22 grupos étnicos reconocidos y que habitan el país.

La religión en Guatemala

Los antiguos habitantes de las diferentes sociedades del país tenían sus propias religiones antes de la conquista española en 1524; a partir de 1524 con la conquista en Guatemala se impuso la religión católica, pero desde las revoluciones liberales las religiones

11 Historia de la Cultura de Guatemala, Edna Camargo, Guatemala 1998

protestantes en contra del poder ejercido por la iglesia católica fueron surgiendo y tomando fuerza en el país, en donde actualmente se profesan aproximadamente diez religiones diferentes, de las cuales las más fuertes son la católica y la evangélica.

II. Sistemas de partidos

Encuadramiento jurídico legal

El ámbito normativo en relación con el sistema político guatemalteco ha evolucionado en relación con los cambios en los tipos de gobierno e ideologías de los que ha sido objeto el Estado guatemalteco en su devenir histórico y en relación con las influencias internas y externas; en materia electoral y de partidos políticos actualmente son positivas y vigentes únicamente dos cuerpos normativos a saber, nuestra Carta Magna y la Ley electoral y de Partidos Políticos decreto 1-85, ambos nacidos al tenor de la democracia y los gobiernos civiles recién retomados en el año de 1985.

a) Constitucion Política de la República de Guatemala

Aspectos generales

Para iniciar en el tema electoral es necesario hacer un acercamiento previo a los derechos humanos, civiles y políticos contemplados en la Constitución, la cual en el artículo segundo estipula que en Guatemala todos los seres humanos son libres e iguales en dignidad y derechos, es decir que es una obligación del Estado el velar porque se respete el principio constitucional de igualdad, en todos los ámbitos de la vida social, cultural, política y económica del país. También regula la Constitución dentro del apartado de derechos individuales la libertad de acceso a tribunales y dependencias del Estado, la publicidad de los actos administrativos, el libre acceso a archivos y registros estatales, el derecho de reunión y manifestación y un precepto constitucional muy importante en materia política regulado en el artículo 34, que es el derecho de libre asociación.

Derechos y deberes civiles y políticos

En materia de derechos civiles y políticos contenidos de los artículos 135 al 137 inclusive en la Constitución, establece entre otros el derecho de petición en materia política, regulando que este corresponde exclusivamente a los guatemaltecos. En relación con los deberes y derechos políticos estipula que los ciudadanos guatemaltecos tienen derecho a

inscribirse en el Registro de Ciudadanos, a elegir y ser electo, a velar por la libertad y efectividad del sufragio y por la pureza del proceso electoral, a optar por cargos públicos, a participar en actividades políticas y es deber de los guatemaltecos defender el principio de alternabilidad y no reelección en el ejercicio de la Presidencia de la República.

Régimen político electoral

Dentro del título V de la Constitución referente a la Estructura y organización del Estado, encontramos un solo artículo destinado a la regulación del régimen político electoral guatemalteco, el artículo 223 del precitado cuerpo normativo que establece como una obligación del Estado el de garantizar la libertad de formación y funcionamiento de las organizaciones políticas, que únicamente tendrán las limitaciones que la Constitución y la ley determinen.

Asimismo, esta norma remite al estudio de una de las cuatro leyes con carácter constitucional existentes en Guatemala, que es la Ley Electoral y de Partidos Políticos, encargada, por mandato constitucional, de regular todo lo relativo al ejercicio del sufragio, los derechos políticos, organizaciones, autoridades, órganos electorales y proceso electoral. Establece además la Constitución que una vez hecha la convocatoria a elecciones, queda prohibido al Presidente de la República, a los funcionarios del organismo Ejecutivo, a los alcaldes y a los funcionarios municipales hacer propaganda respecto de las obras y actividades realizadas.

b) Ley Electoral y de Partidos Políticos

En Guatemala el régimen político y electoral está regido por la Ley Electoral y de Partidos Políticos y su Reglamento, únicamente, por lo que me permito hacer un acercamiento a algunos de los aspectos más importantes regulados en la misma, así como datos de interés relevantes para el presente estudio.

Datos generales de la ley

- Número de Decreto ley: 1-85.
- Reformas: decretos: 74 – 87; 51-87; 55-90.
- Organismo que lo dictó: Asamblea nacional Constituyente.
- Fecha de Emisión: 3 de Diciembre de 1985.
- Órganos que lo sancionan: Asamblea Nacional Constituyente.
- Fecha de inicio de la vigencia: 11 de enero de 1,986.
- El Decreto Ley número 1 – 85, consta de 265 artículos.

Aspectos generales

La Ley Electoral y de Partidos Políticos regula lo referente a los derechos y obligaciones de los ciudadanos y de las autoridades, refiriéndose además a los casos de suspensión de los derechos ciudadanos y la recuperación de los mismos, por cumplimiento de la pena, amnistía o rehabilitación judicial. La nacionalidad conlleva la ciudadanía y la pérdida de estos derechos y obligaciones. Para el ejercicio de los derechos políticos se debe estar inscrito en el registro de ciudadanos; el voto es un derecho y un deber inherente a la ciudadanía y los ciudadanos son libres para ejercerlo; es prohibido el voto a los militares y a quienes tengan suspendidos sus derechos ciudadanos.

Las organizaciones políticas reconocidas por la Ley son los partidos políticos, los comités cívicos y las asociaciones con fines políticos, si se organizan conforme a la Ley es libre la constitución de dichas organizaciones.

Partidos políticos

De acuerdo con lo establecido en La Ley Electoral los partidos políticos legalmente inscritos son sujetos de derecho público y de duración indefinida; para la existencia de los mismos es necesario que cuente con un afiliado mínimo de 2.000 habitantes; debe constituirse en escritura pública, y cumplir con los requisitos de inscripción para cada integrante; debe mantener vigente su inscripción en el Registro de Ciudadanos.

Los partidos políticos tienen derecho a postular candidatos a cargos de elección popular, a fiscalizar todas las actividades del proceso electoral, a designar a sus fiscales ante el Tribunal Supremo Electoral, a denunciar al Tribunal Supremo Electoral de cualquier anomalía de la que tengan conocimiento, a usar una franquicia postal y telegráfica en su función fiscalizadora, a gozar de un financiamiento estatal de dos Quetzales por voto, si cuenta con el 4% mínimo de los votos emitidos; este derecho es renunciable ante el Tribunal Supremo Electoral.

Los partidos políticos tienen la obligación de dar copia al Registro de Ciudadanos de sus asambleas y de la creación de órganos permanentes, así como de inscribir en el Registro de Ciudadanos todas las modificaciones, llevar un registro de afiliados, realizar las actividades de proselitismo conforme a la Ley, fomentar la educación cívica de sus afiliados, entre otras.

Todo partido político debe contar con una asamblea nacional, un comité ejecutivo nacional, asambleas y comités ejecutivos departamentales, así como municipales. La asamblea nacional es el órgano de mayor jerarquía del partido; se integra por dos delegados con voz y voto de cada municipio del país, se encarga del informe económico que el comité ejecutivo nacional debe presentarle, elige y proclama a los candidatos del partido, conoce acerca de la coalición o fusión de partidos, la convoca el comité ejecutivo nacional, debe haber quórum, se maneja la mayoría absoluta, es presidida por quien disponga la escritura del partido.

El comité ejecutivo es electo por planilla con mayoría absoluta y le corresponde la supervisión de los comités ejecutivos departamentales y municipales, y convocar a asambleas, designar a los candidatos a cargos municipales, fiscales, comisión calificadora de credenciales. Para las sesiones del comité ejecutivo convoca el secretario general, debe haber quórum, votación, el secretario general del partido preside y levanta acta de cada sesión del comité; tiene la obligación de ejecutar las decisiones de la asamblea nacional; el secretario general tiene la representación legal del partido, hay un secretario general adjunto en caso de ausencia de este.

La asamblea departamental se integra con dos representantes de cada municipio del departamento; le corresponde la elección de candidatos a nivel departamental y la ejecución de las decisiones de la asamblea nacional para el departamento. En las sesiones debe estar presente más de la mitad de los municipios que la forman y se requiere para mayoría de votos un 60% de los mismos. Al comité ejecutivo departamental corresponde la ejecución de las decisiones de la asamblea nacional, comité ejecutivo departamental y asamblea departamental; supervisa a los municipales, organiza las comisiones necesarias, el secretario general departamental representa al partido en su circunscripción. La asamblea municipal se integra por todos los afiliados del municipio, le corresponde la ejecución de las decisiones tomadas por los órganos nacionales y departamentales. Para que se dé la organización partidaria se requiere como mínimo de quince afiliados por municipio, tres municipios por departamento y un total de 50 municipios en por lo menos doce departamentos.

Cualquier grupo con más de 50 ciudadanos alfabetos puede formar un comité para la constitución de un partido político. Los comités se formalizan en escritura pública , la inscripción debe solicitarse al Registro de Ciudadanos, esta le otorga personalidad jurídica y dura dos años. El Registro de Ciudadanos debe proporcionar las hojas de adhesión para los afiliados.

A los partidos se les exige una amplia presencia distribuida en el ámbito geográfico nacional. Para tener vigencia un partido político debe tener un número de afiliados igual al que se requiere de adherentes para su formación: uno por cada 2,000 habitantes que hasta hace poco equivalía a 4.200 afiliados. Otro requisito es mantener funcionando su organización (Art. 49), donde se plantean tres niveles: nacional, departamental y municipal, para cada uno de los cuales debe existir un comité ejecutivo: un secretario general, uno o más secretarios generales adjuntos de acuerdo al nivel de que se trate, y un secretario de actas.

Para tener organización partidaria vigente en el municipio se requiere que un partido tenga un mínimo de quince afiliados vecinos del lugar, que se haya electo en asamblea general al comité ejecutivo y que estos estén en posesión de sus cargos (es aquí donde se da la participación directa de los afiliados en las asambleas, que deciden por mayoría la integración del comité, la designación de los delegados a las asambleas departamentales y nacionales, y candidatos a cargos de elección municipal). A nivel departamental se requiere que el partido tenga organización partidaria en más de tres municipios, y a nivel nacional se requiere la organización partidaria en 50 municipios y doce departamentos. Además el Registro de Ciudadanos controla que el comité ejecutivo nacional convoque y realice asambleas nacionales por lo menos cada dos años.

Llenando estos requisitos, los partidos pueden presentar candidatos, aún donde no tengan organización partidaria vigente.

Lo anterior permite que un partido alcanzara tener 5.000 afiliados en la Capital y 20 afiliados en 50 municipios distribuidos en doce departamentos, lo que facilita realizar maniobras para imponer dirigencias y candidaturas que podrían no contar con el apoyo de los afiliados. La simpatía y fidelidad de unos pocos municipios con un número limitado de afiliados puede permitir el control de un partido, sin llegar a la masa de afiliados. Similarmente, el secretario de actas puede no tener interés en gestionar la acreditación de comités ejecutivos donde no se tenga organización partidaria, pensando en dejar a los niveles departamentales para que designen candidatos a cargos de elección municipal, y al nivel nacional para que este designe candidatos a cargos departamentales o distritales.

Algo que hay que apuntar es que las asambleas departamentales y nacionales de los partidos se integran con dos representantes de cada municipio, lo que crea una desproporción en cuanto a representatividad entre los representantes del municipio de la Ciudad de Guatemala, con el de municipios muy pequeños por ejemplo. A esto se suma que el quórum necesario es del 10% en el ámbito municipal y del 50% en el departamental y nacional.

Existe control por parte del Tribunal Supremo Electoral en cuanto a verificar los mecanismos democráticos en la celebración de las asambleas, pero existen ciertos fraudes para evitarlos como las invitaciones tardías, falta de indicación del lugar específico de realización, y otros. Todo esto da como consecuencia una escasa participación de los afiliados dando a las asambleas solo un carácter formal.

Hay un consenso generalizado en que los partidos políticos tienen una serie de carencias: ausencia de principios democráticos a lo interno de estas organizaciones, falta de representatividad, falta de perdurabilidad y vigencia que se verifica después de cada período de gobierno, la escasa transparencia de sus operaciones y su financiamiento, etc.

Los comités cívicos por su parte, gozan de mayor simpatía dentro de las organizaciones de la sociedad civil que los partidos políticos.

Comités cívicos electorales

Se ha sostenido que los partidos políticos en Guatemala no cumplen con la función de organizar intereses y articular grupos sociales alrededor de ideologías, programas y planes de gobierno. A su vez, se considera que no producen propuestas de solución, las que generen en la ciudadanía percepciones de ser cauce suficiente del fenómeno político.

Ante la eminente crisis de legitimidad y credibilidad de los partidos políticos, siendo estos el canal entre la ciudadanía y el Estado, la sociedad se ha visto en la necesidad de buscar nuevos espacios de participación, para hacer posible la solución de sus problemáticas.

Los partidos políticos son considerados como grupo o cúpulas, en los cuales prevalece el interés de lo privado ante lo público. De esa cuenta, una mayoría considerable de personas se siente desprotegida, no percibiendo la satisfacción de necesidades, fundamentalmente en el área rural.

Ante este contexto, la participación comunitaria y los nuevos paradigmas de desarrollo, establecidos a partir de los años 80 en América Latina, han dado vida a un nuevo actor en el desarrollo: las autoridades locales. Conjuntamente con la dinámica de la participación comunitaria, se fortalece lo local, y con ello, formas de participación que recogen la cultura y la realidad de la población rural guatemalteca.

Los comités cívicos, de esta cuenta, se convierten en el espacio de participación comunitaria, (una alternativa de participación ante el vacío de los partidos políticos como

instrumentos de organización social). A estos, se les reconoce una contribución con la democracia, toda vez que permiten competencia por el poder local, legitimación de los partidos políticos (dando una alternativa en el espacio local) y, en términos generales, estimular la participación y concreción en la solución de necesidades.

Regulación legal de los comités cívicos

Se trata de organizaciones políticas de carácter temporal, que postulan candidatos a cargos de elección popular para integrar corporaciones municipales. Así se observa que la Ley refiere: *No se podrán constituir comités cívicos electorales antes de la convocatoria a elecciones*, (artículos 97 y 108 de la Ley Electoral y Partidos Políticos).

Los formularios para la inscripción del comité cívico electoral y de su junta directiva, así como el de la inscripción de candidatos, se entregarán, previa presentación del acta constitutiva del comité, al representante legal de este, en la Subdelegación del Registro de Ciudadanos, en el respectivo municipio.

La elaboración del acta de constitución, se hará según el modelo proporcionado por la Subdelegación del Registro de Ciudadanos del municipio respectivo.

En las actas de constitución, se consignarán los nombres y apellidos de los miembros de su junta directiva, se postularán los candidatos a integrar la corporación de la municipalidad de que se trate, y, contendrá, también, la descripción del símbolo del comité *(el cual, deberá coincidir exactamente con el calco de la figura que se pegará en el acta, de manera que habrá de describir detalladamente el emblema o símbolo, en cuanto a figura colores, siglas, slogan y nombres que este lleve)*.

Según él artículo 9 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, y 17 del Reglamento, para la constitución de un comité cívico electoral se necesita:

- En la ciudad capital 1.000 ciudadanos, todos alfabetos
- En una cabecera departamental 500 ciudadanos, todos alfabetos
- En todos los municipios de la República 100 ciudadanos, de los cuales la mitad por lo menos deben saber leer y escribir.
- Los integrantes del comité cívico electoral, deben ser vecinos del municipio del que se trate.

La calidad del vecino, se prueba con la cédula de vecindad (Art. 14 del Código Municipal). Si un ciudadano tiene uno o más años de vivir en un municipio, pero su cédula de vecindad no es de ese municipio, no puede formar parte de un comité cívico electoral, pues antes tendría que avecindarse en el respectivo municipio *(arts.1 y 5 del Reglamento de la Ley Electoral y de Partidos Políticos y 16 del Código Municipal).*

Según el artículo 108 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos y el artículo 20 de su Reglamento, el plazo para solicitar la inscripción de candidatos será, por lo menos, dentro de los 90 días calendario, antes de la fecha de elección. Se presentará ante las subdelegaciones municipales del Registro de Ciudadanos, como dispone el artículo 18 del Reglamento de la Ley Electoral y de Partidos Políticos.

La solicitud de inscripción de los comités cívicos electorales, de sus juntas directivas y de los candidatos a alcalde y demás, en la ciudad capital, *(Municipio de Guatemala)*, se presentarán, directamente, al Departamento de Organizaciones Políticas. Estos formularios de inscripción, según los artículos 110 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos y 25 de su Reglamento, serán firmados por el representante legal *(secretario general o presidente, del comité cívico electoral).*

El plazo para presentar la solicitud de inscripción de candidatos, vencerá a las 24 horas del día del cierre de la inscripción, que es 90 días antes de la fecha de elecciones

Los requisitos que deben llenar los ciudadanos postulados por los comités cívicos electorales, para ser inscriptos como candidatos a alcaldes, síndicos y concejales, son los que constan en el artículo 43 del Código Municipal. De igual forma, lo concerniente a prohibiciones para ejercer función de alcalde, sindico y concejales, lo que se estipula en el artículo 45, del mismo Código.

Los documentos que deberán acompañar a los formularios de solicitud de inscripción de candidatos, se encuentran estipulados en los artículos 104 y 214 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, y 22 de su Reglamento. De igual forma, lo concerniente a las prohibiciones.

El escenario electoral

Es menester indicar que, generalmente, en las áreas rurales del país, las formas de organización tienen una historia sustentada en su propio acumulado histórico-cultural y en

los problemas más sentidos. Dichas formas de organización, fueron desestructuradas por el conflicto armado interno, ya que se ponían de acuerdo para elegir a sus autoridades municipales, apoyando a determinado partido político.

Aunque, posteriormente, se han hecho esfuerzos por volver a entretejer las redes sociales de la población, la participación de esta en el ámbito del poder local ha variado significativamente. Es por ello que, aunque existen experiencias de participación en comités cívicos, es posterior a 1985 *(cuando inicia el proceso de democratización)*, que se vuelven más reveladores.

> *Este tipo de organización política temporal, inició su funcionamiento después de los eventos políticos de 1954, cuando se les autorizó postular candidatos para las elecciones de corporaciones municipales. Es a partir de los años 1984 y 1985, que los comités cívicos adquieren una presencia importante y creciente en el escenario político nacional. De hecho, varios comités cívicos participaron, por primera vez en la historia electoral de Guatemala, en las elecciones para la Asamblea Nacional Constituyente.*
>
> *El relativo desarrollo que han experimentado los comités cívicos, encuentra su explicación en la conocida debilidad de los partidos políticos y las dificultades de los mecanismos tradicionales de participación política. Esta crisis, de representación política, adquiere rasgos agudos a escala municipal o local, en donde las estructuras partidarias, han sido tradicionalmente muy precarias, y muchas veces, inexistentes*[12].

En ese sentido, se tiene que, de 1984 a 1999, hubo un incremento en el número de comités cívicos participantes en los diferentes procesos electorales *(48 en 1985 y 176 en 1999);* sin embargo, debe indicarse que, tal incremento, no se ha irradiado proporcionadamente en número de alcaldías y cargos de elección en las corporaciones municipales.

Como sabemos, uno de los requisitos para su formación, es que sus afiliados sean vecinos del municipio correspondiente, con un nivel de alfabetismo mínimo del 50%, lo cual se hará constar en acta suscrita por los miembros, y deberá presentarse ante la delegación departamental o subdelegación municipal, de la oficina del Registro de Ciudadanos.

12 *"Diagnóstico del Funcionamiento del Sistema de Partidos Políticos en Guatemala"*. Revista Asociación de Investigación y Estudios Sociales ASIES No. 1, 2002. Pág. 136.

En términos generales, se percibe que el espíritu de la Ley, es favorecer la organización y participación ciudadana en el ámbito local, pues, en la misma normativa jurídica, se establece que las funciones de cada comité cívico electoral quedan limitadas al municipio en que hayan postulado candidatos.

Se advierte, asimismo, que la zona sur occidental del país, es la que muestra mayor presencia de comités cívicos electorales, primordialmente, en aquellos departamentos con mayor presencia de población maya, contando además con las organizaciones más pretéritas de este prototipo de estructuras.

En tal sentido, vale la pena referir que esta situación es entendible, debido a los antecedentes de utilización y manipulación, que la mayoría de los partidos políticos han hecho de estas poblaciones, lo cual, a lo largo del tiempo, ha generado desconfianza.

Asociaciones con fines políticos

Las asociaciones con fines de cultura y formación política son organizaciones de duración indefinida cuya finalidad es el conocimiento, estudio y análisis de la problemática nacional, su inscripción se regula en el Código Civil y la aprobación de sus estatutos corresponde al Registro de Ciudadanos. Tiene derecho a hacer publicaciones de carácter político de las que serán responsables los directivos de las mismas.

Tribunal Supremo Electoral

La máxima autoridad en materia electoral es el Tribunal Supremo Electoral que no es supeditado a ningún otro órgano (Art. 121). Se integra con cinco magistrados titulares y cinco suplentes que previamente deben llenar ciertas calidades y son electos por el Congreso de la República con el voto favorable de dos terceras partes de una nómina de 30 candidatos propuesta por la Comisión de Postulación, compuesta por académicos y juristas (Art. 136). Duran en sus funciones seis años.

En los Artículos del 121 al 192, la Ley Electoral regula todo sobre las autoridades y órganos electorales del Tribunal Supremo Electoral como el Registro de Ciudadanos, el Secretario General, Inspector General, Auditor, Junta Electorales Departamentales, Juntas Electorales Municipales, y Juntas Receptoras de Votos. La Ley también da facultades al Tribunal para que cree las dependencias administrativas que crea necesarias.

El Tribunal Supremo Electoral ha demostrado ser garante de los eventos electorales que se han celebrado y es un órgano que goza de la confianza de la sociedad guatemalteca por su honorabilidad y rectitud. Su presupuesto es del 1/2 % del presupuesto general de ingresos ordinarios del Estado lo que los magistrados consideran insuficiente, para su funcionamiento efectivo.

De entre los órganos del Tribunal cobra mucha importancia el Registro de Ciudadanos (Art. 154) que comprende la Dirección General, las Delegaciones departamentales y las Subdelegaciones Municipales; dentro de sus funciones están las inscripciones de los ciudadanos, elabora el padrón electoral, inscribe y fiscaliza a las organizaciones políticas, inscribe a los candidatos a cargos de elección popular, conoce y resuelve acerca de la inscripción, suspensión, cancelación y sanciones de las organizaciones políticas. La actualización y depuración del padrón electoral es su responsabilidad, pero en Guatemala eso depende de la información que los registradores civiles de cada municipio le brinden.

Al final del libro dedicado a los órganos electorales se encuentran regulados los medios de impugnación que caben ante las resoluciones del Tribunal o del Registro de Ciudadanos.

Desarrollo del proceso electoral

Inicia con la convocatoria a elecciones y termina al ser declarada su conclusión por el Tribunal Supremo Electoral; solo puede realizarse en plena vigencia de la Constitución Política de la República. Todas las fuerzas de seguridad deben prestar el auxilio necesario que se requiera, para asegurar el orden, libertad y legalidad del proceso electoral. La convocatoria a elecciones corresponde al Tribunal Supremo Electoral, debe contener objeto de la elección, fecha, y en caso de elección presidencial fecha de segunda vuelta, distrito electoral o circunscripciones electorales en que deben realizarse y cargos a elegir. Las clases de comicios son elección de Presidente, Vicepresidente y diputados, corporaciones municipales, elección de diputados a la Asamblea Nacional Constituyente, consulta popular y elección de diputados al Parlamento Centroamericano.

En la calificación del sufragio se aplican los sistemas de mayoría absoluta que se aplica en elecciones de Presidente y Vicepresidente, y es la mitad más uno de los votos, si no se da segunda vuelta; mayoría relativa se aplica en elecciones municipales y gana quien haya obtenido mayor número de votos; y la representación proporcional de minorías se aplica en la elección de diputados y concejales. En las planillas de diputados debe incluirse al suplente, el Congreso se integra por los diputados electos por lista nacional y en los distritos electorales.

La propaganda y reuniones con ese fin son libres; los inscritos tienen derecho a 30 minutos en la televisión y radio estatal para dar a conocer su programa político; es prohibido pintar paredes muros, etc. Salvo que sean propiedad privada y se tenga autorización del dueño, usar vehículos con altoparlantes, realizar propaganda el día de las elecciones, expender licores el día de las elecciones, a los funcionarios públicos dedicarse en horas de trabajo a actividades de índole político electoral, a los militares participar en actos de carácter público o de propaganda electoral.

En relación con el padrón electoral la precitada Ley establece que el mismo contiene la lista de los ciudadanos empadronados para votar en cada municipio, lo prepara y actualiza el Registro de Ciudadanos, es público y gratuito, y de las peticiones y objeciones a este conoce el Director General del Registro de Ciudadanos.

Para determinar el número de juntas receptoras de votos el TSE tendrá en cuenta el número de electores, teniendo cada una un máximo de seiscientos, se instalan en las cabeceras municipales, debiendo velar por el secreto del voto. La votación de la junta receptora es nula si se viola el saco electoral, si es evidente la alteración o falsedad. El TSE declarará la nulidad de las elecciones, en un municipio se anulan en más de la mitad de las juntas receptoras. Cerrada la votación la junta procede al escrutinio, contando los votos y constatando su relación con la de votantes. El proceso será fiscalizado por los órganos electorales. El presidente de la junta receptora de votos debe entregar el saco a la junta municipal e informar los resultados al TSE.

c) Reglamento de la Ley Electoral

El acuerdo 181-87 contiene el Reglamento a la Ley electoral y de Partidos políticos, creado con el afán de desarrollar la normativa contenida en la Ley Electoral, especialmente la destinada a reglamentar específicamente el proceso electoral; este Reglamento contempla en sus 118 artículos, todo lo referente al desarrollo de los comicios; para el efecto dentro de su articulado contiene desde los requisitos de inscripción de ciudadanos, la creación, coalición, fusión e inscripción de partidos políticos y comités cívicos, hasta el conteo de votos emitidos. Contiene además las reglas que deben respetar los candidatos al realizar su propaganda electoral, lo que esta comprende; lo relativo al presupuesto necesario para celebrar los comicios, las medidas necesarias para calificar y revisar los escrutinios, así como las impugnaciones y nulidades que pueden llegar a plantearse en caso de haber anomalías en el proceso electoral.

d) Reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos

Antecedentes

En julio de 2001, la Comisión Específica de Asuntos Electorales del Congreso de la República (CEAEC) presentó al Congreso el proyecto de ley que plantea cambios a la Ley Electoral y de Partidos Políticos. El proyecto deriva de una propuesta que fue presentada a la CEAEC por la Comisión de Reforma Electoral (CRE), la cual fue establecida por los Acuerdos de Paz Firme y Duradera, específicamente por el Acuerdo sobre Reformas Constitucionales y Régimen Electoral, firmado en Estocolmo el 7 de diciembre de 1996. Este establece que se deben gestionar reformas legales e institucionales que den respuesta a la necesidad de un documento único y confiable de identidad, de un padrón electoral técnicamente elaborado y permanentemente actualizado, de facilitar a los ciudadanos el acceso a los centros de registro y votación, de la promoción de campañas de información pública para favorecer la participación ciudadana, de una mayor transparencia del financiamiento para las campañas electorales. A finales de julio del presente año el proyecto, habiendo pasado por el procedimiento de lecturas en el Congreso, fue remitido por este último a la Corte de Constitucionalidad y se encuentra actualmente esperando el dictamen de dicha institución.

Es preciso mencionar que el trabajo de la CRE debía haber reflejado el espíritu de los Acuerdos de Paz en cuanto a su conformación donde se veían representados los partidos políticos, el Tribunal Supremo Electoral, y las consultas con sectores de la sociedad civil, y en cuanto a las propuestas de cambio a la Ley Electoral incorporando las iniciativas de todas las partes. No obstante, la CRE estuvo sujeta a presiones que provocaron, por ejemplo, la exclusión en su propuesta de la iniciativa que proponía la creación de cuotas para la participación de las mujeres en las listas de cargos en la elección popular. La CEAEC, a su vez, modificó varias de las sugerencias de la CRE, presuntamente disminuyendo la efectividad de las reformas propuestas por esta última.

De hecho, como reacción a la propuesta de reforma de Ley Electoral remitida por la CEAEC a la Corte de Constitucionalidad, aparecen posiciones inconformes con la misma de parte del Tribunal Supremo Electoral, y de la sociedad civil. Estas critican que reflejan las ambiciones de los partidos de hacerse más fuertes y centralistas, que estos se favorecen a sí mismos y que son incoherentes. A continuación, se presentan las diferentes divergencias.

Es importante precisar que este debate se enmarca en un sistema de gobierno presidencial. Es decir, en Guatemala se puede afirmar que existe un sistema de gobierno

presidencialista donde el Presidente ha ejercido una notable hegemonía sobre los otros dos poderes (Legislativo y Judicial), porque ha ejercido el efectivo poder político, administrativo, financiero, de convocatoria, y otros[13]. De hecho, se ha dicho que Guatemala comporta un tipo de dictadura presidencial. No obstante, en la Guatemala de hoy se da el fenómeno de que por primera vez es el Congreso el que le dice al Presidente lo que debe hacer. Esto puede ser debido a que anteriormente ha sido por lo general el jefe del partido mayormente representado en el Congreso el que se lanza a la Presidencia, y así, al ganar las elecciones, se vuelve automáticamente el Jefe del Ejecutivo y del Legislativo ya que su mismo partido gana la mayoría de los votos en el Congreso. Es el caso del jefe del Frente Republicano Democrático (FRG), Partido que ganó las elecciones de 1999, es el jefe del Congreso y por lo tanto es él el que marca las tendencias sobre las decisiones que hay que tomar en el Legislativo, y que son solamente avaladas por el Ejecutivo.

Todo esto cobra importancia en el debate de la reforma a la Ley Electoral, porque no obstante haya quienes, como Duverger, señalan que en el presidencialismo la balanza se inclina más bien del lado de la democracia, porque las elecciones competitivas constituyen la base esencial del poder; no hay que perder de vista que a pesar de que la Guatemala de hoy siga siendo presidencialista el Presidente no es mucho más poderoso que el Parlamento –contrario a lo que señala Mijangos, que teniendo las elecciones presidenciales una importancia mayor a la conferida a las elecciones parlamentarias en el país, este da mayor importancia a la figura del presidente, porque es donde mayormente se manifiesta la creencia de los gobernados de que es legítimo aceptar la coacción de ese Presidente[14]. Por tanto, existiendo actualmente una mayor presión por parte del Congreso –específicamente del partido FRG– sobre la acción del Presidente, el primero tiene mayor peso en cuanto a las decisiones a tomar en cuanto a la reforma de la Ley Electoral. Además, este aspecto puede influir sobre la función de producir gobierno que tienen las elecciones, como se explicará más adelante.

Igualmente, hay que señalar que la reforma de la Ley Electoral en Guatemala es importante porque las elecciones cumplen fundamentalmente con tres funciones: "producen representación, producen gobierno, producen legitimación[15]". Producir representación supone la designación de un cuerpo representativo que actúa en nombre de la colectividad.

13 Mijangos C., Luis, Manual de procedimientos legislativos – Capítulo "Sistemas de gobierno", Guatemala, 1991. Capítulo 2.5

14 Idem

15 Castro, Román, Coord., Temas clave de Ciencia Política, Ediciones Gestión 2000 S.A., Barcelona, 2000, Pág. 101

A partir de las revoluciones liberales, la soberanía residirá ya en la nación y no en el soberano, con lo cual el Parlamento sería la institución central del sistema político y máxima expresión de la voluntad general. Con la ampliación del sufragio y la presencia de nuevos partidos políticos en las asambleas parlamentarias, los partidos políticos pasan a constituirse en las principales correas de transmisión de los diferentes grupos sociales. En la democracia representativa, los partidos políticos se convierten en la pieza clave de la representación política[16].

La segunda función –producir gobierno- hace referencia a que las elecciones, ya sea directa o indirectamente a través de diferentes mecanismos, acaban designando a persona o personas que llevarán a cabo una serie de programas políticos. Las elecciones producen gobierno aunque sea de forma indirecta en la medida que el Parlamento a través del voto de investidura concede la confianza al candidato a jefe de gobierno. En los sistemas presidencialistas la producción de gobierno se encuentra de manera mucho más visible en la medida que el jefe de Estado es elegido directamente por el cuerpo electoral. La tercera función es la de producir legitimación. Concluidas las elecciones y designados los candidatos, el cuerpo político se inviste no tan solo de un nuevo rol, el de representación, sino que ese papel quedará reforzado o no según el nivel de aceptación del cuerpo electoral de los mecanismos políticos o del sistema en general. El concepto de legitimación se refiere más a la aceptación social de determinadas normas, comportamientos o sistemas. En definitiva, la función legitimadora se vincula al grado de consenso social y de integración. De hecho, en las democracias representativas las consultas electorales son referencias clave que permiten conocer el grado de aceptación y adhesión al propio sistema y contribuyen a canalizar políticamente el conflicto social y evitar crisis y ruptura traumáticas[17].

Proyecto de reforma a la Ley Electoral y de Partidos Políticos

Como ya se dijo con anterioridad, los Acuerdos de Paz propiciaron que se conformara una Comisión que estudiara la Ley vigente y creara un proyecto de reforma tendente a eliminar las deficiencias en ella existentes, dando una agenda no limitativa que contiene: documentación, empadronamiento, votación, transparencia y publicidad, campaña de información y fortalecimiento institucional.

16 Idem
17 Idem, pag. 103 y 104

El Proyecto de Reforma a la ley Electoral contempla la reforma a más de 140 artículos, es extensa y la mayoría de veces propone reformas de carácter formal.

En cuanto a la ciudadanía y voto no se hacen mayores reformas aunque se esperaba que en el futuro se permitiera el voto a los miembros del ejército, estipulación contenida en los Acuerdos de Paz.

Respecto de las organizaciones políticas, el Proyecto estipula una variante que consiste en exigir a los partidos un número de afiliados tomando como referencia el padrón electoral y no el número de habitantes, lo que eleva de cerca de 5,000 a 12,000 en número de afiliados exigido, para estar vigente. De la misma manera exige ya no 50 sino un 2% de empadronados para iniciar la formación del partido. En cuanto al financiamiento, este se mantiene mixto, parte público y parte privado, pero se coloca un techo de gastos para las distintas campañas y su fiscalización por parte del Tribunal Supremo Electoral. Se crea la posibilidad de crear filiales adicionales (Art. 46 BIS) en los municipios, una más por cada 500 afiliados con derecho a elegir dos delegados a las asambleas nacionales y departamentales.

Se crean dentro de los partidos dos nuevos órganos, uno de fiscalización financiera, un tribunal de honor, y brinda la posibilidad de que la elección de los miembros del Comité Ejecutivo y candidatos a cargos de elección popular, se realicen aplicando el método de representación proporcional de minorías. Además da la posibilidad (no es obligatorio) de que se realicen dentro del partido elecciones primarias.

Por otra parte, hay en el proyecto disposiciones tendentes a obligar a que los partidos hagan efectiva la convocatoria a asambleas, que estas se realicen democráticamente y con más participación de sus afiliados. Asimismo eleva a un 6% de votos a su favor en la elección de presidente y vicepresidente (o lograr representación en el Congreso), el mínimo que se requiere al partido para continuar vigente, de lo contrario procedería su cancelación.

En cuanto a los comités cívicos, el proyecto de reforma les da un trato desigual. Establece que a ellos se requerirá un mínimo de afiliados al momento de su constitución entre 100 afiliados en municipios con hasta 5,000 empadronados, y hasta 3,000 afiliados en municipios con más de 100,000 empadronados. De forma expresa se prohíbe la coalición entre comités cívicos y partidos políticos, o utilizar el mismo símbolo en más de dos ocasiones, y no se acatan las sugerencias de muchas organizaciones de la sociedad civil, de crear comités cívicos departamentales con posibilidad de postular candidatos a diputados al Congreso. Tampoco se les asigna financiamiento público.

En la parte de la Ley concerniente a las autoridades y órganos electorales, el proyecto crea en el Artículo 125 BIS, la cédula de identificación personal, cuya emisión y control se da exclusivamente del Tribunal Supremo Electoral. Este documento moderno, confiable y seguro sustituiría a la cédula de vecindad, documento obsoleto que no brinda seguridad jurídica y que es fácil de falsificar, creado mediante decreto 1735 en 1931. La creación de este documento, aunque implica una fuerte inversión, eliminaría esa duplicidad de información que existe entre los Registros Municipales y el Registro de Ciudadanos y que impide la labor eficiente de este último.

El proyecto también crea la Unidad Coordinadora de Delegaciones Departamentales y Subdelegaciones Municipales, para articular de mejor manera y llevar a cabo el trabajo de campañas de información y empadronamiento, que el Proyecto de Ley da como atribución al Tribunal Supremo Electoral.

El libro cuarto de la Ley también es cubierto por la reforma. Dispone que las elecciones se celebren el primero o segundo domingo del mes de agosto, con el objeto de obtener el voto de trabajadores migrantes. Este tema da para mucha discusión porque en esa época del año se presentan dificultades como las lluvias en lo más fuerte del invierno, pudiendo crear aún más ausencia de electores.

Algo de la reforma que es de verdad trascendente, lo constituye la descentralización de las juntas receptoras de votos y está incluido en la reforma al Artículo 231, en donde se establece que el Tribunal Supremo Electoral ubicará centros de votación en las cabeceras municipales y en los lugares atendiendo la división que haga el padrón electoral. Cabe decir que el Tribunal, con el auspicio de instituciones como OEA, ha financiado proyectos de "cartografía electoral" útiles para determinar el lugar de ubicación de los centros de votación.

Otro tema que aborda el Proyecto de Reforma a la Ley Electoral, lo constituye el uso de medios de comunicación masiva. El proyecto introduce mecanismos para lograr un trato equitativo por parte de los medios, a las distintas organizaciones políticas y su fiscalización por parte del Tribunal Supremo Electoral. De la misma manera se regula que el tiempo de transmisión que corresponde al Estado, sea dado al Tribunal Supremo Electoral para que él lo administre, tomando una cuarta parte para promocionar el evento electoral y repartir lo restante entre los partidos políticos, para que ellos den a conocer su programa de gobierno. Puede pensarse que este tipo de disposiciones son muy poco prácticas porque al Tribunal se le dan funciones fiscalizadoras que no alcanzaría a cubrir con sus recursos.

En general las reformas no fortalecen al Tribunal para poder llevar a cabo todas sus funciones de la manera que se esperaría, como las continuas campañas de educación cívica, campañas de información y de empadronamiento masivo en todo el territorio nacional en tiempo electoral y no electoral.

El Proyecto de Ley tampoco da cuotas de participación para mujeres e indígenas que son quienes menos participan.

Proyecto final de reforma a la Ley Electoral y de Partidos Políticos

En un comunicado de prensa de fecha 14 de agosto del año 2001, el Tribunal Supremo Electoral planteaba su desacuerdo con modificaciones introducidas por el Congreso de la República, al Proyecto de Ley original que ellos habían presentado como Iniciativa de Ley, en caso de ser favorable el dictamen de la Corte de Constitucionalidad.

Dentro de las modificaciones, se presentaba una variante al Artículo 3 que de forma expresaba que "en materia electoral toda autoridad que ejerza jurisdicción, deberá observar en sus actos, procedimientos y resoluciones, el principio constitucional de preeminencia del derecho internacional en materia de derechos humanos". Esto hizo presumir que una norma que no necesitaba incluirse por su existencia en la Constitución Política de la República (Art. 46), solo podía tener como fin propiciar la inscripción del golpista Efraín Ríos Montt, Presidente del Congreso.

Otra variante la constituye retirar del texto legal la causal de cancelación del partido si participa en actos que tiendan a reelegir a la persona que ejerce el cargo de Presidente de la República, lo que podría presumir razones un poco obscuras.

En cuanto a las organizaciones políticas, se nota en el proyecto final no incluir la creación de filiales adicionales y como obligaciones para los partidos políticos mantener en organización partidaria en 50 municipios o doce departamentos, lo uno o lo otro, no ambos como está legislado actualmente.

La Cédula de Identificación Personal se mantiene en el texto final, pero se deja para que se cree la ley correspondiente y el órgano que la emita y administre del cual el Tribunal Supremo Electoral formará parte, lo que no estaba contemplado originalmente dado que el Tribunal es uno de los pocos órganos que goza de la confianza de la sociedad guatemalteca.

El proyecto final incluye también un aumento en el financiamiento público, de 2 quetzales a 2 pesos centroamericanos (2 dólares), cantidad significativa si se piensa que no se le exige a los partidos nada a cambio como la formación cívica y política de sus afiliados y en general.

En cuanto a las autoridades y órganos electorales, el proyecto final aumenta de 30 a 40, el listado que la Comisión de Postulación debe presentar al Congreso de la República para su elección, hecho desaprobado también por organizaciones de la sociedad civil y por el Tribunal. Además se pedía que el Tribunal "justificara" sus gastos para recibir su presupuesto.

Si consideramos que al caso específico de Guatemala, como en parte se manifestaron los Acuerdos de Paz, hay factores que tienen mucha importancia en el espectro político como lo son: la identificación de la ciudadanía, el sistema electoral, la regulación efectiva de los partidos políticos, las autoridades electorales y la organización del proceso electoral; el Proyecto de Ley originalmente planteado por la Comisión de Reforma Electoral, intentaba dar pasos hacia delante, que en parte se vieron disminuidos con los cambios que el proyecto sufrió en manos de los diputados del Congreso de la República. El mismo Tribunal advirtió deficiencias en el Proyecto de Reforma a la Ley Electoral he hizo llegar a la Comisión Legislativa sus "correcciones", que no fueron escuchadas.

Con la no aprobación del proyecto final se perdió la posibilidad de descentralizar las juntas receptoras de votos y la creación de un documento único de identificación.

Como se dijo al inicio, se espera que la próxima legislatura que tomará posesión el 14 de enero 2004, tenga dentro de sus prioridades crear la Ley de Reforma a la Ley Electoral y de Partidos Políticos, para lo cual valdría la pena considerar el proyecto elaborado por Comisión de Reforma Electoral que se creo a raíz de los Acuerdos de Paz, pero esta vez profundizando en su estudio, a fin de concebir un documento que tenga aplicación práctica y que logre mejoras profundas en el entorno político de Guatemala.

III. Partidos y actores

En el presente apartado se seleccionaron dos partidos políticos para el estudio: el Partido de Avanzada Nacional y el Frente Republicano Guatemalteco. El motivo por el que se seleccionaron los citados partidos, fue por el peso político que han significado durante las últimas décadas, durante las cuales tuvieron cada uno la Presidencia y la mayoría como bloque parlamentario dentro del Congreso de la República.

Es de destacar que este último período, primera vuelta en las elecciones 2003, nacieron dos nuevas fuerzas políticas, una es la Gran Alianza Nacional –GANA-, que se integra por el Partido Patriota, el Partido Movimiento Reformador y el Partido Solidaridad Nacional. Esta Alianza tiene como líder a Oscar Berger, anterior miembro y candidato presidencial del PAN.

La otra fuerza en contienda es el Partido Unidad Nacional de la Esperanza –UNE-, que comienza a gestarse en el 2000 con su líder Alvaro Colom, en el seno de la coalición Alianza Nueva Nación. La segunda vuelta 2003 se realizará el 28 de noviembre del 2003.

a) Partido de Avanzada Nacional –PAN

El Partido de Avanzada Nacional nace como comité cívico electoral, denominado "Plan de Avanzada Nacional", constituido primeramente con la finalidad de conquistar la Alcaldía del Municipio de Guatemala, en las elecciones de 1985. El Partido se fundó por iniciativa de un grupo de empresarios y profesionales que decidieron involucrarse en la actividad política ante el deterioro del sistema político en los años 70, principalmente por los fraudes electorales, la represión y la polarización ideológica.

Inicialmente, la figura que lidera al PAN fue Alvaro Arzú Irigoyen, quien posteriormente, durante las últimas elecciones del 2003, se une al Partido Unionista como candidato a Alcalde Metropolitano. Arzú adquirió notoriedad pública como Director general del Instituto Guatemalteco de Turismo (IGUAT), a finales de la década de los 70 y como candidato a la Alcaldía del Municipio de Guatemala en 1982.

Entre los fundadores del PAN destacan: Oscar Berger, quien en las últimas elecciones es candidato a la presidencia por la Gran Alianza Nacional –GANA-; Luis Flores Asturias, Roberto Gereda, Luis Pedro Quezada y Carlos Valle. En la elaboración de los Estatutos participaron Arabella Castro, Anabella de León, Rodolfo Mendoza y Alejandro Porras.

El PAN ganó las elecciones a la Alcaldía Metropolitana en noviembre de l985, como comité cívico, durando la gestión hasta 1991. Ya como Partido, el PAN ha ganado la Alcaldía en los siguientes tres períodos: 1991 – 1996, 1996 – 2000 y 2000- 2004.

Las gestiones para que el PAN se constituyese como Partido político se iniciaron en 1987, lográndose culminar en 1989, cuando se le reconoce el status. La primera contienda en que participó fueron las elecciones generales de 1990, postulando a Arzú a la Presidencia. En esa oportunidad logró el cuarto lugar y colocó doce diputados al Congreso de la República.

Políticamente el bloque de diputados jugó un papel importante en el proceso que se desencadenó como consecuencia del autogolpe del Presidente Serrano Elías en 1993, al colaborar directamente en la búsqueda de una salida constitucional a dicha crisis. En dicho momento el bloque de diputados renunció a su participación en el Congreso y forzó la renuncia de los demás. En las elecciones legislativas extraordinarias de 1994, convocadas después del proceso que se conoció como "depuración", y que culminó con la disolución, el PAN logró triplicar la proporción de su representación parlamentaria (30% del total).

Su participación post golpe de Estado, implico que el perfil del Partido subiera a tal punto que, en las elecciones de noviembre de 1995, triunfó tanto en las elecciones presidenciales como en las parlamentarias y municipales. Arzú ganó la Presidencia en segunda vuelta, la mayoría absoluta de diputaciones (43 de 80) y la mayoría relativa de las alcaldías (107 de 300).

La administración durante este período y las políticas neoliberales implementadas lograron el desgaste del Partido, provocando la derrota de Oscar Berger en las elecciones generales de 1999. Sin embargo, logró ganar 37 diputaciones de 113 y 108 alcaldías de 330.

Se puede destacar que como organización, el PAN se desenvolvió y giró en relación a una sola persona, lo que influyó en el desgaste a nivel de los demás seguidores.

En Asamblea Nacional, realizada en septiembre del 2001, el PAN acordó introducir el procedimiento de elecciones primarias para la designación de los candidatos partidarios a cargo de elecciones populares. Para el efecto, reformó sus Estatutos y aprobó un Reglamento acorde a sus propósitos, elegir al candidato a través de esté procedimiento.

Principios e ideología

Hay posiciones encontradas en cuanto a la ideología del Partido, algunos de sus simpatizantes afirman que solo se tienen valores y principios. Sin embargo, otros miembros del Partido, afirman que si se observa la composición de sus líderes, sus planteamientos y su práctica, se descubre que reconocían como principios orientadores de su acción: la dignidad humana, la subsidiaridad del Estado y el bien común, los cuales son principios de la ideología socialcristiana.

Según entrevista realizada a Héctor Cifuetes, el Partido se sustentó en tres tendencias: el socialcristianismo, el neoliberalismo y la socialdemocracia. En algunos sectores, como en el manejo y la provisión de servicios, hubo un fuerte compromiso en el área rural, aplicando

el servicio de subsidiaridad del Estado, lo que también se aplicó en los programas de caminos vecinales y rurales, introducción a la electricidad y telefonía rural. En otras ejecuciones prevaleció la tendencia neoliberal, ejemplo de esto la privatización de servicios.

Digiriendo con la organización de voluntarios, Leonel López Rodas asegura que las bases tomaron control, para crear un Partido de masa, no de cuadros, con una ideología definida, donde el centro de acción lo constituye "el ser humano y la sociedad".

Principios

Los principios que le dan fundamento al PAN, según los Estatutos internos del Partido son: el bien común, la libertad, la solidaridad, la honradez, honestidad, la responsabilidad, el respeto, la seguridad, el orden jurídico y el orden internacional solidario.

Organización y funcionamiento interno

De acuerdo con los fundamentos ideológicos, la Secretaría de Formación Interna manifiesta que uno de los signos distintivos de su gestión lo constituye el hecho que las bases del Partido participan activamente en la vida partidaria. Asimismo, las secretarías de Organización y Formación desarrollan una intensa actividad, al igual que las instancias como el Consejo Político, el Consejo de Desarrollo Integral y las demás secretarías sectoriales.

Los mecanismos de elección son los establecidos en la Ley Electoral y en los Estatutos propios. El PAN tiene una estructura sectorial (secretaría de asuntos profesionales, indígenas, obreros, formación política, jurídicos, internacionales), se decidió que ese liderazgo tuviera representación en el Comité Ejecutivo Nacional (CEN). Así la dirección departamental tiene sus representantes ante la Asamblea Nacional y los del CEN escogen a los líderes sectoriales que más se han distinguido durante la campaña previa a las elecciones. La Asamblea Nacional se caracteriza por contar con una sola planilla de consenso, donde estaban representados todos los sectores y grupos.

Según miembros del Partido, un ejemplo de cómo se tomaban las decisiones internas es cómo se determinaron las planillas del listado nacional y distritales, así como los candidatos para las alcaldías más importantes, en las elecciones 1999. Según algunos miembros, se hizo en contra de la opinión de la mayoría. López Rodas opina que como consecuencia de ello lo que sucedió en el país, fue que la gente demandó un cambio; la base y el interior del país tomaron la dirección del Partido, o sea, se experimentó una democratización a través de un proceso electoral interno en el que hubo voto secreto.

Organización burocrática

El Partido tiene dos tipos de organizaciones, la territorial y la sectorial. La primera abarca los 22 departamentos. En algunos de estos sus órganos directivos están integrados totalmente por indígenas (tal es el caso de Totonicapan, quiché y Huehuetenango).

Los otros niveles funcionan de acuerdo a la Ley Electoral y de Partidos Políticos a nivel nacional, departamental y municipal; los comités ejecutivos nacional, departamental y municipal; y los secretarios generales nacional, departamental y municipal. A nivel municipal funcionan las filiales, organizadas de la siguiente forma: Secretario General, Secretario General Adjunto, Secretario de Actas, Secretario de Organización, Secretario de Formación Política Secretario de Finanzas y dos o más vocales.

Funcionan otras secretarías y órganos a nivel nacional, son las secretarías nacionales de organización y filiales, la de formación política, así como el consejo político, el consejo de desarrollo integral, el comité de fiscalización financiera y el tribunal de disciplina.

En cuanto a elección de cargos por sufragio universal, el Partido siempre tuvo la última palabra, ya que eran los líderes quienes decidían quiénes iban a ser autoridades o candidatos, aunque formalmente siempre se siguieron todos los procedimientos.

Financiamiento

El PAN obtiene sus recursos financieros de las cuotas donaciones de sus afiliados, dependiendo de la capacidad de cada cual, y de donaciones de ciudadanos simpatizantes de la organización. La mayor parte de la financiación proviene de personas acaudaladas. Se estima que la campaña de 1999 tuvo un costo de 70 millones de quetzales, cubierto por donaciones privadas.

Otra fuente de financiamiento que el PAN ha tenido desde su fundación es la deuda política a la que ha tenido derecho por haber obtenido, en las elecciones presidenciales de 1990, 1995 y 1999, el porcentaje mínimo de votos que la Ley Electoral establece para tal fin.

DESEMPEÑO ELECTORAL DEL PARTIDO DE AVANZADA NACIONAL (PAN) NÚMERO Y PORCENTAJE DE VOTOS VÁLIDOS; CARGOS OBTENIDOS EN EL PERÍODO 1990- 1999

	1990 Generales	**1993 Municipales**	**1994 Parlamentarias**	**1995 Generales**	**1998 Municipales**	**1999 Generales**
Elecciones presidenciales, primera vuelta	268,776 17.29 %			585,393 36.50 %		664,417 30.32 %
Elecciones presidenciales, segunda vuelta				**671,354** **51.22 %**		549,408 31.68 %
Elecciones de diputados, lista nacional	268,776		162,161	504,362		566,314
Diputados Electos	5		5	7		7
Elección de diputados distritales	288,331		172,224	337,607		507,787
Diputados electos	7		19	36		30
Diputados electos total	**12 de 116**		**24 de 80**	43 de 80		37 de 113
Diputados electos al Parlacen	2 de 20			8 de 20		7 de 20
Elecciones Municipales	265,873	79, 435		495,603	57,580	248,534
Candidatos Postulados	253	225		303	29	318
Alcaldes electos total	16 de 300	35 de 276		107 de 300	22 de 30	108 de 330

Fuente: elaboración del DISOP – ASIES

b) Frente Republicano Guatemalteco

Antecedentes

El partido Frente Republicano Guatemalteco (FRG), surgió en 1989, por iniciativa del General Retirado José Efraín Ríos Montt, quien con el apoyo de familiares y amigos, impulsados por el carisma moral y religioso del ex militar, fundaron a finales de los ochenta el Partido político que fue legalmente inscrito el 10 de enero de 1990, y que ha sido encabezado por Juan Francisco Reyes López (actual Vicepresidente guatemalteco) y Harris Withbeck, además de otros muchos seguidores de Ríos Montt y ex funcionarios de Estado durante el Gobierno de este último entre marzo de 1982 y agosto de 1983.

Para hablar del FRG, es necesario conocer la trayectoria política del personaje que es conocido como ícono del mismo, quien fue Secretario General del Partido durante cinco periodos consecutivos, y que inició su carrera política públicamente en 1973 como candidato presidencial del partido Democracia Cristiana Guatemalteca en las elecciones generales de 1974; de acuerdo con testimonios e informes de la época, el candidato ganó las elecciones pero los resultados fueron manipulados y alterados produciéndose en fraude legal que le robó el triunfo[18]. Luego de su participación en las elecciones, Ríos Montt regreso a las filas del ejército, y el 23 de marzo de 1982, fue propuesto por los militares que protagonizaron el golpe de Estado, para encabezar la junta de gobierno recién constituida, en donde se autonombró Jefe de Gobierno, cargo del cual fue relevado meses después por el alto mando del ejército.

Con el transcurso de los años la figura de Ríos Montt fue casi olvidada, hasta la fundación del Partido que hasta la fecha encabeza, el FRG; en 1990 pretendió ser inscrito como candidato presidencial para las elecciones generales de ese año, a pesar de que el artículo 186 de la Constitución Política de la República establece que ningún ex presidente de ipso puede optar a este cargo, la inscripción le fue denegada, tanto por el Tribunal Supremo Electoral como por la Corte Suprema de Justicia y la Corte de Constitucionalidad. En 1994, al producirse la elección extraordinaria de diputados al Congreso de la República, Ríos Montt encabezó el listado nacional y accedió al Congreso, donde fue electo Presidente del mismo, cargo que ejerció hasta 1995, cuando nuevamente intentó fallidamente ser candidato presidencial de su Partido. Tras este nuevo rechazo el FRG optó por inscribir a un

18 Asociación de estudios sociales, monografía de partidos políticos, Guatemala 2002.

candidato externo, siendo electo para el efecto Alfonso Portillo, actual Presidente de la República. En 1999 Ríos Montt fue electo una vez más como Diputado al Congreso de la República, organismo que preside desde el 14 de enero de 2000 hasta la fecha.

El presente año ha sido de gran polémica y controversia en Guatemala en virtud del nuevo intento de Ríos Montt y de su Partido de ser inscrito nuevamente como candidato presidencial en las elecciones generales del 9 de noviembre de los corrientes; en un primer intento la inscripción fue denegada tanto por el Tribunal Supremo Electoral como por la Corte Suprema de Justicia, pero Ríos Montt, encontró el fallo que tanto ansiaba y que estaba en manos del más alto Tribunal Guatemalteco, la Corte de Constitucionalidad accedió a la inscripción de Efraín Ríos Montt como candidato presidencial, tras una serie de recursos e impugnaciones al controversial fallo interpuestos por diversos partidos políticos, organizaciones de derechos humanos y asociaciones apolíticas el fallo fue ratificado, y el ex militar fue inscrito, aunque su participación en las elecciones generales no alcanzó más del doce por ciento de los votos emitidos, por lo que "El General" no pudo llegar a la segunda vuelta electoral a celebrarse el 28 de diciembre de 2003.

Principios, valores e ideología[19]

Tanto la ideología como los principios y postulados del FRG, giran alrededor de las concepciones de su fundador, mismas que están revestidas con un alto grado de religiosidad, al grado de que en sus Estatutos reconoce a la Biblia como "El manual más apropiado, completo y permanente para gobernar", puesto que ella promulga y establece lo que debe y lo que no debe hacerse. Además el Manual señala la paz como el fin más importante del Estado, propugna por el derecho a la libertad de expresión y por el fomento de la expresión creadora y la protección e investigación de la multiculturalidad del país.

En el ámbito económico señalan los Estatutos del Partido "la convicción de que en un mercado competitivo los guatemaltecos progresaran económicamente, no solo por la naturaleza del procedimiento, sino por la creatividad y dinamismo de los participantes[20]".

En el Manual de la Doctrina del Partido se abordan otros temas, entre los que se destaca la influencia religiosa del Partido, para lo que me permito transcribir algunas líneas del precitado Manual: "al procurar los derechos humanos buscamos una autoridad o una norma

19 Idem
20 Tomado literalmente de los Estatutos del partido FRG.

que trascienda a nuestra situación. Esta autoridad es Dios, pues el carácter de Dios constituye esa norma. Puesto que los derechos humanos son derechos dados por Dios, no los confiere ni la sociedad ni el Estado. Más bien los derechos humanos tienen en su raíz el hecho de que todo ser humano es hecho a imagen de Dios [21]".

En el aspecto ideológico resaltan los miembros del Partido que la ideología del FRG, no es de derecha ni de izquierda, es "guatemalteca", se define por aspectos que deben beneficiar al país y que deben manifestarse mediante el respeto de los militantes del Partido a la Biblia[22].

Objetivos

En diversas entrevistas los dirigentes del Partido han manifestado que el objetivo central del FRG es el establecimiento de un verdadero Estado de derecho en Guatemala, además buscan seguir consolidando al Partido, no apartándose del mismo aún cuando se está en el poder.

Organización interna

En congruencia con los Estatutos rectores del Partido y con la Ley Electoral y de Partidos Políticos el FRG cuenta con los siguientes órganos de dirección y gestión:

1. Asamblea Nacional
2. Comité Ejecutivo Nacional
3. Asambleas departamentales
4. Comités ejecutivos departamentales
5. Asambleas municipales
6. Comités ejecutivos municipales

Con el objeto de no caer en una redundancia, para conocer las funciones da cada uno de los anteriores órganos, es necesario remitirnos al apartado de la situación legislativa contenido en páginas anteriores.

21 Idem
22 citado por la Asociación de Investigación y Estudios Sociales en la monografía de partidos políticos, Guatemala 2002

Financiamiento

El artículo 72 de los Estatutos del Partido establece que: "los afiliados que ocupen cargos de funcionarios públicos colaborarán aportando una cuota opcional de su salario, la cual no podrá ser menor del diez por ciento de la totalidad del sueldo del cargo", en el ámbito popular y en informaciones de prensa se conoce esta colaboración como "diezmo". Además cuenta con aportes ordinarios y extraordinarios administrados por la Secretaría General, mismos que son divididos para gastos municipales, departamentales y nacionales del Partido.

Capacitación y formación política

El FRG cuenta con instancias de capacitación de sus afiliados, para el año 2001, tenía el Instituto de Promoción Ciudadana, cuyos fines eran la enseñanza de la ley Electoral y de Partidos Políticos, de la Constitución Política de la República y del Manual Doctrinario del Partido. Asimismo entre los fines específicos del Instituto figuraba el incremento de la participación de jóvenes y mujeres dentro del Partido.

Relación social del Partido

Fuentes afines al FRG y líderes del mismo manifiestan coincidentemente que el Partido no tiene una base social sectorial, si no más bien amplia, rechazan el populismo, el elitismo y el oportunismo, su militancia está constituida principalmente por campesinos e indígenas, aunque actualmente la naturaleza de esta base está cambiando, en virtud del incremento en la participación de jóvenes y mujeres en el Partido. En relación con la representatividad del Partido en el Congreso de la República actual, podemos mencionar que la composición del bloque del FRG se integra con cuatro mujeres y siete diputados indígenas de un total de 63 diputados; es decir el 6% de los diputados del FRG son mujeres y el 11% son indígenas[23].

El Partido no reporta vínculos internacionales ni participación de otras organizaciones de la sociedad, salvo las personales de cada uno de sus dirigentes, como lo son los nexos de la familia Ríos Montt con la iglesia evangélica Verbo.

23 Asociación de Investigación y Estudios Sociales, Monografía de partidos políticos, Guatemala 2002

Desempeño electoral

El FRG tuvo su primera participación en 1990 dentro de una coalición con los partidos Institucional Democrático y el Frente de la Unidad Nacional, obteniendo doce diputaciones y diecinueve alcaldías. En 1994 obtuvo 32 diputaciones, y en 1995 obtuvo el segundo lugar en las elecciones presidenciales, cuando postuló por primera vez a Alfonso Portillo.

En las elecciones generales de 1999 los candidatos eferregistas Alfonso Portillo y Francisco Reyes López ganaron la contienda electoral para la Presidencia y Vicepresidencia de la República al aventajar con un 68% de los votos al binomio del Partido de Avanzada Nacional integrado por Oscar Berger y Arabella Castro, así mismo obtuvieron la mayoría en el Congreso con 63 diputaciones y 153 corporaciones ediles[24].

24 Idem

DESEMPEÑO ELECTORAL DEL FRENTE REPUBLICANO GUATEMALTECO (FRG) NÚMERO Y PORCENTAJE DE VOTOS VÁLIDOS; CARGOS OBTENIDOS EN EL PERÍODO 1990- 1999

	1990 Generales	1993 Generales	1994 Parlamentarias	1995 Generales	1998 Municipales	1999 Generales
Elecciones presidenciales, primera vuelta	No presentó candidato			341,364 22.04 %		1.045,820 47.72 %
Elecciones presidenciales, segunda vuelta				**639,404 48.78 %**		1.184,932 68.32 %
Elecciones de diputados, lista nacional	No presentó candidato		206,960	295,226		884,039
Diputados Electos			7	4		11
Elección de diputados distritales	215,155		172,649	243,208		801,076
Diputados electos	12		25	17		52
Diputados electos total	**12 de 116**		**32 de 80**	21 de 80		63 de 113
Diputados electos al Parlacen	No presentó candidato			5 de 20		10 de 20
Elecciones Municipales	84,677	17,913		313,336	24,232	219,219
Candidatos Postulados	137	78		256	28	234
Alcaldes electos total	19 de 300	5 de 276		47 de 300	2 de 30	153 de 330

Fuente: elaboración del DISOP - ASIES

GUATEMALA, DESEMPEÑO GENERAL DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, PERÍODO 2000-2002

No	PARTIDO	FECHA DE INSCRIPCION	NUMERO DE AFILIADOS	DIPUTADOS 2000-2004	ALCALDES 2000-2004	DIPUTADOS AL PARLACEN 2001-2006
1	DCG	14- ENERO1986	82,642	2	10	0
2	PAN	15-MAYO-1989	33,898	ELECTOS 37 ACTUAL19.	108	ELECTOS 7 ACTUAL 1
3	FRG	10-ENERO-1990	43,564	63	153	ELECTOS 10 ACTUAL 9
4	UN	20-FEBRERO-1990	5,677	-------	-----	------
5	UD	15-JULIO-1993	6,246	1	4	------
6	PLP	7-MARZO-1994	13,424	1	4	1
7	Los Verdes	18-ENERO-1995	5,526	En coalición con UD 1	4	--------
8	PMR	6-ABRIL-1995	5,616	--------	--------	---------
9	DIA	19-MARZO1998	11,825	En coalición con URNG 9	14	En coalición con URNG 2
10	URNG	18 DICIEMBRE 1998	10,398	ELECTOS 9 ACTUAL 5	14	ELECTOS 2 ACTUAL 0
11	PP	13 JUNIO 2002	5,025			
12	PSN	30 AGOSTO 2002	4,641			
13	UNE	5 SEPTIEMBRE 2002	5,407	7		
14	PU	23 SEPTIEMBRE 2002	4,541	10		
15	PDSP	19 DICIEMBRE 2002	5089			

Fuente: DISOP-ASIES.

VI. Referentes bibliográficos

Asociación de Investigación y Estudios Sociales. *Diagóstico del Funcionamiento del Sistema de Partidos Políticos en Guatemala*. ASIES, Guatemala 2002.

Asociación de Investigación y Estudios Sociales. *El Rol de los Partidos Políticos* ASIES, Guatemala.

Asociación de Investigación y Estudios Sociales. *Los partidos políticos y la función parlamentaria.* ASIES, Guatemala 1988.

Asociación de Investigación y Estudios Sociales. *El ordenamiento interno de los partidos políticos*. ASIES, Guatemala 1989.

Asociación de Investigación y Estudios Sociales. *Democracia, estado de derecho y buen gobierno: desafíos para América Latina*. ASIES, Guatemala 2001.

Asociación de Investigación y Estudios Sociales. *La cultura democrática de los guatemaltecos en el nuevo siglo*. ASIES, Guatemala 2002.

Asociación de Investigación y Estudios Sociales. *Organización Social: notas sobre el pasado y lineamientos para el futuro*. ASIES, Guatemala 1991.

Bobbio, Norberto. *Diccionario de Política* 7ª. Ed. Edit. Siglo XXI México, Distrito Federal 1991.

Castro, Román, Coord., *Temas clave de Ciencia Política*, Ediciones Gestión 2000 S.A., Barcelona, 2000

Edna Camargo. *Historia de la Cultura de Guatemala*. Guatemala 1998

Constitución Política de la República de Guatemala. Guatemala 1985

Dada Héctor, De Villa Gonzalo, Reyes Miguel Angel, Rodríguez Miguel Angel, Soberanis Catalina, Zamora Rúben. *Partidos políticos y sociedad civil en Centro América*. INCEP, Guatemala 1996.

Diccionario Electoral, tomo I y II. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Agencia Española de Cooperación Internacional. Costa Rica 2002.

Duverger, Maurice. Giovanni Sartori. *Los Sistemas Electorales*. Cuadernos de CAPEL. IIDH. Costa Rica, 1988.
Gil, Rosario y Estuardo Orantes. *Sociología de Guatemala*. Guatemala 1998

Ley Electoral y de Partidos Políticos, Decreto 1-85 del Congreso de la República. Guatemala 1985.

Mijangos C., Luis, *Manual de procedimientos legislativos* – Capítulo "Sistemas de gobierno", Guatemala, 1991

Ponciano Castellanos, Karen. *El rol de la Sociedad Civil en los procesos de paz en Guatemala y El Salvador.* Instituto Centroamericano de Estudios Políticos, Revista de temas y documentos de debate, No. 64, agosto 1996.

Revista El Observador Electoral. *Partidos Políticos e Institucionalidad Electoral.* Guatemala 2003.

Revista El Observador Electoral. *Entre la comunidad y el Estado: el rol de la sociedad civil y los partidos políticos en el proceso electoral y la transición democrática.* Guatemala 2003.

Revista Diálogo. *La difícil Legitimidad electoral en Guatemala.* FLACSO, Guatemala1999.

Sánchez del Valle Rosa, Ochoa García Carlos, Pacay Cú Armando. *Los Comités Cívicos. Gestión local de la acción política*. IRIPAZ Guatemala, 1995.

Sánchez del Valle, Rosa. *Tesis Comités Cívicos: nuevas formas de participación en el espacio local.* Universidad Rafael Landívar, Guatemala 2002.

Sánchez del Valle, Rosa. *Dimensión de Género en la Gestión Local de Riesgo*. Cooperación Técnica Alemana / FEMID, Guatemala 2002.

Sánchez del Valle, Rosa. *Comités Cívicos: ¿hacia una coexistencia de plataformas políticas departamentales?* Friedrich Ebert Stiftung, Guatemala 2000.

Solórzano, Martínez, Mario. *Transición y Gobernabilidad.* Guatemala, Fundación Friedrich Ebert, 1995.

Informe sobre HONDURAS

Leticia Salomón

I. Introducción

La pertinencia de realizar en este momento un estudio sobre la democratización de los partidos políticos en Honduras es indudable, precisamente por el debate público a propósito del Proyecto de Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas que se propone como un escenario de importantes cambios para los procesos electorales y los partidos políticos, no tanto por la novedad de la ley misma, sino por la apropiación y la construcción de consensos que se deriven de ella. Aún a la espera de la votación en el Congreso, el proyecto de ley muestra sin duda la necesidad de introducir modificaciones que le impriman una nueva dinámica a la vida política y en particular, de los partidos políticos de Honduras. Ello muestra también la importancia de conocer el sistema político y el sistema de partidos, hasta ahora bipartidista, desde la misma historia política que han protagonizado los partidos en Honduras y cuáles son los principales aportes, pero también las deudas que tienen con la nación hondureña.

II. El sistema político

a) Antecedentes

Hasta las últimas décadas del siglo XIX los grupos políticos en Honduras podían ser descritos como partidos solo en un sentido muy amplio. Más estrictamente definidos eran facciones armadas bajo caudillos buscando controlar al Gobierno a través de la fuerza. El anarquismo del período caudillista fue cuestionado seriamente por el Presidente Soto en los años 1880s y para los 1890s los partidos políticos habían entrado en una etapa más madura (Stokes: 188). En la fase de las facciones (1821-1891), la lucha electoral aparece como un mecanismo marginal para la toma del poder ya que el medio predilecto para obtener, conquistar y mantenerse en el poder es la lucha armada y las elecciones fraudulentas. Las

facciones las constituyen bandas de hombres armados bajo la dirección de un caudillo organizado a nivel nacional y expresan alianzas muy frágiles y precarias de caudillos, cuya estabilidad reposa en una compleja red de lazos familiares y de compadrazgos (Paz: 45).

En la etapa del surgimiento de los partidos políticos tradicionales (1891-1948) hace su aparición el bipartidismo con la presencia en la vida pública del Partido Liberal y del Partido Nacional. Dos hechos destacan en este período: el primero, es la influencia de las compañías bananeras y su gravitación en la vida política; y el segundo, la dictadura de Carías Andino (Paz: 48).

Orígenes del Partido Liberal

Entre 1870 y 1890, Celeo Arias hizo un intento enorme de unir las facciones desorganizadas de los autodenominados rojos o liberales en un partido compacto y disciplinado. En 1887 publicó MIS IDEAS, una colección de ideas sobre los derechos del hombre proclamados por la revolución francesa y de las doctrinas anglo-americanas, que fueron proclamadas como la filosofía y el programa del Partido Liberal (Etokes: 191). Cuando Celeo Arias murió en 1890, Policarpo Bonilla asumió el control y dirección del Partido, creándose así el primer verdadero partido político en Honduras (Stokes: 192). En 1890 se organiza un Comité Central de seis y en enero de 1891, cuando se reúne la Convención Liberal, se redacta una constitución detallada y se elige al doctor Bonilla como Jefe del Partido y candidato a la Presidencia. Una vez creado el Comité Central como instancia de formulación de la política del Partido, se eligieron los comités departamentales y subcomités municipales, (Stokes: 192). Celeo Arias dio una base ideológica magnificente al Partido Liberal y Policarpo Bonilla lo consolidó con una firme organización. No obstante, las tendencias a la revolución y el caudillismo continuaron después de la muerte de Bonilla, por lo que de 1911 a 1920 no hubo un Partido Liberal en Honduras, aunque varios jefes partidistas enarbolaron el estandarte del Partido en la búsqueda de la Presidencia (Stokes: 194).

Orígenes del Partido Nacional

Se funda como un desprendimiento o facción del Partido Liberal. El 27 de febrero de 1902, el general Manuel Bonilla creó el "Movimiento Manuelista" e instaló su gran Convención Nacional (INFOS, 2002). Bonilla había sido por largo tiempo un miembro de los grupos liberales. No obstante su significativa contribución a la creación del Partido, él no rechazó las doctrinas de la fuerza y el caudillismo y persiguió a sus enemigos políticos (Stokes: 196).

El primer paso concreto hacia la organización central de un Partido Nacional fue tomada en 1911, cuando el Comité Central Republicano fue formado para trabajar por Francisco Bertrand. Para mediados de 1915 ya habían sido organizados comités departamentales (Stokes: 197). El Partido Nacional redactó un programa detallado el 18 de junio de 1919, el que fue impreso en El Cronista el 25 de junio de ese año. Para 1923 con la adopción del nombre Partido Nacional y la publicación de un programa claramente esbozado, fue creado el segundo partido permanente en la historia de Honduras. El programa del Partido puede ser resumido brevemente: observancia estricta de la Constitución, establecimiento de una unión centroamericana cuando esto fuera posible, menos política y más administración en el Gobierno, reforma financiera, elecciones libres, armonía entre el pueblo hondureño, y protección al capital y el trabajo. En 1932 el General Carías gana la Presidencia con gran mayoría popular (Stokes: 197).

La aparición del PINU y la Democracia Cristiana como partidos políticos está relacionada con los procesos reformistas y modernizantes de los años 60s y 70s, período en que bajo el influjo de los planteamientos de la CEPAL se aboga por el reformismo nacionalista y la intervención del Estado en la economía.

El Partido Innovación y Unidad Demócrata es creado en el ambiente posbélico entre Honduras y El Salvador (1969); la crisis de liderazgo y la falta de soluciones a los problemas del país se hizo evidente en la incapacidad manifiesta del partido gobernante (Partido Nacional) de hacerle frente a la guerra. A raíz de lo anterior se crea el Comité Cívico por la Defensa Nacional, conformado por disidentes de los dos partidos tradicionales del país, con el propósito de impulsar una política de unidad nacional y reformas sociales.

La Democracia Cristiana tiene sus orígenes ligados a los movimientos de la iglesia católica de los años 60s y su opción preferencial por los pobres. En el período en referencia la iglesia desarrolló un trabajo sistemático con sindicatos, ligas campesinas y frentes estudiantiles de tendencia social cristiana. En 1968 un grupo de laicos ligados al trabajo social de la iglesia funda el Movimiento Demócrata de Honduras (MDCH), que surge a la luz pública el 15 de diciembre de 1970 y se inscribe legalmente como Partido Demócrata Cristiano de Honduras (PDCH) el 15 de julio de 1980.

El partido de más reciente formación, Unificación Democrática surge en un contexto de aperturismo político de los años 90s. En el gobierno de Rafael Leonardo Callejas (1990-1994), en cumplimiento de los Acuerdos de Esquipulas, se repatriaron varios dirigentes y activistas de izquierda que se habían ido al exilio en los años 80s (Fúnes: 175). La creación

del *Partido Unificación Democrática* en 1994, es una muestra de esa apertura. El Partido fusiona cuatro grupos políticos previamente existentes: el Partido para la Transformación de Honduras (PTH), el Partido Revolucionario de Honduras (PRH), el Partido Morazanista de Liberación de Honduras (PMLH) y el Partido Renovación Patriótica (PRP).

El Partido fue reconocido por el Gobierno de Rafael Leonardo Callejas en el marco de los Acuerdos de Paz en Centroamérica en la década de los 90s y como resultado de los acuerdos sostenidos por el Gobierno de Callejas con la izquierda hondureña.

b) Partidos políticos y construcción democrática: 1980-2001

El proceso de democratización hondureño es un fenómeno reciente en la vida política del país. Después de un largo período de gobiernos militares, impuestos por la vía de los golpes de Estado (1963-1981), en los años 80s Honduras retorna al orden constitucional.

El ambiente de la guerra fría y del conflicto en Centroamérica propio de esos años, inhibieron los avances en la institucionalidad democrática. En ese momento los partidos políticos no tenían en sus agendas y entre sus prioridades los cambios democráticos necesarios para modificar el modelo autoritario.

Algunos dirigentes de los partidos tradicionales se sumaron a las políticas que convirtieron al país en plataforma de la guerra de baja intensidad en Centroamérica, contraviniendo con ello los anhelos democratizadores que alentaron a la ciudadanía a votar en los comicios electorales de 1980 y 1981.

Esas políticas y la complicidad de algunos dirigentes de los partidos tradicionales pusieron en precario el proceso democratizador, mediante la represión de los sectores disidentes, cerrando los espacios de participación de los jóvenes, dividiendo a las organizaciones sociales.

En respuesta a esta situación surgieron dos tipos de organizaciones: unas legales y otras ilegales. Entre las primeras sobresale el Comité para la Defensa de los Derechos Humanos (CODEH) en 1980, y el Comité de Familiares de Detenidos-Desaparecidos de Honduras (COFADEH), cuya fundación se realizó en 1981; en el otro grupo se encuentran las Fuerzas Populares Revolucionarias Lorenzo Zelaya y El Movimiento Popular de Liberación Nacional Cinchoneros (Fúnes: 169).

En la década de los 90s se consolidan las tendencias de subordinación del poder militar al poder civil y la creación de instituciones y procedimientos que garanticen la responsabilidad estatal y la defensa de los derechos ciudadanos.

El retorno al orden constitucional, la subordinación del poder militar al poder civil, la creación de instituciones como el Ministerio Público y el Comisionado de los Derechos Humanos y las reformas político electorales, son hechos que hoy marcan una diferencia sustantiva con relación a lo acontecido hace apenas dos décadas (IIDH, 2000:156).

No obstante, después de dos décadas de vida democrática, un sistema de partidos políticos en el que han tenido gran peso los privilegios y turno en el ejercicio de un poder discrecional y hasta arbitrario, la visión patrimonialista de las élites sobre el Estado, son elementos que distorsionan el avance democrático y el tránsito hacia uno que permita la organización y expresión pública de todos los ciudadanos, fundado en la competencia y en el mérito antes que en el clientelismo y patrimonialismo.

El sistema político hondureño sigue condicionado por intereses políticos y económicos en detrimento de respuestas requeridas por los grandes desafíos del desarrollo nacional. "La excesiva politización partidaria en la toma de decisiones políticas"; el "clientelismo" y la visión patrimonialista del Estado siguen actuando en detrimento de los grandes desafíos del desarrollo nacional (IIDH, 2000:157).

III. El sistema de partidos

Los partidos políticos en Honduras se rigen por la Constitución, La Ley Electoral, y sus correspondientes estatutos y reglamentos. Todos los estatutos de los partidos contemplan regulaciones para su funcionamiento interno, normas sobre cómo debe ser la participación de sus miembros y de las autoridades que lo representan, de los comités centrales y regionales, atribuciones de la junta directiva y de sus miembros, establecen cómo serán reguladas las faltas disciplinarias y sus respectivas sanciones, establecen regulaciones sobre el patrimonio de los partidos.

a) Oferta partidista

Partido Nacional de Honduras

“El Partido Nacional de Honduras, es una institución de derecho público, con domicilio en el Municipio del Distrito Central y jurisdicción en el territorio nacional, cuya existencia

y libre funcionamiento garantiza la Constitución de la República y las demás leyes vigentes en el país (Artículo 1, Estatuto del Partido Nacional de Honduras)".

"El Partido Nacional de Honduras se inspira, funciona y actúa dentro de los principios republicanos, democráticos y representativos y se regirá de conformidad con lo preceptuado en la Constitución de la República, la Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas, su Ideario, los presentes Estatutos, reglamentos y demás disposiciones que emanen de sus autoridades legalmente constituidas (Artículo 2, Estatuto del Partido Nacional de Honduras)".

El artículo 5 plantea el lema del Partido Nacional: "justicia social con libertad y democracia".

"El Partido Nacional de Honduras, tiene como objetivo fundamental la efectiva participación política de los ciudadanos para alcanzar el poder público, evitando la violencia y acatando la voluntad de las mayorías libremente expresadas (Artículo 6, Estatuto del Partido Nacional de Honduras)".

El Partido Nacional plantea otros objetivos en el artículo 7 de su Estatuto como:

1. La vigencia plena de la Constitución de la República.
2. El desarrollo económico, cultural y social de Honduras.
3. Mantener incólume el honor, la soberanía y la independencia de la República y la integridad del territorio nacional.
4. Velar porque en Honduras se respeten los derechos humanos.

Partido Liberal de Honduras

"Artículo 1. El Partido Liberal de Honduras, es una institución política de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propios de duración indefinida, cuya existencia y libre funcionamiento garantizan la Constitución y demás leyes de la República. Se rige por sus Estatutos, reglamentos, decretos, acuerdos, resoluciones de su Convención Nacional (Estatuto del Partido Liberal de Honduras)".

"Artículo 2. El Partido Liberal es la expresión de un sistema político que se propone elevar el nivel de vida espiritual y material del pueblo hondureño, erradicar la explotación económica y social del mismo, y luchar por el respeto absoluto de los derechos humanos (Estatuto del Partido Liberal de Honduras)".

"Artículo 3. El Partido Liberal de Honduras fundamenta su existencia en la doctrina democrática, traducida en el ejercicio del poder público, por mandato de las mayorías progresistas del país, para lograr el goce de la libertad, la justicia y el bienestar social y económico de los hondureños a través de sistemas que garanticen tales objetivos (Estatuto del Partido Liberal de Honduras)".

Partido Innovación y Unidad (PINU-SD)

"El Partido Innovación y Unidad, es una institución política de derecho público, constituida por ciudadanos hondureños comprometidos con la transformación de la sociedad. Una transformación que la convierta en una sociedad más digna, justa y más humana y en la que cada hondureño encuentre el respeto y las condiciones propicias para su desarrollo espiritual y material. Ajusta su actuación, sus programas y Estatutos a los preceptos establecidos en la Constitución de la República y la Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas (Artículo 1, Estatuto del Partido Innovación y Unidad)".

"El Partido Innovación y Unidad, es esencialmente de orientación social-demócrata, representativo, pluralista y participativo. Su aspiración fundamental es lograr la paz y libertad, la participación efectiva de todos los hondureños para construir un sistema de democracia política, económica, social y cultural (Artículo 2, Estatuto del Partido Innovación y Unidad)".

Partido Demócrata Cristiano de Honduras (PDCH)

"El Partido Demócrata Cristiano de Honduras (PDCH), es una institución de derecho público cuya existencia y libre funcionamiento garantiza la Constitución de la República, formado por ciudadanos hondureños en el pleno ejercicio de sus derechos, para fines electorales y de orientación política, de acuerdo con programas y estatutos libremente acordados y que tienen por objeto la ejecución de acciones tendientes al logro del bienestar nacional. A tal efecto concientizará, organizará, movilizará y politizará al pueblo. Se regirá por el Ideario, los presentes Estatutos, reglamentos, resoluciones y disposiciones que emanen de sus organismos (Artículo 1, Estatuto del Partido Demócrata Cristiano de Honduras)".

Entre sus principios y objetivos, el Artículo 6 del Estatuto establece lo siguiente: El PDCH, es el instrumento político del pueblo que actúa inspirado en su Ideario, en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en los siguientes principios:

- Respeto a la dignidad de la persona humana
- La primacía del bien común sobre el particular
- La perfectibilidad de la sociedad civil
- La vigencia de la democracia participativa e integral
- El pluralismo ideológico

A su vez el Artículo 7 del Estatuto establece que el objetivo fundamental del Partido es la construcción de una sociedad justa, participativa, solidaria, socialista y comunitaria, la que se concibe como una forma superior necesaria y perfectible, en cuya formación debe prevalecer un profundo contenido ético y humanista.

Partido Unificación Democrática

"El Partido Unificación Democrática es una institución de derecho público, integrado por ciudadanos hondureños en el pleno ejercicio de sus derechos y para fines electorales y de orientación política. El Partido Unificación Democrática se regirá por los preceptos establecidos en la Constitución de la República, en la Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas, en los presentes Estatutos, en su Declaración de Principios, en el Programa de Acción Política, reglamentos, resoluciones y disposiciones que emanen de sus organismos (Artículo 1, Estatuto del Partido Unificación Democrática)".

Como principios y objetivos, el Artículo 5 del Estatuto establece que: el Partido es una organización política permanente, constituida por ciudadanos comprometidos con los siguientes principios; "libertad, igualdad y solidaridad": El artículo 6 propone que el Partido alcance el poder político de la nación por vías democráticas, participativas y representativas, constituyendo un gobierno que propicie:

1. La defensa indeclinable de la soberanía y la dignidad nacional.
2. La realización de profundas transformaciones económicas, políticas, sociales y culturales en función de los intereses de toda la sociedad.
3. El fortalecimiento de las libertades democráticas y el más amplio disfrute de los derechos humanos, caracterizados por un Estado soberano y democrático.
4. Accesibilidad de la totalidad de la población al sufragio activo (en términos de calidad y extensión de la infraestructura electoral).

IV. Partidos políticos

a) Procesos de elección

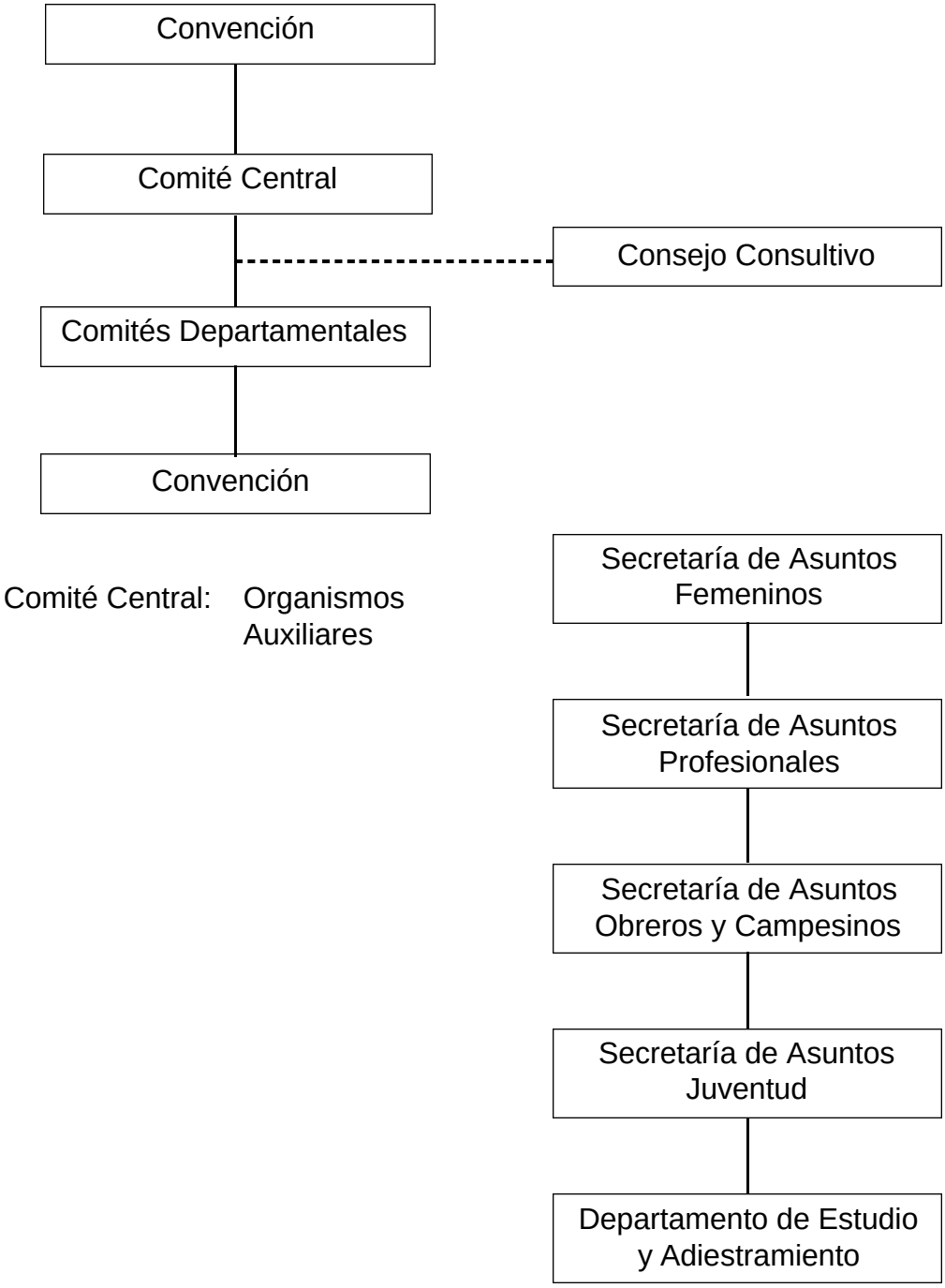
Año de elección y ganador Presidencial en los últimos 20 años:

1982: Presidente Roberto Suazo Córdoba, Partido Liberal de Honduras
1986: Presidente José Simón Azcona Hoyo, Partido Liberal de Honduras
1990: Presidente Rafael Leonardo Callejas, Partido Nacional de Honduras
1994: Presidente Carlos Roberto Reina, Partido Liberal de Honduras
1998: Presidente Carlos Flores Facussé, Partido Liberal de Honduras
2002: Presidente Ricardo Maduro Joest, Partido Nacional de Honduras

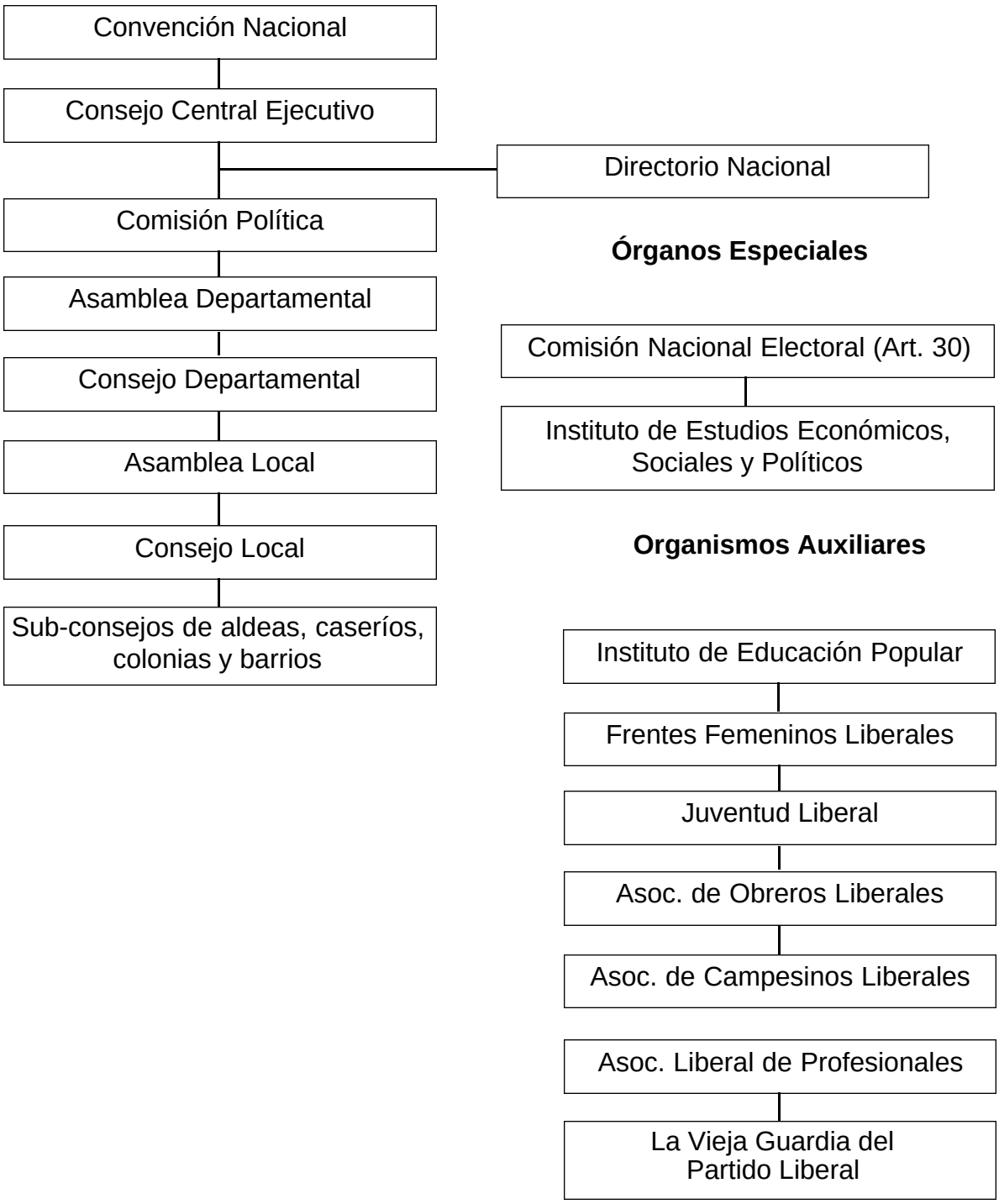
b) Partidos políticos, estructura y evolución

Los partidos son organizaciones con una estructura interna jerárquica formalmente fijada, que tienen un sistema de organización: órganos nacionales, centrales, departamentales y locales que habrán de regirlo, así como el procedimiento para la elección de estos órganos y el término de su mandato de acuerdo a la Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas.

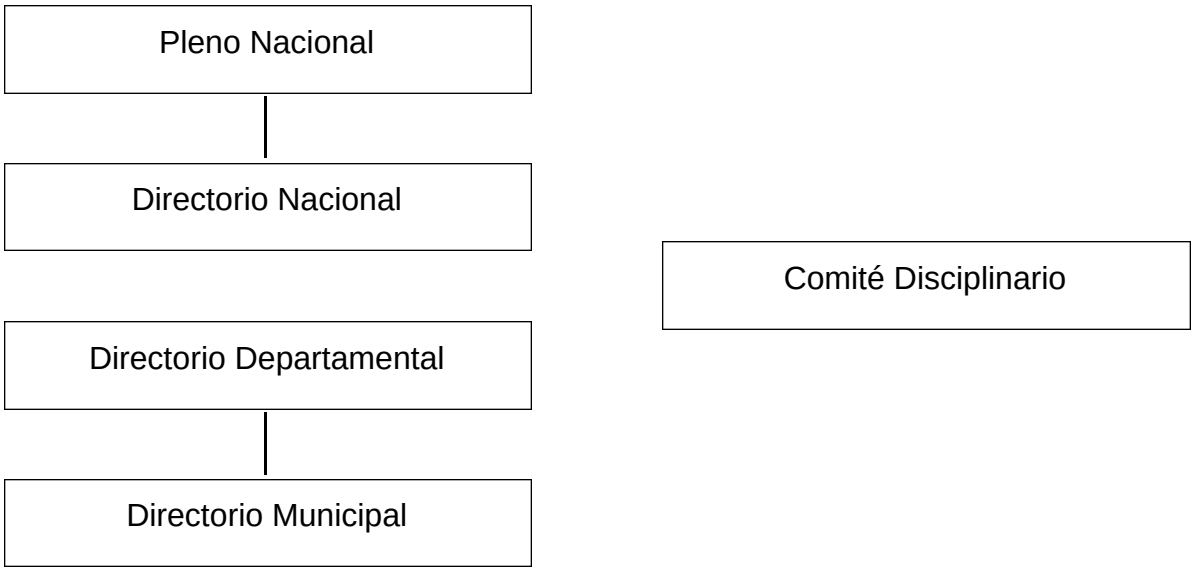
ESTRUCTURA ORGANIZATIVA - PARTIDO NACIONAL



ESTRUCTURA ORGANIZATIVA - PARTIDO LIBERAL



ESTRUCTURA ORGANIZATIVA - PARTIDO DEMÓCRATA CRISTIANO



ESTRUCTURA ORGANIZATIVA - PARTIDO INNOVACIÓN Y UNIDAD SOCIAL DEMÓCRATA

ESTRUCTURA ORGANIZATIVA - PARTIDO UNIFICACIÓN DEMOCRÁTICA

c) Estructura interna de los partidos y procesos de toma de decisiones

Partido Nacional de Honduras

"El Estatuto del Partido Nacional establece que la suprema autoridad del Partido es su Convención Nacional. Las autoridades nacionales permanentes del Partido Nacional son el Comité Central, la Comisión Permanente de la Convención y el Tribunal de Justicia Partidaria. La Comisión Política Nacional constituye el órgano de consulta del Partido, con el propósito de estudiar y establecer sus estrategias de acción política y que estas se enmarquen dentro de los principios, objetivos y metas establecidas en el estatuto. El Partido Nacional establece la autoridad departamental permanente sobre los Comités Departamentales y la autoridad local permanente del Partido sobre los Comités Locales. Los órganos temporales del Partido son la Comisión Nacional Electoral, las Comisiones Departamentales Electorales y las Comisiones Locales Electorales (tomado del Capítulo I, artículos 15 al 19 de las autoridades del Partido, Estatuto del Partido Nacional de Honduras)".

Partido Liberal de Honduras

"Son órganos principales del Partido la Convención Nacional, el Consejo Central Ejecutivo, el Directorio Nacional, la Comisión Política, la Asamblea Departamental, el Consejo Departamental, la Asamblea Local, el Consejo Local, Sub-consejo de Aldeas, Caseríos, Colonias y Barrios, la Comisión Nacional Electoral, las Comisiones Departamentales Electorales y las Comisiones Municipales con carácter temporal. Son órganos especiales del Partido, el Instituto de Estudios Económicos Sociales y Políticos, el Instituto de Educación Política Popular, los demás que establezcan el Consejo Central Ejecutivo. Son organismos auxiliares del Partido los Frentes Femeninos Liberales, los Frentes de Juventud Liberal, la Asociación de Obreros Liberales, la Asociación de Campesinos Liberales, la Asociación Liberal de Profesionales, la Vieja Guardia del Partido Liberal (Capítulo V, artículos 30 al 32, Estatutos del Partido Liberal de Honduras)".

Partido Innovación y Unidad (PINU-SD)

"Son organismos y autoridades del PINU-SD la Asamblea Nacional, la Asamblea Departamental, la Asamblea Municipal y la Comisión Permanente de la Asamblea Nacional. Las autoridades permanentes son la Directiva Central, las Directivas Departamentales, las Directivas Municipales y el Tribunal de Honor. Como autoridades temporales del PINU-SD figura la Comisión Nacional Electoral, la Comisión Departamental Electoral y la Comisión

Municipal Electoral. Los órganos de apoyo al Partido PINU-SD son la Secretaría Ejecutiva, la Comisión Nacional de Apoyo Técnico, la Comisión Política y la Comisión Doctrinaria. Entre los órganos de consulta del Partido figuran la Reunión Nacional de Consulta, la Reunión Departamental de Consulta, la Reunión Municipal de Consulta y la Comisión de Delegados Nacionales Permanentes (tomado del Capítulo VI, de los Organismos y Autoridades del Partido, artículos 19 al 23, Estatuto del Partido Innovación y Unidad)".

Partido Demócrata Cristiano de Honduras (PDCH)

"El PDCH tiene los organismos siguientes:

a) Pleno Nacional
b) Directorio Nacional
c) Directorio Departamental
d) Directorio Municipal
e) Comité Disciplinario (Artículo 24, Estatuto del Partido Demócrata Cristiano de Honduras)".

Partido Unificación Democrática

"Las autoridades principales del Partido son los órganos de la Asamblea Nacional, la Asamblea Departamental y la Asamblea Municipal. Las autoridades permanentes son la Junta Directiva Nacional, las Juntas Directivas Departamentales, las Juntas Directivas Municipales y el Tribunal de Honor. Son autoridades temporales del Partido la Comisión Nacional Electoral, las Comisiones Departamentales Electorales y las Comisiones Municipales Electorales. Los organismos asesores son la Comisión Política, el Centro de Estudios y Formación Dionisio de Herrera y otros organismos creados por la Directiva Nacional o por la Asamblea Nacional (tomado del Capítulo IV, artículos 13 al 16 de la organización del Partido, Estatuto del Partido Unificación Democrática)".

Partido Nacional	
Categoría	**Descripción**
CONVENCIÓN	Es el máximo órgano de autoridad del Partido y se reúne cada dos años. Integrada por un número de convencionales, igual al número de diputados de cada departamento, electo por los Comités Locales de cada departamento. Forma de elección: los convencionales se eligen en cada comité local de cada departamento.
COMITÉ CENTRAL	Órgano de acción permanente del Partido. Sus miembros podrán ser reelectos y mientras no sea electo el nuevo Comité seguirán ejerciendo sus funciones (Art. 34). Forma de elección: el Presidente es elegido por la Convención, Secretario, Prosecretario, Tesorero y Fiscal son elegidos por el Comité Central.
CONSEJO CONSULTIVO	Es el órgano asesor del Partido. Se consulta en casos que lo amerita la vida interna de la organización. Forma de elección: se elige entre los miembros más prominentes de Partido en la Convención.
COMITÉS DEPARTAMENTALES	Son los órganos de conducción del Partido en la jurisdicción de los departamentos de la República. Se integran por: Presidente, Vicepresidente, Secretario, Pro-secretario, Tesorero, Fiscal y Vocales.
COMITÉS LOCALES	Se organizan en las cabeceras departamentales, municipios y distritos y son sub-comités los que se organizan en las aldeas (Art. 51). Forma de elección: son elegidos por los miembros del Partido de la comunidad.
Partido Liberal	
CONVENCIÓN	Es el órgano supremo y la autoridad máxima del Partido. Integrada por un número determinado de delegados. Se reúne cada cuatro años (Art. 39). Forma de elección: los convencionales se eligen en cada Comité Local y Departamental.

Categoría	Descripción
CONSEJO CENTRAL EJECUTIVO	Órgano permanente que tiene a nivel nacional la representación del Partido, se elige por cuatro años. Está integrado por nueve miembros propietarios. Cada propietario tiene su respectivo suplente: Presidente, Secretario General, Secretario de Finanzas, Organización y Propaganda, Capacitación Política, Asuntos Internacionales, Juveniles y Estudiantiles, Obreros y Campesinos, Femeninos y Sociales (Art. 40). Forma de elección: su elección se hace en forma simultánea con elecciones primarias para la elección de candidatos a cargos de elección popular. En igual forma se eligen los demás organismos de dirección del Partido y su período será también de cuatro años.
DIRECTORIO NACIONAL	Es un organismo consultivo del Partido, integrado por un delegado propietario y suplente, representando a cada uno de los departamentos de la República (Art. 51). Duran en sus funciones cuatro años. Forma de elección: son elegidos por la Convención Nacional Ordinaria, a propuesta de los movimientos o tendencias de acuerdo a los resultados de las elecciones internas.
COMISIÓN POLíTICA	Es un órgano asesor del Consejo Central Ejecutivo. Integrado por un número no mayor de diez miembros. Forma de elección: sus miembros son escogidos entre las personas más prominentes, los cuales son elegidos por el Consejo Central Ejecutivo.
ASAMBLEA DEPARTAMENTAL	Está integrado por un delegado propietario y su respectivo suplente de cada municipio del respectivo departamento.
CONSEJOS DEPARTAMENTALES	Ostenta la representación del Partido en sus respectivas jurisdicciones. Están integrados por cinco miembros propietarios y cinco suplentes: Presidente, Secretario General, Secretario de Finanzas, Juveniles, Obreros, Campesinos, Femeninos y Sociales.

Categoría	Descripción
ASAMBLEA LOCAL	Se integra por los miembros del Partido que sean vecinos o residentes en la respectiva jurisdicción. Forma de elección: se elige entre los miembros del Partido de la localidad.
CONSEJO LOCAL	Tienen la representación del Partido en su respectiva jurisdicción y tienen su sede en las cabeceras municipales. Están integrados por cinco miembros propietarios y cinco miembros suplentes: Presidente, Secretario General, Secretario de Asuntos Femeninos, Juveniles, Obreros y Campesinos. Se eligen en las asambleas locales, integradas por los miembros del Partido de la localidad.
Partido Democracia Cristiana	
PLENO NACIONAL	Es la máxima autoridad del Partido y está constituido por 200 delegados. Se reúne una vez cada año. Forma de elección: se integra por los delegados de los directorios departamentales y locales.
DIRECTORIO NACIONAL	Es el órgano permanente del Partido y está constituido por: Presidente, Secretario, un Vocal Propietario, Encargado de Asuntos Obreros y Campesinos, Profesionales, Estudiantiles y Femeninos, Asuntos Culturales, Deportes, Ecológicos y del Medio Ambiente.
DIRECTORIO DEPARTAMENTAL	Tiene su sede en la cabecera departamental y está formado por un Presidente, Vice-presidente, Secretario, dos Vocales Propietarios y dos Vocales Suplentes. Forma de elección: se eligen en asambleas locales de miembros del Partido.
DIRECTORIO MUNICIPAL	Es un organismo local del Partido y funciona en los municipios del país. Sus miembros duran en funciones cuatro años. Forma de elección: se eligen en asambleas locales de miembros del Partido.

Categoría	Descripción
Partido Innovación y Unidad	
ASAMBLEA NACIONAL	Es la suprema autoridad del Partido y está integrada de la siguiente manera: dieciocho delegados departamentales, que serán presidentes de las directivas departamentales, electos por el voto directo y secreto de los afiliados. Forma de elección: se integra por los delegados de las asambleas municipales y departamentales.
DIRECTIVA CENTRAL	Es el máximo organismo administrativo y de acción política del Partido. Es asimismo, el órgano de ejecución de los acuerdos de la Asamblea Nacional.
DIRECTIVA DEPARTAMENTAL	Están constituidas con un mínimo de siete miembros: Presidente, Vicepresidente, Secretario, Prosecretario y tres Vocales Forma de elección: se eligen en las asambleas de miembros del Partido en el respectivo departamento.
DIRECTIVA MUNICIPAL	Está integrada por los miembros del Partido del término municipal. Forma de elección: son electos en las elecciones internas del Partido de conformidad con lo establecido en la Ley, mediante el voto directo y secreto de sus afiliados en los respectivos términos municipales.
ASAMBLEA NACIONAL	Es la máxima autoridad del Partido. Está integrada por 128 delegados de cada uno de los municipios del país. Forma de elección: se integra por un delegado de cada uno de los municipios del país.
JUNTA DIRECTIVA NACIONAL	Es el organismo de dirección o conducción del Partido. Forma de elección: se elige en elecciones internas mediante planillas o elección interna no disputada.

Categoría	Descripción
COMISIÓN POLÍTICA	Es un organismo de asesoría de la Junta Directiva Nacional. Está integrada por quince miembros y presidida por el Presidente del Partido. Forma de elección: sus miembros son elegidos por la Junta Directiva Nacional.
TRIBUNAL DE HONOR	Es el organismo disciplinario del Partido, integrado por ocho miembros, nombrados por la Asamblea Nacional.
ASAMBLEA DEPARTAMENTAL	Es el organismo de dirección y conducción del departamento. Forma de elección: sus miembros son elegidos en Asamblea Departamental.
ASAMBLEA MUNICIPAL	Es la máxima autoridad del municipio. La integran todos los miembros del Partido en el municipio.
MUNICIPAL	Es un organismo de dirección y conducción del Partido en JUNTA DIRECTIVA el municipio. Forma de elección: sus miembros son elegidos en la Asamblea Municipal.
COMITÉS DE BASE	Es el organismo que se encarga de canalizar los problemas de las comunidades de base, así como de canalizar la información del Partido y la movilización de la gente. Una de sus funciones básicas es conectar al Partido con la ciudadanía.

Todos los partidos legalmente constituidos tienen diseñada su estructura institucional. El problema es cómo funciona esa estructura institucional, si hace avanzar la democracia interna del partido.

Sobre este tema, vemos cómo frecuentemente los órganos de dirección de los partidos expresan una existencia precaria e ineficiente. La atomización interna es el resultado del divisionismo, de la existencia de corrientes que se organizan para conseguir una cuota de poder dentro del partido.

El dueño de la corriente selecciona a sus amigos y parientes en función de su incondicionalidad; el compromiso se adquiere con quien se ubica en el cargo y no con el partido. El personalismo, la falta de transparencia, la designación de cargos sobre la base de retribuciones causan un enorme distanciamiento entre los líderes y las bases. Los órganos departamentales, municipales y locales no son utilizados como instancias de consulta.

En toda esta fase de transición democrática, los partidos políticos como instituciones han dado muestras de anquilosamiento, de falta de renovación de su pensamiento, lucen anacrónicos y conservadores frente a las demandas de respuestas de los grandes problemas nacionales[1].

1. En esta valoración coincide la autora con Alvaro Cálix (Coordinador Informe Nacional de Desarrollo Humano, PNUD-Honduras, entrevista realizada el miércoles 7 de enero de 2004) y Luz Ernestina Mejía (ex Diputada Nacional por el Partido Liberal, entrevista realizada el jueves 8 de enero de 2004).

d) Principios ideológicos de los partidos políticos

Partido	Principios ideológicos
PARTIDO NACIONAL	El Partido Nacional es un partido político, democrático y popular, que lucha dentro del Estado de derecho por obtener y conservar el poder público con la finalidad de defender la soberanía, consolidar la democracia participativa e impulsar la justicia social. El Partido trabaja por la unidad y la estabilidad política de la nación hondureña, como pilares fundamentales para lograr el desarrollo integral equitativo, que dé repuestas a una sociedad en crecimiento, pluralista y participativa. Principios: 1. La persona humana. El Partido Nacional es fundamentalmente humanista, coloca al hombre como fin primordial. 2. El bien común. 3. La solidaridad. Sustenta y promueve la solidaridad sin distinción de clases, credos, partidos políticos, como principio dinámico que une toda la sociedad y la impulsa en la búsqueda de justicia social y la unidad nacional. 4. La democracia. El Partido cree y practica la democracia participativa como el mejor sistema de vida y de gobierno para construir la justicia social, la cultura, la libertad, el progreso, la paz, el bienestar económico y social del pueblo hondureño. 5. Pluralismo. El Partido Nacional es una organización política y pluralista en donde tienen cabida todos los ciudadanos independientemente de sus creencias, tradiciones y costumbres dentro del respeto del régimen democrático, es poli-clasista y se sustenta en la participación de los diferentes estratos de la sociedad hondureña. 6. La libertad. No aceptamos que bajo ningún concepto se conculque algunas de las expresiones de libertad y sostenemos que en su ejercicio a plenitud se encuentra el orígen de la realización del hombre.

	7. Apertura económica e integración. 8. Igualdad de oportunidades. El Partido Nacional es consciente que la educación de calidad para todos es vital y que la búsqueda del pleno empleo es la única respuesta para el bienestar del pueblo y que promover la incorporación de la mujer, de la juventud y de los sectores más vulnerables a la vida cultural y económica en igualdad de oportunidades, es esencial para la existencia de una Honduras de futuro.
Partido	**Principios ideológicos**
PARTIDO LIBERAL	El Partido Liberal es la expresión de un sistema político que se propone elevar el nivel de vida espiritual y material del pueblo hondureño, erradicar la explotación económica y social del mismo, y luchar por el respeto absoluto de los derechos humanos (Art. 2, EPLH). El Partido Liberal fundamenta su existencia en la doctrina democrática, traducida en el ejercicio del Poder Público, por mandato de las mayorías progresistas del país, para lograr el goce de la libertad, la justicia y el bienestar social y económico de los hondureños a través de sistemas que garanticen tales objetivos (Art. 4. EPLH). El Partido Liberal como constructor exponente de las conquistas políticas consagradas en el desenvolvimiento jurídico de la nación, reconoce que los poderes públicos deben sustentarse en el principio de la Integración Nacional (Art. 4 EPLH). El Partido Liberal como vanguardia de las transformaciones nacionales reafirma su convicción de mantener en Honduras un clima de paz social y de tolerancia política, mediante la vigencia plena de un régimen que garantice la convivencia pacífica de todos los sectores que conforman la nacionalidad hondureña, condenando el colonialismo en cualquiera de sus formas y otro sistema que signifique opresión y menosprecio de la dignidad del hombre (Art. 5 EPLH).

Partido	Principios ideológicos
PARTIDO DEMOCRACIA CRISTIANA	Dignidad de la persona humana. Primacía del bien común. Perfectibilidad del hombre y de la sociedad. Participación democrática. La Democracia Cristiana se propone: - Combatir la pobreza e impulsar la equidad. - Democratizar la sociedad. La DC impulsará y organizará la sociedad hondureña para que participe en los procesos democráticos, donde impe-ren la justicia, los derechos humanos, la seguridad ciudadana; atendiendo fundamentalmente a la familia, la niñez, la juventud, las etnias, los campesinos y obreros. La DC se esfuerza por erradicar la corrupción, el derroche, impunidad, la violencia, la discriminación, el oportunismo y la demagogia política. La Democracia-Cristiana en Honduras es una alternativa real frente a los partidos tradicionales que por su carácter conservador y oligárquico, solo conducen al manteni-miento del injusto sistema imperante. Se plantea también como alternativa clara frente a otros partidos que no sustentan nuestra concepción del hombre, de la sociedad y de la historia.
Partido	**Principios ideológicos**
PARTIDO INNOVACIÓN Y UNIDAD	El PINU propone: desarrollar un sistema de democracia política, económica y social en el cual la imposición, la explotación y la marginación sean sustituidos mediante una progresiva distribución del poder y de la riqueza en función del trabajo; el acceso de las mayorías a las distintas formas de propiedad individual y social; del establecimiento de condiciones que aseguren la participación del hondureño en la determinación y realización de los objetivos nacionales. Afirma: que el Estado democrático y representativo como forma jurídico-política de la sociedad organizada, debe cumplir con la doble función de: a) guardar el más estricto respeto a las libertades públicas que como el sufragio, la

Partido	Principios ideológicos
	expresión y la divulgación del pensamiento, la circulación, la reunión, la organización y el derecho a petición, son pilares de la democracia política; y b) lograr la materialización de los derechos económicos y sociales, que como el empleo, el acceso a la propiedad de la tierra y los otros medios de producción; la alimentación, el vestido, la educación, la salud y la vivienda, se encuentran indisolublemente ligados al ejercicio de la democracia económica y social. En consecuencia, el Estado debe servir al hombre, ser instrumento de reequilibrio social, garantía de libertad, de justicia, de orden y seguridad nacional. Recoge: el legado patriótico de nuestros próceres, reafirma con José Cecilio del Valle, que el desarrollo económico social de Honduras será la sólida base de la independencia, libertad, y soberanía nacionales. Lucha por la autodeterminación económica y política del país en sus relaciones externas por la explotación de los hondureños, de los recursos naturales, por supeditar la inversión extranjera a los intereses nacionales; por lograr una justa retribución de nuestras exportaciones; por racionalizar los términos del financiamiento externo y de la transferencia de tecnología. Propugna: la innovación del aparato administrativo del Estado, confiriendo al municipio y al departamento su verdadera autonomía. Señala además que lucha por una adecuada coordinación entre el Estado y los organismos descentralizados.
Partido	**Principios ideológicos**
PARTIDO UNIFICACIÓN DEMOCRÁTICA	Se define como un Partido político de carácter popular, democrático, anti-neoliberal y patriótico. Su marco referencial ideológico se caracteriza por: • La identificación del Partido con los intereses del sector popular. • Independencia de compromisos con los sectores burgueses. • Resistencia al modelo neoliberal • Independencia con respecto a los partidos políticos llamados "tradicionales". • Su visión antiimperialista, patriótica.

e) Perfil de militantes y simpatizantes

Partido Nacional de Honduras

"Son miembros del Partido Nacional de Honduras, los ciudadanos en pleno goce y ejercicio de sus derechos, que cumplan estrictamente las leyes del país y respeten a las autoridades legalmente constituidas, procurando estructurar un sistema de promoción y protección de los derechos humanos en que se reconozcan y definan con precisión esos derechos y las garantías individuales y sociales consagradas en la Constitución de la República (Artículo 9, Estatuto del Partido Nacional de Honduras)".

El Artículo 10 del Estatuto establece que podrá ser admitido como afiliado del Partido Nacional de Honduras, sin discriminación de credo, raza, religión, sexo, condición social, cualquier ciudadano hondureño que se encuentre en el pleno goce de sus derechos civiles y políticos.

Partido Liberal de Honduras

"Artículo 25. Son miembros del Partido Liberal, los hondureños que profesando su doctrina, se integren en sus filas y obtengan su inscripción como tales, en los registros de afiliación (Estatuto del Partido Liberal de Honduras)".

El nuevo Ideario del Partido Liberal de Honduras establece que el Partido tiene fe en la juventud como fuerza transformadora de la sociedad, garantiza a sus afiliados la participación directa y representativa en la elección de sus dirigentes y proclama la igualdad de la mujer.

Partido Innovación y Unidad (PINU-SD)

"Podrán afiliarse al PINU-SD, todos aquellos ciudadanos hondureños que así lo deseen, siempre que estén en pleno goce de sus derechos civiles (Artículo 14, Estatuto del Partido Innovación y Unidad)".

Partido Demócrata Cristiano de Honduras (PDCH)

El Artículo 8 del Estatuto del Partido establece que son afiliados del Partido Demócrata Cristiano de Honduras todos los hondureños inscritos en el registro de afiliados que, para tal fin llevará el Directorio Nacional, Directorio Departamental y Directorio Municipal respectivo.

"La afiliación al Partido es amplia, sin discriminación de clase, sexo, raza o credo (Artículo 9, Estatuto del Partido Innovación y Unidad)".

Para obtener la calidad de militante, como establece el artículo 12 del Estatuto del Partido, el afiliado deberá cumplir los requisitos siguientes:

1. Tener como mínimo un año (1) de afiliación al Partido.
2. Haber recibido por lo menos un curso de formación básica.
3. Demostrar interés en el engrandecimiento del PDCH.
4. Hacer de su vida un auténtico reflejo de los principios que inspiran al Partido.

Partido Unificación Democrática

"Es miembro del Partido todo hondureño en el goce de sus derechos ciudadanos que sin discriminaciones de clase, sexo, raza y religión, acepte el programa de acción política, declaración de principios, Estatutos y que participe activamente en la lucha partidaria a favor del pueblo hondureño y que cumpla con todas las disposiciones y obligaciones acordadas por las diferentes instancias del Partido (Artículo 7, Estatuto del Partido Unificación Democrática)".

f) Incentivos de participación política a lo interno de la organización

Partido Nacional de Honduras

"Son miembros del Partido Nacional de Honduras, los ciudadanos en pleno goce y ejercicio de sus derechos, que cumplan estrictamente las leyes del país y respeten a las autoridades legalmente constituidas, procurando estructurar un sistema de promoción y protección de los derechos humanos en que se reconozcan y definan con precisión esos derechos y las garantías individuales y sociales consagradas en la Constitución de la República (Artículo 9, Estatuto del Partido Nacional de Honduras)".

A su vez el Artículo 10 del Estatuto del Partido plantea que podrá ser admitido como afiliado del Partido Nacional de Honduras, sin discriminación de credo, raza, religión, sexo, condición social, cualquier ciudadano hondureño que se encuentre en el pleno goce de sus derechos civiles y políticos.

Los requisitos para ser electo convencional, propietario o suplente planteados en el Artículo 23 del Estatuto del Partido son:

1. Ser ciudadano por nacimiento en ejercicio de sus derechos.
2. Natural o en efecto vecino durante los últimos tres años del departamento que represente.
3. Estar afiliado al Partido con una militancia mínima de cinco años, comprobada con tres constancias de nacionalistas reconocidos.
4. Que cumpla las demás condiciones de elegibilidad que establezcan estos Estatutos y los reglamentos respectivos.
5. No representar más de un departamento.

"Para ser miembro del Comité Central se requieren los mismos requisitos que para ser convencional, exceptuándose los que se refieren a la representación departamental. No podrán ser electos miembros de dicho órgano, los miembros de cualquier otro organismo partidista (Artículo 35, Estatuto del Partido Nacional de Honduras)".

Otro espacio de participación es la Comisión Política Nacional la cual "…estará integrada por 18 notables nacionalistas electos por la Convención Nacional en base a sus atributos y servicios al Partido. En su primera sesión elegirán entre ellos un Presidente, un Vicepresidente, un Secretario y un Prosecretario. Los demás serán vocales (Artículo 47, Estatuto del Partido Nacional de Honduras)".

También se abren espacios de participación a nivel departamental y local. "Los miembros de los Comités Departamentales serán electos por el voto libre, directo y secreto de los nacionalistas en elecciones convocadas al efecto por el organismo competente. Durarán en sus funciones cuatro años y en la declaratoria de su elección se respetará el principio de representación proporcional (Artículo 51, Estatuto del Partido Nacional de Honduras)".

"Los miembros que integran los Comités Locales serán electos por votación directa, secreta y libre de los nacionalistas de la respectiva jurisdicción; su directiva se compondrá de un Presidente, un Vicepresidente, un Secretario, un Tesorero, un Fiscal y cinco Vocales (Artículo 57, Estatuto del Partido Nacional de Honduras)".

El Artículo 76 del Estatuto establece que todos los afiliados están en el deber y tienen el derecho de participar en las elecciones que se efectúen para elegir Convencionales,

Comités Departamentales y Comités Locales del Partido. Los Hondureños, tanto los nacidos en el país como los nacionalizados pueden ser miembros del Partido, sin embargo, solo podrán optar a cargos de dirección aquellos hondureños nacidos en el país, como lo establece el Artículo 78 del Estatuto del Partido Nacional de Honduras.

"Son elegibles para cargos de dirección o representación partidista todos los afiliados del Partido Nacional, hondureños por nacimiento que reúnan las condiciones necesarias para el ejercicio de las funciones respectivas y tengan: dos años de membresía activa como mínimo para los comités locales, tres años de membresía activa como mínimo para los organismos comités departamentales y cinco años de membresía activa como mínimo para los organismos superiores del Partido, salvo lo dispuesto en el Artículo 64 de estos Estatutos (Artículo 78, Estatuto del Partido Nacional de Honduras)".

El artículo 80 del Estatuto establece que ningún nacionalista podrá desempeñar más de un cargo directivo en el Partido.

Partido Liberal de Honduras

"Artículo 14. El Partido Liberal, garantiza a sus afiliados conforme a los presentes Estatutos la participación directa o representativa en la elección de sus dirigentes en el gobierno del Partido y en la fiscalización de su actuación (Estatutos del Partido Liberal de Honduras)".

"Artículo 21. El Partido acepta el pluralismo ideológico siempre que no lesione la vigencia integral de la democracia (Estatutos del Partido Liberal de Honduras)".

Partido Innovación y Unidad (PINU-SD)

"…su aspiración fundamental es lograr la paz y libertad, la participación efectiva de todos los hondureños para construir un sistema de democracia política, económica, social y cultural (Artículo 2, Estatuto del Partido Innovación y Unidad)".

"Podrán afiliarse al PINU-SD, todos aquellos ciudadanos hondureños que así lo deseen, siempre que estén en pleno goce de sus derechos civiles (Artículo 14, Estatuto del Partido Innovación y Unidad)".

El artículo 18 del Estatuto del Partido establece los siguientes derechos para los miembros:

1. Participar en las reuniones y deliberaciones de los organismos del Partido de conformidad con sus leyes, estatutos y reglamentos.
2. Elegir y ser electos o nombrados para desempeñar cargos en los organismos del Partido, de conformidad con sus leyes, estatutos y reglamentos.
3. Integrar los organismos de gobierno y las comisiones especiales que se creen y elegir a los directivos de conformidad con sus leyes, estatutos y reglamentos.
4. Ser propuestos a cargos de elección popular y de representación del Partido de acuerdo con las leyes.

Los ciudadanos que deciden participar en este órgano político lo podrán hacer a través de las siguientes instancias: 1. Dentro de los organismos y autoridades del PINU-SD como la Asamblea Nacional, la Asamblea Departamental, la Asamblea Municipal o la Comisión Permanente de la Asamblea Nacional. 2. Dentro de las autoridades permanentes como: la Directiva Central, las Directivas Departamentales, las Directivas Municipales o el Tribunal de Honor. 3. Dentro de las autoridades temporales como la Comisión Nacional Electoral, la Comisión Departamental Electoral o la Comisión Municipal Electoral. 4. A su vez también hay espacios de participación en órganos de apoyo como la Secretaría Ejecutiva, la Comisión Nacional de Apoyo Técnico, la Comisión Política y la Comisión Doctrinaria. 5. Los órganos de consulta que abren espacios de participación son la Reunión Nacional de Consulta, la Reunión Departamental de Consulta, la Reunión Municipal de Consulta y la Comisión de Delegados Nacionales Permanentes (tomado del capítulo VI, artículos 19 al 23, de los Organismos y Autoridades del Partido, Estatuto del Partido Innovación y Unidad).

"Para la organización, dirección y supervisión de las elecciones internas de autoridades municipales, departamentales y delegados a la Asamblea Nacional, el Partido por medio de su Directiva Central, integrará la Comisión Nacional con representación igualitaria, de todos los movimientos internos que reúnan los requisitos para participar en la elección (Artículo 56, Estatuto del Partido Innovación y Unidad)".

"Para que un movimiento interno del Partido, tenga derecho a postular candidatos para cargos de elección popular, deberá inscribir candidatos por lo menos a los cargos de Presidente y designados a la Presidencia de la República, diputados, y corporaciones municipales en más de la mitad de los departamentos y municipios de la República (Artículo 71, Estatuto del Partido Innovación y Unidad)".

Partido Demócrata Cristiano de Honduras (PDCH)

El Artículo 8 de los Estatutos del Partido establece que son afiliados del Partido Demócrata Cristiano de Honduras todos los hondureños inscritos en el registro de afiliados que, para tal fin llevará el Directorio Nacional, Directorio Departamental y Directorio Municipal respectivo.

"La afiliación al Partido es amplia, sin discriminación de clase, sexo, raza o credo (Artículo 9, Estatuto del Partido Demócrata Cristiano de Honduras)".

El Artículo 12 del Estatuto establece los siguientes requisitos para obtener la calidad de militante:

1. Tener como mínimo un año (1) de afiliación al Partido.
2. Haber recibido por lo menos un curso de formación básica.
3. Demostrar interés en el engrandecimiento del PDCH.
4. Hacer de su vida un auténtico reflejo de los principios que inspiran al Partido.

Dentro de los derechos de los afiliados y militantes, el Estatuto del Partido establece en su Artículo 14 los siguientes derechos para los afiliados: 1) participar en la orientación política del Partido interviniendo en las deliberaciones con derecho a voz y voto y 2) proponer y elegir a los militantes para cargos en los organismos de gobierno del Partido. Para los militantes, el Artículo 15 del Estatuto del Partido establece el siguiente derecho: participar en la orientación política del Partido interviniendo en las deliberaciones y emitir su voto.

Se abren espacios de participación también como Delegado del Pleno, para lo cual se requieren los siguientes requisitos planteados en el Artículo 30 del Estatuto del Partido:

1. Ser ciudadano y estar en el pleno goce de sus derechos.
2. Tener tres (3) años de militancia consecutiva en el Partido.
3. No tener cuentas pendientes con el PDCH.
4. Haber observado una conducta acorde con los principios y doctrina del Partido.

Para ser miembro de Directorio Nacional se requiere:

a) Ser militante del Partido Demócrata Cristiano de Honduras (PDCH) por lo menos cinco (5) años de la fecha de elección.

b) Haber sido miembro de una estructura municipal, departamental o haber desempeñado un cargo de relevante importancia dentro del Partido.
c) No tener cuentas pendientes con el Partido (PDCH).
d) No tener parentesco dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad con cualquiera de los demás miembros del Directorio Nacional y del Comité Disciplinario. En caso de incapacidad sobreviviente, por afinidad vacará a su cargo el miembro de elección posterior, según el orden establecido anterior de estos Estatutos (Artículo 34, Estatuto del Partido Demócrata Cristiano de Honduras).

Para ser miembro del Directorio Departamental se requiere:

a) Ser militante del PDCH, por lo menos tres años antes de la fecha de su elección.
b) Haber sido miembro de una estructura municipal o haber desempeñado un cargo de relevante importancia dentro del Partido.
c) No tener cuentas pendientes con el Partido.
d) No tener parentesco dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad con cualquiera de los demás miembros del Directorio Departamental (Artículo 51, Estatuto del Partido Demócrata Cristiano de Honduras).

Para ser miembro del Directorio Municipal se requiere:

a) Ser militante del PDCH, por lo menos un (1) año antes de la fecha de su elección.
b) No tener cuentas pendientes con el Partido (Artículo 63, Estatuto del Partido Demócrata Cristiano de Honduras).

Partido Unificación Democrática

"Es miembro del Partido todo hondureño en el goce de sus derechos ciudadanos que sin discriminaciones de clase, sexo, raza y religión, acepte el Programa de Acción Política, Declaración de Principios, Estatutos y que participe activamente en la lucha partidaria a favor del pueblo hondureño y que cumpla con todas las disposiciones y obligaciones acordadas por las diferentes instancias del Partido (Artículo 7, Estatuto del Partido Unificación Democrática)".

El Artículo 9 del Estatuto del Partido establece como derechos de los miembros, los siguientes:
a) Participar activamente en todas las deliberaciones relacionadas con la actividad del Partido, de conformidad con sus disposiciones legales internas.

b) Elegir y ser electo para desempeñar cargos en los organismos del Partido, conforme a su legislación interna.
c) Ser propuesto para cargos de elección popular y de representación del Partido, de acuerdo a las leyes vigentes.

"En toda la estructura orgánica del Partido regirán los principios de la democracia interna, participativa y representativa; la minoría se sujetará a las decisiones de la mayoría; el trabajo y el cumplimiento de las resoluciones son universales, por consiguiente: ningún miembro gozará de tratos preferenciales (Artículo 17, Estatuto del Partido Unificación Democrática)".

"La Asamblea Departamental estará integrada por un delegado propietario y un suplente por cada municipio, quienes serán electos por voto directo y secreto de los afiliados al Partido en su localidad municipal; además formará parte de la Asamblea el Presidente Departamental y los presidentes municipales del correspondiente departamento (Artículo 23, Estatuto del Partido Unificación Democrática)".

"La Asamblea Municipal se integrará con los miembros del Partido que sean vecinos o residentes, en la respectiva jurisdicción (Artículo 26, Estatuto del Partido Unificación Democrática)".

"La Junta Directiva Nacional estará integrada por nueve miembros: un Presidente; un Vice Presidente, un Secretario de Actas; un Tesorero; un Fiscal y cuatro vocales, cada uno con funciones específicas (Artículo 30, Estatuto del Partido Unificación Democrática)".

"Las Juntas Directivas Departamentales ostentarán la representación del Partido en sus respectivas jurisdicciones y tendrán su sede en la cabecera departamental. Cada Junta Directiva Departamental estará integrada por un Presidente; un Vice-Presidente; un Secretario de Actas; un Tesorero; y por lo menos un Vocal (Artículo 39, Estatuto del Partido Unificación Democrática)".

"Las Juntas Directivas Municipales tendrán la representación del Partido en sus respectivas jurisdicciones. Sus miembros serán electos de conformidad con el procedimiento señalado en estos Estatutos y durarán en sus funciones cuatro años. Se reunirán ordinariamente por lo menos una vez al mes y extraordinariamente cuando sus miembros lo estimen necesario (Artículo 42, Estatuto del Partido Unificación Democrática)".

El Artículo 53 del Estatuto del Partido establece los siguientes requisitos para ser miembro del Tribunal de Honor:

a) Estar afiliado y ser de reconocida solvencia moral y política.
b) Ser mayor de treinta (30) años.
c) No haber sido objeto de sanción por el Partido.
d) Estar al día en el pago de sus cuentas ordinarias y extraordinarias.
e) Tener como mínimo tres años de militancia en el Partido.

"La selección de candidatos del Partido a la Presidencia de la República, designados a la Presidencia de la República, diputados propietarios, suplentes y miembros de las corporaciones municipales, se hará en elecciones internas, mediante el voto directo y secreto de sus afiliados. En lo que se refiere a los candidatos a diputados al Congreso Nacional y miembros de las corporaciones municipales, la integración se hará de conformidad con el principio de representación proporcional. El candidato a la Presidencia de la República y designado a la misma será por simple mayoría de votos (Artículo 61, Estatuto del Partido Unificación Democrática)".

g) Procesos de formación y capacitación de sus integrantes

Partido Nacional de Honduras

"El Partido Nacional de Honduras se inspira, funciona y actúa dentro de los principios republicanos, democráticos… (Artículo 2, Estatuto del Partido Nacional de Honduras)".

El artículo 12 establece como deber de todos los miembros y afiliados, conocer la doctrina del Partido Nacional, defenderla, divulgarla y preocuparse por la elevación de su nivel ideológico y cultural.

"Son deberes y atribuciones de los vocales: …c. El Vocal de Capacitación Política, será el responsable de coordinar la preparación integral de todos los nacionalistas, en cuanto al análisis de la problemática nacional y partidaria y la búsqueda de soluciones (Artículo 44-B, inciso c, Estatuto del Partido Nacional de Honduras).

A su vez el Estatuto establece en el Artículo 46, la existencia de la Comisión Política que constituye el órgano de consulta del Partido con el propósito de estudiar y establecer sus estrategias de acción política y que estas se enmarquen dentro de los principios, objetivos y metas establecidas en los presentes Estatutos.

"La Comisión Política Nacional tendrá los siguientes deberes y atribuciones:

a) Propiciar la aplicación de los principios programáticos y las líneas estratégicas acordadas por los organismos del Partido.
b) Analizar la posición del Partido ante los acontecimientos políticos nacionales e internacionales en que aquel estuviese interesado.
c) Opinar dentro de las normas establecidas por los organismos del Partido sobre la participación de este en coaliciones y en otras formas de organización gubernamental o política.
d) Analizar por lo menos una vez al año la situación del país a fin de recomendar las medidas que sean convenientes al interés publico;… (Artículo 49, Estatuto del Partido Nacional de Honduras)".

Podrán crearse fundaciones, instituciones, asociaciones y cualquier otro organismo educativo o electoral, vinculado al Partido con la previa autorización del Comité Central. (Artículo 85, Estatuto del Partido Nacional de Honduras)".

Partido Liberal de Honduras

Fundamentos ideológicos del Partido Liberal de Honduras:

- Pensamiento de Montesquieu, *El Espíritu de las Leyes;*
- Juan Jacobo Rousseau: *Contrato Social,* implica un compromiso recíproco de lo público con lo particular.
- Revolución Francesa y Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano.
- El Liberalismo está ligado a los avances que en el terreno de la ciencia, logra la filosofía positivista.
- El liberalismo cree en la superioridad de la cultura democrática sobre aquellas que legitiman el fanatismo, la intolerancia, el racismo y la discriminación religiosa, la étnica, política o sexual; en verdad no constituye una dogmática, una ideología cerrada y autosuficiente con respuestas prefabricadas para todos los problemas, sino una doctrina que, a partir de una suma relativamente reducida y clara de principios básicos estructurados en torno a la defensa de la libertad política (es decir, de la democracia y del mercado libre) admite en su seno gran variedad de tendencias y matices.

1. Fundamenta su existencia en la doctrina democrática, traducida en el ejercicio del poder público.
2. Proclama el pluralismo ideológico.

Partido Innovación y Unidad (PINU-SD)

"Todo miembro del Partido, al tomar posesión de cualquier cargo directivo del mismo, prestará la promesa siguiente: "prometo ser fiel a la Patria y al Partido Innovación y Unidad Social Demócrata, cumplir con sus Estatutos, sus reglamentos, respetar las leyes de la República, divulgar sus principios doctrinarios y su filosofía e ideología (Artículo 12, Estatuto del Partido Innovación y Unidad)".

"Para un mejor desarrollo de su acción programática y su activismo político, el "PINU-SD" crea las Reuniones de Consulta y Nacionales, Regionales, Departamentales, Municipales y Especializadas (Artículo 13, Estatuto del Partido Innovación y Unidad)".

"Son deberes de los miembros: ...

d) Conocer y defender los principios doctrinarios y programáticos de acción política.
e) Observar y cumplir las disposiciones sobre ética política del Partido
j) Asistir a las sesiones de trabajo, de activismo, de educación y capacitación política cuando sean convocados por las autoridades del PINU-SD.
k) Difundir los principios ideológicos y el pensamiento político del Partido (Artículo 17, Estatuto del Partido Innovación y Unidad)".

El Artículo 44 establece como atribución del Coordinador de Educación:

a) Presidir la Comisión Nacional de Educación.
b) Diseñar y proponer ante la Directiva Central el programa de educación y ejecutarlo según sea aprobado.
c) Todas las demás que le asigne la Directiva Central.

El artículo 49 del Estatuto del Partido establece que son atribuciones del Coordinador de Comunicación Social:

a) Preparar los boletines de las acciones del Partido relacionados con el acontecer nacional, para ser presentados a la Directiva Central para su aprobación.

Partido Demócrata Cristiano de Honduras (PDCH)

El Artículo 6 del Estatuto del Partido Demócrata Cristiano de Honduras establece que el PDCH, es el instrumento político del pueblo que actúa inspirado en su Ideario, en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en los siguientes principios:

- Respeto a la dignidad de la persona humana.
- La primacía del bien común sobre el particular.
- La perfectibilidad de la sociedad civil.
- La vigencia de la democracia participativa e integral.
- El pluralismo ideológico.

"El objetivo fundamental del Partido es la construcción de una sociedad justa, participativa, solidaria, socialista y comunitaria la que se concibe como una forma superior necesaria y perfectible, en cuya formación debe prevalecer un profundo contenido ético y humanista (Artículo 7, Estatuto del Partido Demócrata Cristiano de Honduras)".

El Directorio Nacional será constituido por:

a) Un vocal 3ro. Propietario; encargado de los asuntos profesionales, estudiantiles y femeninos.
b) Un vocal 4to. Propietario encargado de los asuntos culturales, deportes, ecológicos y del medio ambiente (Artículo 33 del Estatuto del Partido Demócrata Cristiano de Honduras).

Partido Unificación Democrática

El Artículo 16 del Estatuto del Partido Unificación Democrática establece como organismos asesores del Partido:

a) La Comisión Política
b) El Centro de Estudios y Formación Dionisio de Herrera

"La Comisión Política es un organismo asesor de la Junta Directiva Nacional, integrada por un número no mayor de doce miembros. Su nombramiento será hecho por la Junta Directiva Nacional y durará cuatro años en el desempeño de sus Cargos (Artículo 54 del Estatuto del Partido Unificación Democrática)".

h) Espacios de reflexión para la construcción conjunta de los proyectos políticos

Partido Innovación y Unidad

"La reunión nacional de consulta estará integrada por la Directiva Central y los presidentes de las directivas departamentales o sus representantes debidamente acreditados. La Reunión Nacional de Consulta, será convocada por la Directiva Central a iniciativa del Presidente, quien la presidirá o en su defecto quien lo sustituya legalmente de acuerdo con estos Estatutos (Artículo 53 del Estatuto del Partido Innovación y Unidad)".

El artículo 54 del Estatuto del Partido Innovación y Unidad establece que la Reunión Departamental de Consulta, estará integrada por la Directiva Departamental y los presidentes de las directivas municipales o sus representantes debidamente acreditados.

La Reunión Departamental será convocada a iniciativa del Presidente Departamental quien la presidirá, o su sustituto legal, de acuerdo con lo que disponen estos Estatutos. En su defecto, la Reunión Departamental de Consulta será convocada de oficio por la Directiva Central.

"Las reuniones de consulta, estarán integradas por los directivos municipales de barrio, que serán convocados por la Directiva Municipal, a iniciativa de su Presidente, quien la presidirá o su sustituto legal, de acuerdo con lo que disponen estos Estatutos. En su defecto la Reunión Municipal de Consulta, será convocada por la Directiva Departamental por mandato de la Directiva Central (Artículo 55 del Estatuto del Partido Innovación y Unidad)".

i) Mecanismos transparentes para la gestión financiera y de los recursos necesarios para su funcionamiento

Partido Nacional de Honduras

El Artículo 32 del Estatuto del Partido Nacional de Honduras establece como atribuciones de la Convención Nacional, entre otras, las siguientes:

18. Elegir de la terna que presente el Comité Central saliente, en su caso el Auditor Interno del Partido, por un período de dos años; elección que requerirá los dos tercios de votos de los convencionales, no pudiendo la misma persona desempeñar el cargo por dos períodos consecutivos.

20. Aprobar el presupuesto anual de ingresos y egresos del Partido.

"Artículo 36: El Comité Central tendrá la organización siguiente: un Presidente, un Vicepresidente, un Secretario, un Prosecretario, un Fiscal y un Vocal para cada una de las siguientes funciones: capacitación política, finanzas y asuntos económicos, asuntos electorales (Estatuto del Partido Nacional de Honduras)".

"Artículo 40. Son deberes y atribuciones del Comité Central:

6. Elaborar el presupuesto anual de ingresos y egresos del Partido y presentarlo a la Convención Nacional, por intermedio de la Comisión Permanente, para su aprobación (Estatuto del Partido Nacional de Honduras)".

Son deberes y atribuciones de los vocales:

d. El Vocal de Finanzas y Asuntos Económicos tendrá la responsabilidad de los aspectos financieros y económicos nacionales y su repercusión a nivel general (Artículo 44-B del Estatuto del Partido Nacional de Honduras).

A pesar de contar con un Vocal de Finanzas, el Partido no cuenta con un Tesorero y el Fiscal no tiene atribuciones específicas sobre el manejo de las finanzas.

"Artículo 67. El patrimonio del Partido lo constituyen:

La cuota ordinaria y obligatoria de los afiliados la cual será un lempira mensual como mínimo.

a. Las contribuciones extraordinarias de los afiliados, que serán fijadas por el Comité Central a propuesta del Vocal de Finanzas y Asuntos Económicos.
b. Las contribuciones voluntarias de los afiliados y simpatizantes.
c. Las donaciones, herencias y legados que reciba de conformidad con lo establecido en la Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas.
d. El financiamiento de las campañas electorales, que de conformidad con el número de sufragios válidos obtenidos, otorgue el Gobierno de la República.
e. Cuales quiera otro ingreso legal (Estatuto del Partido Nacional de Honduras)".

"Artículo 68. Los fondos que perciba el Partido serán depositados en las instituciones bancarias nacionales a nombre y a la orden del Partido Nacional de Honduras y el dominio de los bienes inmuebles se inscribirá a su favor en el registro de la propiedad inmueble respectivo (Estatuto del Partido Nacional de Honduras)".

"Artículo 69. El Partido llevará contabilidad detallada de todos los ingresos y egresos de fondo y especies con indicación de fecha de los mismos, la cual se conservará durante cinco ejercicios fiscales con sus comprobantes (Estatuto del Partido Nacional de Honduras)".

"Artículo 70. Las erogaciones correspondientes al presupuesto del Partido, serán autorizadas respectivamente, por el Presidente y el Vocal de Finanzas y asuntos Económicos del Comité Central, previa la aprobación del Pleno de este último. Igual procedimiento se establecerá en los Comités Departamentales y Locales y se ejecutarán en todos ellos con la intervención de su respectivo Presidente y del Tesorero correspondiente (Estatuto del Partido Nacional de Honduras)".

"Artículo 71. Las erogaciones del Comité Central no presupuestadas deberán ser aprobadas por el Pleno del mismo, con el dictamen favorable de la Comisión Permanente de la Convención y se autorizará de la misma forma que prescribe el artículo anterior (Estatuto del Partido Nacional de Honduras)".

"Artículo 72. El Partido presentará al Tribunal Nacional de Elecciones dentro de los noventa días siguientes de finalizado cada ejercicio anual:

a. El estado anual de su patrimonio.
b. La cuenta de ingresos y egresos que durante dicho ejercicio haya manejado. Así mismo dentro de los noventa días de celebradas las Elecciones Generales deberá presentar al Tribunal Nacional de Elecciones un estado de su patrimonio. La presentación de los estados financieros que se aluden en este artículo deberán ser certificados por un contador público nacional colegiado (Estatuto del Partido Nacional de Honduras)".

"Artículo 73. Los bienes del Partido no podrán ser enajenados, donados, cedidos o traspasados por cualquier título, ni podrán ser gravados con hipoteca o prenda sin la autorización de las dos terceras partes de los miembros propietarios o de la Convención Nacional del Partido (Estatuto del Partido Nacional de Honduras)".

Partido Innovación y Unidad

"Artículo 33. La Directiva Central, estará constituida por nueve (9) miembros: un Presidente, un Primer Vice-presidente, un Segundo Vice-presidente, un Fiscal, un Tesorero, un Secretario de Actas, un Pro-secretario y dos Vocales (Estatuto del Partido Innovación y Unidad)".

"Artículo 37. Son atribuciones de la Directiva Central:

d) Nombrar el coordinador de la Comisión de Apoyo Técnico la cual estará integrada por…:

p) Recaudar las cuotas o contribuciones señaladas para el sostenimiento del Partido y hacer las erogaciones del fondo que con aquellas se forme, cumpliendo además, con las disposiciones que la Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas establecen sobre los bienes y recursos de los partidos y la forma de administrar su patrimonio;
s) Presentar al Tribunal Nacional de Elecciones, por medio del Tesorero y dentro de los plazos establecidos en la Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas, un estado de su patrimonio y la cuenta de ingresos y egresos certificados por un contador colegiado (Estatuto del Partido Innovación y Unidad)".

"Artículo 41. Son atribuciones del Tesorero:

a) Responder por la administración de los fondos del Partido, de acuerdo con las normas dictadas por la Directiva Central y la Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas.
b) Garantizar que los libros de contabilidad estén actualizados y al día, con claridad conforme a lo dispuesto en la Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas.
c) Preparar el presupuesto ordinario, someterlo a la Directiva Central, la que a su vez lo discutirá y presentará a la Asamblea Nacional, para su aprobación.
d) Preparar los presupuestos extraordinarios del caso, para someterlos a la aprobación de la Directiva Central.
e) Recaudar los fondos del Partido y rendir informes.
f) Preparar los informes que exige la Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas, que deberá presentar la Directiva Central ante el Tribunal Nacional de Elecciones.
g) Velar porque se cobren las cuotas y contribuciones a favor del Partido, así como las sumas adeudadas y efectuar con el visto bueno del Presidente o de cualquier otro funcionario autorizado, los pagos que corresponden;
h) Desempeñar cualquier otra función encomendada por la Directiva Central (Estatuto del Partido Innovación y Unidad)".

“Artículo 46. Son atribuciones del Coordinador de Finanzas:

a) Desarrollar actividades tendentes a la obtención de fondos.
b) Mantener un registro de todas las actividades que desarrollen los diferentes órganos del Partido tendentes a la obtención de fondos.
c) Colaborar con la Tesorería en la elaboración del presupuesto (Estatuto del Partido Innovación y Unidad)”.

El Artículo 84 del Estatuto del Partido Innovación y Unidad establece que el patrimonio del Partido Innovación y Unidad Social Demócrata lo constituye su participación de la deuda política; las contribuciones ordinarias, extraordinarias y voluntarias de sus afiliados; las donaciones, herencias, legados y los demás bienes y recursos que legalmente le sean concedidos.

El Artículo 85 del Estatuto del Partido Innovación y Unidad establece que el Partido no podrá aceptar o recibir, directa ni indirectamente:

a) Contribuciones o donaciones anónimas, salvo las obtenidas en colectas populares.
b) Contribuciones o donaciones de los poderes del Estado o de sus organismos autónomos y semiautónomos, con excepción de la deuda política; otras aportaciones contempladas en ley.
c) Contribuciones de empresas que tengan concesiones o contratos con el Estado, las que exploten juegos de azar y las que directa o indirectamente sean controladas por estas.
d) Contribuciones o donaciones de personas naturales o jurídicas extranjeras, cualquiera que sea la forma en que actúen.

“Artículo 86. Los fondos del Partido deberán depositarse en una institución bancaria nacional a nombre del Partido y a la orden de las autoridades competentes del mismo, según lo determinen estos estatutos (Estatuto del Partido Innovación y Unidad)”.

“Artículo 87. Los bienes inmuebles deberán inscribirse a nombre del Partido (Estatuto del Partido Innovación y Unidad)”.

“Artículo 88. Para el registro y control de su patrimonio, el Partido deberá:

a) Llevar contabilidad detallada de todo ingreso o egreso de fondos o especies, con indicación de la fecha y de los nombres y domicilios de las personas que los hubieren

enterado o recibido; la misma tendrá que ser conservada durante cinco (5) ejercicios fiscales con todos sus comprobantes. El ejercicio fiscal está comprendido de enero a diciembre de cada año.

b) Presentar al Tribunal Nacional de Elecciones dentro de los sesenta (60) días después de finalizado cada ejercicio anual, el estado de su patrimonio y la cuenta de ingresos de aquel certificados por contador público.

c) Presentar dentro de los sesenta (60) días después de celebrado el proceso electoral, relación detallada de ingresos y egresos concernientes a la campaña electoral (Estatuto del Partido Innovación y Unidad)".

"Artículo 89. La Directiva Central tendrá a su cargo la administración del patrimonio, sin perjuicio de la administración parcial delegada que corresponderá a las directivas departamentales y municipales (Estatuto del Partido Innovación y Unidad)".

"Artículo 90. Los fondos recolectados por las directivas departamentales y municipales serán empleados en sus propias actividades. Sin embargo, de estos fondos deberá destinarse un porcentaje, aprobado por la Asamblea Nacional, para trasladarlo de inmediato a la Tesorería General o darle el destino que la Directiva Central indique (Estatuto del Partido Innovación y Unidad)".

"Artículo 91. Los fondos recaudados por la Directiva Central deberán ser empleados conforme a lo presupuestado (Estatuto del Partido Innovación y Unidad)".

Partido Demócrata Cristiano de Honduras

El artículo 42 del Estatuto del Partido Demócrata Cristiano de Honduras establece como atribuciones del Directorio Nacional: "Elaborar el proyecto de presupuesto anual y someterlo a la aprobación del Pleno Nacional".

El Partido Demócrata Cristiano de Honduras no cuenta con la figura de Tesorero ni Vocal de Asuntos Financieros.

El artículo 91 del Estatuto del Partido Demócrata Cristiano de Honduras establece que el patrimonio del Partido se integra con las cotizaciones ordinarias y extraordinarias de sus militantes, colectas populares, donaciones, herencias y legados que le transfieren legalmente y bienes muebles e inmuebles que adquiera.

"Artículo 92. Los bienes inmuebles que adquiera el Partido se inscribirán a su nombre (Estatuto del Partido Demócrata Cristiano de Honduras)".

"Artículo 93. Los fondos del Partido se encuentran depositados a su nombre en instituciones bancarias nacionales (Estatuto del Partido Demócrata Cristiano de Honduras)".

"Artículo 94. El Partido llevará contabilidad detallada de todo ingreso o egreso de fondos o especies, con indicación de la fecha de los mismos y de los nombres y domicilios de las personas que los hubieren entregado o recibido; la misma se conservará durante cinco (5) ejercicios fiscales con todos sus comprobantes (Estatuto del Partido Demócrata Cristiano de Honduras)".

"Artículo 95. Dentro de sesenta (60) días de finalizado cada ejercicio anual, el Partido presentará el estado anual de su patrimonio y la cuenta de ingresos y egresos al Tribunal Nacional de Elecciones, certificado por contador público hondureño debidamente colegiado (Estatuto del Partido Demócrata Cristiano de Honduras)".

"Artículo 96. Dentro de sesenta días de celebradas las elecciones generales el Partido presentará al Tribunal Nacional de Elecciones una relación detallada de los ingresos y egresos concernientes a la campaña electoral (Estatuto del Partido Demócrata Cristiano de Honduras)".

"Artículo 97. El Partido no puede aceptar o recibir directa ni indirectamente:

a) Contribuciones o donaciones anónimas, salvo las colectas populares.
b) Contribuciones o donaciones del Estado o de cualquiera de sus dependencias, o instituciones descentralizadas, de empresas concesionarias o de las que exploten juegos de azar, o que trafiquen con el narcotráfico.
c) Contribuciones o donaciones de asociaciones de interés público o popular, que no tengan carácter político.
d) Contribuciones o donaciones de personas que se encuentren en situación de subordinación administración relación de dependencia, cuando aquellas le hubieren sido impuestas obligatoriamente por sus superiores jerárquicos o empleadores,
e) Contribuciones o donaciones de gobierno extranjero o de organizaciones o entidades internacionales o extranjeras, cualesquiera que sea la forma en que actúen, ya como personas de derecho público o de derecho privado (Estatuto del Partido Demócrata Cristiano de Honduras)".

Partido Unificación Democrática

"Artículo 36. Son atribuciones del Tesorero:

a) Tener bajo su control, de conformidad con la ley y estos Estatutos el patrimonio del Partido, llevando cuenta detallada de los ingresos, administración e inversión de los mismos.
b) Preparar el presupuesto ordinario para someterlo a consideración de la Junta Directiva Nacional, quien a su vez lo presentará para su discusión y aprobación a la Asamblea Nacional.
c) Preparar los presupuestos extraordinarios para someterlos a la aprobación de la Junta Directiva Nacional.
d) Informar bimestralmente a la Junta Directiva Nacional y, cada año a la Asamblea Nacional, sobre el estado de las cuentas del Partido.
e) Supervisar y orientar las actividades financieras de las juntas directivas departamentales y municipales.
f) Cumplir con las demás disposiciones que la Ley Electoral y las Organizaciones Políticas establecen sobre los bienes y recursos del Partido (Estatuto del Partido Unificación Democrática)".

El Artículo 37 del Estatuto del Partido Unificación Democrática establece como atribuciones del Fiscal las siguientes:

a) Representar judicialmente al Partido u otorgar poderes para tal efecto.
b) Realizar actividades de control periódicamente, sobre los bienes y recursos del Partido, e informar de cualquier irregularidad a la Junta Directiva Nacional.
c) Velar porque se cumplan las disposiciones de la Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas, estos Estatutos y demás resoluciones que emanen de los organismos de gobierno del Partido.

"Artículo 67. Constituyen el patrimonio del Partido:

a) Las contribuciones ordinarias y extraordinarias de sus afiliados.
b) Los bienes muebles e inmuebles que adquiera a cualquier título.
c) La deuda política que le corresponda, de acuerdo con la cantidad de votos obtenidos en el proceso electoral.
d) Las herencias, legados y donaciones que reciba.
e) Cualquier otro recurso que adquiera legalmente (Estatuto del Partido Unificación Democrática)".

"Artículo 68. De las cuotas de miembros recaudadas en los departamentos y municipios se observará la distribución siguiente:

a) 50% para la Junta Directiva Nacional; 25% para la Junta Directiva Departamental y 25% para la Junta Directiva Municipal.
b) Sobre otros ingresos departamentales y municipales se acordarán compromisos ad-hoc con la Junta Directiva Nacional (Estatuto del Partido Unificación Democrática)".

"Artículo 69. El patrimonio del Partido estará bajo la responsabilidad del Tesorero de la Junta Directiva Nacional. Los fondos deberán depositarse en una institución bancaria nacional, a nombre del Partido y todo cheque emitido deberá ser firmado por el Presidente y el Tesorero de la Junta Directiva Nacional (Estatuto del Partido Unificación Democrática)".

"Artículo 70. Los Tesoreros de las Juntas Directivas Departamentales y Municipales, darán informe del movimiento económico en sus jurisdicciones, al Tesorero de la Junta Directiva Nacional; este llevará la contabilidad por sí o por medio de un contador y elaborará los informes a que se refiere la Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas (Estatuto del Partido Unificación Democrática)".

j) Instancias de apelación ante incumplimientos: tribunales de ética, de elecciones, de investigación a partidarios denunciados y otros

Partido Nacional de Honduras

TITULO IV. De la Justicia y el Orden Disciplinario Partidista

CAPITULO I. De las faltas a la disciplina

"Artículo 61. Como garantía que es el ejercicio efectivo de la democracia interna, la disciplina es igual para dirigentes y afiliados (Estatuto del Partido Nacional de Honduras)".

"Artículo 62. Constituye falta a la disciplina del Partido el incumplimiento a la transgresión de las normas contempladas en los presentes Estatutos y Reglamentos que se dicten para su desarrollo (Estatuto del Partido Nacional de Honduras)".

"Artículo 63. Habrá un Tribunal de Justicia Partidaria con jurisdicción sobre todas las controversias y conflictos del Partido. Las autoridades y afiliados del Partido deberán

recurrir al Tribunal de Justicia Partidaria, para resolver sus asuntos internos (Estatuto del Partido Nacional de Honduras)".

"Artículo 64: El Tribunal de Justicia Partidaria estará integrado por siete miembros propietarios y cinco suplentes, todos de reconocida honorabilidad y con siete años de militancia dentro del Partido, los cuales serán electos por la Convención Nacional por un período de cuatro años; tendrá la facultad de emitir su reglamento interno y sus miembros podrán ser removidos con el voto afirmativo de las dos terceras partes de los convencionales (Estatuto del Partido Nacional de Honduras)".

CAPITULO II. De las sanciones

"Artículo 65. Según la gravedad de la falta el Tribunal de Justicia Partidaria impondrá las siguientes sanciones:

a) Amonestación privada.
b) Amonestación pública.
c) Inhabilitación para el desempeño de cargos de dirección partidista hasta por 3 años.
d) Suspensión o sustitución de cargos de dirección partidista.
e) Suspensión de cualquier otro derecho partidista.
f) Expulsión temporal.
g) Expulsión definitiva. La aplicación de pena de expulsión se determinará en el Reglamento, pero la de carácter definitiva se impondrá obligatoriamente cuando el afiliado incurra en actos de traición a la Patria y al Partido (Estatuto del Partido Nacional de Honduras)".

"Artículo 66. Las normas del régimen de disciplina del Partido se dictarán por reglamento especial aprobado por la Convención Nacional (Estatuto del Partido Nacional de Honduras)".

Partido Liberal de Honduras

La más importante es la Comisión Nacional Electoral, que supervisa las elecciones internas. No obstante, tiene también mucha importancia el Consejo Central Ejecutivo, en la toma de decisiones.

Partido Innovación y Unidad

"Artículo 37. Son atribuciones de la Directiva Central:

m) velar por la exacta observancia de la disciplina interna y aplicar a los miembros del Partido las sanciones correspondientes, cuando así fueren dictadas por los organismos competentes del Partido.
n) Interpelar en receso de la Asamblea Nacional a los miembros del Partido que desempeñan cargos públicos…
o) Remitir a la Comisión Política o Tribunal de Honor, los casos de su competencia (Estatuto del Partido Innovación y Unidad)".

Ética y disciplina:

"Artículo 75. Es deber ineludible de todo miembro del Partido fortalecer el prestigio de su Instituto Político, honrándolo con sus actos, públicos, privados, su buena fe, su honradez y su diligencia en el cumplimiento de sus responsabilidades en cualquier lugar en que se desempeñe (Estatuto del Partido Innovación y Unidad)".

"Artículo 76. Es requisito indispensable para pertenecer al Partido Innovación y Unidad Social Demócrata, el cumplimiento de sus Estatutos, sus reglamentos y demás disposiciones legales de los organismos de Gobierno y hacer compromiso solemne del cumplimiento y observancia de sus bases ideológicas (Estatuto del Partido Innovación y Unidad)".

"Artículo 77. Ningún miembro del Partido Innovación y Unidad Social Demócrata, podrá aceptar cargo alguno del Estado cuando se trate de sustituir a otro miembro de cualquier partido que haya sido destituido sin justa causa. La calificación de una destitución de esta naturaleza será potestad de la Comisión Política del Partido (Estatuto del Partido Innovación y Unidad)".

"Artículo 78. Ningún miembro del Partido podrá emitir juicios difamatorios sobre la conducta de otro miembro (Estatuto del Partido Innovación y Unidad)".

Del Tribunal de Honor:

"Artículo 79. El Tribunal de Honor será el órgano encargado de conocer sobre la conducta de los miembros del Partido, que infrinjan las normas de ética, los Estatutos, la Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas, los reglamentos o las resoluciones emanadas de los organismos de gobierno del Partido.

El Tribunal de Honor presentará el dictamen correspondiente a la Directiva Central y esta, si da lugar, lo elevará a la Asamblea Nacional, para la resolución que corresponda (Estatuto del Partido Innovación y Unidad)".

"Artículo 80. El Tribunal de Honor estará integrado por cinco (5) miembros electos en la misma fecha en que se elija la Directiva Central. Esta elección será hecha por la Asamblea Nacional Ordinaria, y tomarán posesión de sus cargos el mismo día en que lo haga la Directiva Central; durarán cuatro (4) años en sus funciones. El cargo es obligatorio para los miembros que resultaren electos. En su primera sesión el Tribunal de Honor elegirá dentro de sus miembros, un presidente y un secretario, los restantes tres miembros tendrán cargos de vocales (Estatuto del Partido Innovación y Unidad)".

De las atribuciones del Tribunal de Honor:

"Artículo 82. El Tribunal de Honor tendrá las siguientes atribuciones:

a) Servir de mediador en las controversias que surjan entre los afiliados o entre estos y los organismos del Partido.
b) Conocer las quejas y denuncias contra los afiliados del Partido, investigar los hechos, emitir el dictamen correspondiente y señalar a la Directiva Central o a la Asamblea Nacional, según el caso, las sanciones correspondientes, si las hubiere.
c) Las demás que le señale su Reglamento, que será aprobado por la Asamblea Nacional, previo dictamen de la Directiva Central (Estatuto del Partido Innovación y Unidad)".

"Artículo 83. El Tribunal de Honor se reunirá en cualquier momento que estime necesario en la sede del Partido o en cualquier otro lugar de la República, según convocatoria de su Presidente (Estatuto del Partido Innovación y Unidad)".

Partido Demócrata Cristiano de Honduras

El Artículo 31 del Estatuto del Partido Demócrata Cristiano de Honduras establece que son atribuciones del Pleno Nacional: "…Elegir el Comité Disciplinario".

Comité Disciplinario

"Artículo 70. El Comité Disciplinario es la autoridad que vigila y enjuicia la conducta que desarrollan los militantes del Partido, condenado o premiado. Está integrado por tres (3) propietarios y tres (3) suplentes (Estatuto del Partido Demócrata Cristiano de Honduras)".

"Artículo 71. El Comité Disciplinario conoce los casos de indisciplina de los militantes del Partido y de las violaciones a estos Estatutos y sus reglamentos por los organismos del PDCH (Estatuto del Partido Demócrata Cristiano de Honduras)".

"Artículo 72. Para ser miembro del Comité Disciplinario se requiere cumplir con los mismos requisitos para ser miembro del Directorio Nacional; durarán en sus funciones cuatro (4) años, y mientras dura su ejercicio, no puede ocupar cargos de dirección en ninguno de los organismos del Partido (Estatuto del Partido Demócrata Cristiano de Honduras)".

"Artículo 73. El Pleno Nacional elige el Comité Disciplinario (Estatuto del Partido Demócrata Cristiano de Honduras)".

"Artículo 74. La organización, funcionamiento y procedimiento del Comité Disciplinario se rigen por los presentes Estatutos y por su Reglamento Especial (Estatuto del Partido Demócrata Cristiano de Honduras)".

Partido Unificación Democrática

Régimen disciplinario:

"Artículo 11. Los miembros del Partido que infrinjan las normas estatutarias y reglamentarias, serán sancionados de conformidad con el siguiente procedimiento:

a) Amonestación verbal privada
b) Amonestación par escrito
c) Amonestación pública en asamblea
d) Suspensión temporal no menor de seis meses ni mayor de un año
e) Expulsión (Estatuto del Partido Unificación Democrática)".

"Artículo 12. Las dos últimas sanciones serán acordadas en sesión ordinaria o extraordinaria de la Asamblea Nacional, después de haberse agotado el procedimiento

establecido en estos Estatutos y a solicitud de la Directiva en cuya jurisdicción se haya cometido la infracción, fundamentándola en alguna de las causas siguientes:

a) Incumplimiento de lo establecido en los presentes Estatutos, acuerdos y resoluciones de los organismos de gobierno del Partido.
b) Notoria y comprobada deslealtad al Partido según expediente de militancia.
c) Incumplimiento o abuso de poder en el cumplimiento de las tareas que se le hayan encomendado, tanto dentro del Partido como en el ejercicio de funciones públicas.
d) Proferir injurias y calumnias contra autoridades del Partido.
e) Realizar actos delictivos que causen perjuicio al Partido.
f) Valerse de su calidad de miembro o directivo para realizar actividades en su propio beneficio, así como comprometer al Partido con otras organizaciones políticas sin la debida autorización (Estatuto del Partido Unificación Democrática)".

Capítulo XIII. Del Tribunal de Honor

El Artículo 46 del Estatuto del Partido Unificación Democrática establece que el Tribunal de Honor es el organismo encargado de velar por la conducta de los miembros del Partido que violen la ética política, la Ley Electoral, estos Estatutos, reglamentos, principios y resoluciones emanadas de los organismos de gobierno del Partido. El Tribunal de Honor está conformado por ocho miembros, electos cada cuatro años, por la Asamblea Nacional Ordinaria, por medio de voto directo y secreto de los delegados; tomarán posesión de sus cargos el mismo día en que lo haga la Junta Directiva Nacional.

El artículo 47 del Estatuto del Partido Unificación Democrática establece que el Tribunal de Honor en su primera sesión debe elegir dentro de sus miembros un presidente y un secretario, los demás miembros serán vocales. Se reunirán cuando estimen necesario en la sede del Partido o en cualquier otro lugar, según convocatoria de su Presidente. El Tribunal de Honor actuará de oficio, a petición de parte o de los organismos del Partido.

"Artículo 48. Para proceder al enjuiciamiento de un miembro del Partido, formar expediente que debe iniciarse con la petición del interesado o con el auto correspondiente, recibiendo toda la información sobre los hechos del juicio. Podrá citar a los miembros del Partido que conozcan de los hechos o nombrar comisiones especiales para la investigación de los hechos. El término para proponer y evacuar las pruebas no podrá ser mayor de treinta días. (Estatuto del Partido Unificación Democrática)".

"Artículo 49. Todo miembro del Partido sometido a juicio, tendrá derecho a ser oído y se le permitirá la más amplia defensa en su favor, a fin de esclarecer su inocencia o culpabilidad. Vencido el período de prueba, se dará traslado del expediente a las partes por el término de diez días, para que formulen conclusiones y llenado este trámite se citará para sentencia dentro de los seis días que prosiguen al vencimiento del período para formular conclusiones (Estatuto del Partido Unificación Democrática)".

"Artículo 50. El Tribunal de Honor resolverá por unanimidad de votos los asuntos que conozca. Al emitir el fallo. Lo notificará al enjuiciado o a su representante, quien podrá interponer el recurso de reposición y subsidiariamente el de apelación ante la Junta Directiva Nacional, dentro de los tres días siguientes a la notificación de la sentencia (Estatuto del Partido Unificación Democrática)".

"Artículo 51. El término para apersonarse ante la Junta Directiva Nacional, será de diez días a partir de la admisión del recurso, debiendo el Tribunal de Honor remitir las diligencias originales. Una vez que se apersone el enjuiciado, o su representante, la Junta Directiva Nacional la dará vista por siete días, para que dentro de ese término exprese agravios (Estatuto del Partido Unificación Democrática)".

"Artículo 52. Al conocer del recurso la Junta Directiva Nacional, podrá confirmar, reformar o revocar la sentencia del Tribunal de Honor. En caso de que la sentencia de la Junta Directiva Nacional sea condenatoria, tratándose de suspensión o expulsión, deberá elevarse a la próxima Asamblea Nacional para su aprobación o desaprobación (Estatuto del Partido Unificación Democrática)".

V. Conclusiones

Uno de los aspectos que más llama la atención en el estudio de los partidos políticos en Honduras es su desarrollo en términos de legislación y reglamentación interna. La paradoja parece ser, a juicio de los expertos, que todo el andamiaje de estructura, principios ideológicos, instancias de apelación, formas de participación y acceso a las instancias de toma de decisiones, no se traducen necesariamente en prácticas democráticas, sino que en muchos casos podrían calificarse de letra muerta. No obstante, en Honduras se está discutiendo hoy más que nunca la necesidad de cambios y la necesidad de remozar el sistema. El hecho de que ya hayan circulado en las distintas comisiones legislativas y de consulta cuatro borradores del Proyecto de Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas, da cuenta de que el tema está de lleno en la agenda pública. De hecho se espera que el

Congreso lo someta a votación en los próximos meses y que, de aprobarse; afectará los más diversos aspectos de la agenda electoral y política del país, empezando por el calendario electoral de elecciones internas y primarias de los partidos políticos y reducir los plazos de campaña electoral presidencial. El proyecto de ley mencionado se propone regir "... los procesos electorales que se celebren en la República, mediante el sufragio universal. También regirá los órganos electorales, partidos políticos y las actividades de todas las instituciones, que por ley se determinen...". La misma discusión nacional sobre las reformas a la legislación electoral parece tener en un impasse a los partidos que no actúan a la espera del resultado de la votación legislativa que tiene en vilo las mismas postulaciones de precandidatos que ya se dejan oír en las principales ciudades del país. Sin embargo, no se debe subestimar la importancia de este proyecto de ley independientemente del alcance de sus atribuciones. El cambio más importante que suscitaría en caso de ser aprobado como está al momento, implica claramente una mayor incidencia de la legislación electoral en la vida interna de los partidos, lo cual puede tener consecuencias importantes para la puesta en marcha de prácticas democráticas debido a la vigilancia del sistema electoral al amparo de dicha ley.

En Honduras las tareas pendientes en lo referente a mecanismos de inclusión que garanticen la igualdad de oportunidades en el acceso a instancias de toma de decisiones de diversos grupos poblacionales tradicionalmente excluidos de las cúpulas partidarias, es todavía un desafío muy importante por enfrentar. Hay que llamar la atención que el principal avance en este sentido viene dado en la cuota del 30% mínimo para mujeres, en cargos de elección popular. Como ha ocurrido en otras partes ello fácilmente se soslaya. No basta tampoco el pronunciamiento del órgano electoral exigiendo candidaturas en "puestos elegibles": para hacer efectiva la inclusión plural en los partidos políticos, se requieren también cambios profundos en la dinámica interna de los partidos que la hagan posible. Ello nos devuelve a la urgencia de apoyar los partidos y fortalecer los diferentes frentes de jóvenes, de profesionales, de mujeres, de contribuir con la formación política y la capacitación para la creación de nuevos liderazgos comprometidos con partidos que asuman plenamente la protección de los derechos humanos de las y los habitantes de Honduras.

VI. Bibliografía

CIPRODEH. *Análisis de la Participación Política en Honduras.* Serie Derechos Fundamentales, Vol 5, Tegucigalpa, Honduras, 1997.

Fúnes Matías. *Vicisitudes y Posibilidades de la Izquierda Hondureña*. En: *Frustraciones, Aspiraciones y Desafíos. Debates en torno a la relación sobre los gremios, la sociedad civil y el partido político popular*. Materiales de Estudio 3. Fundación Friedrich Ebert, Tegucigalpa MDC, marzo 2002.

Gunder Maihold. *Sociedad Civil, Nuevos Movimientos Sociales y Partidos Políticos. En: Los Partidos Políticos y la Sociedad Civil. De la crisis a un nuevo tipo de relación.* FES/CEDAL, San José Costa Rica, 1992.

Instituto Centroamericano de Estudios Políticos. *Informe Electoral, Honduras elecciones 2001*. Guatemala, noviembre de 2001.

Instituto Nacionalista de Formación Política y Social. *Historia del Partido Nacional de Honduras (INFOS)*. Material mimeografiado, Tegucigalpa, Honduras, 2002.

Martínez Filadelfo. *La Participación Política de Unificación Democrática*. Revista Política de Honduras No 8. Tegucigalpa, MDC, agosto de 1999.

Partido Demócrata Cristiano. *IDEARIO.* Tegucigalpa MDC, 2002.

Partido Innovación y Unidad. *Bases Ideológicas*. Material de divulgación. Tegucigalpa MDC, 2002.

Partido Liberal de Honduras. *Estatutos del Partido Liberal de Honduras*. Graficentro Editores, Tegucigalpa MDC, 2001.

Partido Nacional de Honduras. *Estatutos del Partido Nacional de Honduras con sus reformas*. Material mimeografiado. Tegucigalpa MDC, 2002.

Partido Unificación Democrática. *¿Ya hizo usted su estrategia de campaña electoral?* Memoria Taller sobre Estrategia de Campaña Electoral. Tegucigalpa, julio de 2001.

Partido Unificación Democrática. *Algunas Preguntas y Respuestas sobre la UD.* Junta Directiva Municipal del Distrito Central, Curso de Formación Básica. Tegucigalpa, MDC, 20 de junio de 2001.

Paz Aguilar Ernesto. *Origen y Desarrollo de los Partidos Políticos en Honduras*. Cuadernos Liberales, Serie Policarpo Bonilla. Instituto de Educación Política del Partido Liberal de Honduras. Tegucigalpa MDC, enero de 1990.

Programa de las Naciones Unidas. *Informe de Desarrollo Humano 1998.*

Programa de las Naciones Unidas. *Informe de Desarrollo Humano 2000*

Rodríguez E Olvin. *Notas sobre la trayectoria ideológica del Liberalismo*. En Cuadernos Liberales, Serie Policarpo Bonilla. Instituto de Educación Política del Partido Liberal. Tegucigalpa, MDC, 1990.

Rodríguez E. Olvin. *Brillo y Cenizas del Partido Liberal de Honduras*. Graficentro Editores. Tegucigalpa, Honduras, 1999.

Rodríguez E. Olvin. *El Liberalismo y la Juventud.* Ponencia presentada en el Seminario Expectativas del Liberalismo para el año 2000. Graficentro Editores. Tegucigalpa, MDC, 1991.

Stokes William. *El Desarrollo de los partidos políticos*. Cuadernos Liberales, Serie Policarpo Bonilla. Tegucigalpa, MDC, 1990.

Informe sobre NICARAGUA

Mario José Torres

I. Sistema político

a) Antecedentes históricos

Las raíces de los partidos políticos en Nicaragua se localizan a comienzos del siglo XIX y son resultado del proceso independentista en Centro América. En este contexto surgieron, por un lado, actores políticos que propugnaban por la independencia, se declaraban simpatizantes de las ideas de la ilustración, de la revolución francesa y de la independencia de las colonias inglesas, y por el otro, grupos que se identificaban con el sistema monárquico y tradicional. De estas fuerzas se fueron conformando los grupos que se identificaron con el sistema republicano de tipo liberal o con el de tipo conservador y que posteriormente fueron conocidos como demócratas y legitimistas.

Por sus características y actuaciones estos grupos se asemejaban más bien a facciones políticas con un alto contenido localista, en disputa para llenar el vacío de poder surgido con el fin del imperio español. Estos grupos, cuya dirigencia compuesta por "ciudadanos notables" y caudillos militares, se concentraba en las ciudades de León y de Granada, asociada la primera con movimientos y profesiones liberales y la otra con una actitud tradicional y conservadora, proporcionaron las bases sociales, políticas, económicas y culturales para el desarrollo de los movimientos Liberal y Conservador que fueron identificados como tales a partir de la segunda mitad del siglo XIX después de la guerra nacional de 1856, permaneciendo activos hasta la actualidad.

El hecho de que caudillos de uno y otro bando estuvieren dotados en muchos casos de proyectos modernizadores y propulsores de transformaciones nacionales[1], hace que en la

1 Historiadores nacionales hablan de conservadores progresistas como los Presidentes Pedro Joaquín Chamorro Alfaro (1874) y sus sucesores de 1879 a 1893, mientras por el lado liberal se cita, entre otros, al General José Santos Zelaya como el promotor del proceso de transformaciones conocido como la Revolución Liberal (1893 – 1909).

praxis las diferencias clásicas atribuidas a las corrientes ideológicas liberal y conservadora aparezcan difusas. En realidad estos movimientos, con salvedad de algunos énfasis, como por ejemplo la característica agenda laica y comercial de los liberales, compartieron la idea del origen de la autoridad, además de una cultura y praxis política particular para conquistar y ejercer el poder político, por lo que se podría afirmar que en el fondo se ha tratado de dos versiones oligárquicas criollas disputándose (*no compitiendo*) violenta o fraudulentamente el poder político, por lo menos hasta finales de la dictadura dinástica de los Somoza en 1979, año en que el FSLN asume el control del Estado de Nicaragua.

El Partido Frente Sandinista surgido con posterioridad en el último tercio del siglo XX con un ideario nacionalista y socialista agrega nuevos elementos sociales, políticos e ideológicos al sistema político, sin embargo comparte con los liberales y conservadores la cultura del caudillismo y del "pactismo" como mecanismo para garantizarse ventajas políticas al margen de la institucionalidad legítima. Por otro lado se puede pensar, en cuanto a la naturaleza del FSLN, que la lección dejada por la experiencia patriótica y trágico fin de Augusto C. Sandino, la experiencia de otros movimientos rebeldes en la región, más la represión de la competencia que caracterizaron a la dictadura Somocista, fueron razones que determinaron su surgimiento como un movimiento rebelde, conspirativo y al margen del sistema de partidos tradicionales.

En realidad las ideas y principios renovadores que se detectan en los procesos independentistas parecen retroceder con el tiempo para dar paso a la consolidación de las facciones, posteriormente a movimientos de caudillos que se convirtieron en los partidos conservadores y liberales, pero que no alcanzaron el consenso mínimo necesario para el establecimiento de reglas competitivas, que permitiera el surgimiento y desarrollo de un sistema democrático. En este sentido debe destacarse en especial el rol injerencista y tutelar que los Estados Unidos han jugado, y juegan aún, en la política nacional a través de los partidos políticos y los procesos electorales.

Entre luchas fratricidas, intervenciones y ocupaciones extranjeras, dictaduras de diversos tipos, fraudes electorales y pactos políticos ilegítimos ha vivido la sociedad nicaragüense su historia independiente, desde 1821 hasta la fecha. En este período muchos países de América Latina vieron surgir, crecer, desaparecer y reaparecer insistentemente sistemas democráticos, fenómeno identificado por algunos estudiosos como movimiento pendular continuo o ciclo dictadura democracia (S. Huntington).

En el caso concreto de Nicaragua, sin embargo y a diferencia del desarrollo observado en la mayoría de los países latinoamericanos, la democracia no apareció en su historia sino hasta después de la superación de la crisis centroamericana de los años 80 (1979 – 1989) a través de los Acuerdos de Esquipulas. La democracia como sistema alcanza a Nicaragua después de una revolución social que contó en sus inicios con el respaldo de la mayoría de la población y en el contexto de expansiones globales inevitables, que trascienden el intercambio primario de bienes materiales y servicios, alcanzando también el intercambio de ideas y bienes culturales. El caso de la democracia de Nicaragua representa entonces a nivel regional, una excepción que debe analizarse en principio al margen de la hipótesis pendular, en virtud de que esta supone una experiencia cíclica cuyos polos son la dictadura y la democracia, experiencia que Nicaragua y a pesar de un serio estancamiento del proceso democratizador[2], no refleja "aún" y que no debe necesariamente reflejar.

Que Nicaragua representa una excepción en este movimiento pendular lo confirma además la historia ininterrumpida de regímenes dictatoriales, rupturas institucionales, fraudes electorales, pactos y restricciones diversas con los que se ha pretendido legitimar a los caudillos y regímenes de turno[3]. Pero además constituye un caso singular y digno de estudio, por cuanto el proceso de democratización surge en el marco de un sistema "socialista limitado" al final de la guerra fría, que agotado por los conflictos internos y la presión externa, se abre en una negociación política al proceso de apertura y democratización que condujo a las elecciones y traspaso de poder en 1990, proceso que a diferencia del de 1984 se realizó bajo condiciones de paz y competitividad aceptables para participantes y observadores.

El sistema democrático ha podido formalizarse a través de diversos factores entre los que destacan: la realización periódica de elecciones, delicados mecanismos de consenso para la transición, por el surgimiento de una actitud cívica a favor de la competitividad y de rechazo a la guerra y, como algunos afirman, por la existencia de un núcleo de partidos políticos con un largo proceso de aprendizaje y arraigo entre los distintos sectores de la

2 Ver 2do. Informe Desarrollo Humano en Centroamérica y Panamá, PNUD, 2003.

3 Ver en este trabajo capítulo "Desarrollo Constitucional".

población[4]. La institucionalización y profundización de la democracia, sin embargo, peligra ante el repunte de la cultura caudillezca, populista, y por la crudeza de las medidas de modernización, privatización y reestructuración económica y financiera en que el país se encuentra desde 1990.

En lo que respecta al FSLN parece importante destacar lo que algunos expertos opinan acerca del rol de partidos políticos y sistemas de partidos en países no desarrollados. Estos afirman que en el caso de partidos que han sido duramente reprimidos, tienen la tendencia a desarrollar un comportamiento conspirativo, el que influirá durante mucho tiempo en el desarrollo de una sociedad, aún después de superada la fase represiva o la ilegalidad[5].

A juzgar por diversas actuaciones, declaraciones y documentos, el proyecto político real del Frente Sandinista no incluía la institucionalización de una democracia constitucional de estilo occidental, sino de un sistema socialista de alcances limitados o mixto como el FSLN prefería llamarle, con una pluralidad política y una tolerancia económica conveniente, pero dirigido en forma centralista y autoritario. Se puede afirmar entonces que en la revolución del FSLN no hay un programa elaborado o consciente para la institucionalización del tipo de democracia que hoy existe y que la democratización de Nicaragua es más bien el resultado de una cadena de procesos históricos nacionales e internacionales, entre los que se destacan la creciente conciencia democrática y participación popular en el derrocamiento de la dictadura de los Somoza, la existencia de grupos dispuestos a organizarse y reclamar una agenda de libertades y garantías por las que habían luchado para derrocar a la dictadura de los Somoza, la caída del bloque de países socialistas europeos, el rol de la comunidad internacional y, finalmente, el proceso gradual de aceptación de las nuevas reglas de juego por parte del FSLN.

Se debe destacar, sin embargo, que independientemente de las características ideológicas y la naturaleza rebelde del Frente Sandinista (La Palombra y Weiner), no se puede dejar de reconocer que el rol a jugar en el sistema político de Nicaragua en la actualidad y en el futuro inmediato, es y será por su peso, de primer orden. Por tal razón la inserción definitiva del Frente en el sistema y la aceptación de valores y reglas que están por

4 Anderson en su trabajo Partidos Políticos en Nicargua expresa que “una de las razones del éxito, por lo menos hasta ahora, de la naciente democracia nicaragüense es su sistema de partidos. La nación goza de un sistema fuerte y estable constituido por tres partidos importantes: los Liberales, los Conservadores y los Sandinistas. Los tres partidos cuentan con raìces profundas que se remontan al pasado nacional, en el siglo XIX y principios del siglo XX.”

5 La Palombra y Weiner, Political Parties and Political Development, 1996.

encima de los intereses particulares o de grupos, sería una valiosa contribución a la gobernabilidad democrática y al sistema de partidos del país. Pero la consolidación y profundización de la democracia en Nicaragua depende no solamente del Frente, sino también de las fuerzas políticas que se conciben como democráticas, algunas de las cuales se escudan en interpretaciones convenientes de la cultura política, la tradición, determinismos históricos y hasta religiosos, para resistirse a los cambios que deberían contribuir a la profundización de la democracia y el desarrollo del país.

Es nuestra intención que estas observaciones contribuyan a la comprensión de que la democracia no solo es posible sino, que es viable y mejorable, sin tener para ello que esperar a que desfilen autócratas, caudillos y héroes narcisistas que reclaman, aprovechando el espacio que la democracia misma les permite, la enfermiza idea de creerse los salvadores del país o los predestinados. La consolidación de la democracia requiere de un proceso de aprendizaje de parte de todos los partidos políticos, en el que los intereses nacionales deben estar por encima de cualquier interés de grupo o sector, por más poderoso y legítimo que se sienta.

b) Características sociales, económicas y demográficas

Nicaragua tiene una extensión de 130,000 Km^2 y se divide política y administrativamente en quince departamentos, dos regiones autónomas y 152 municipios (2003). La población de Nicaragua en el 2003 alcanza los 5,5 millones de habitantes, con una tasa de crecimiento estimada para el período 2000–2005 de 2.6% y una densidad poblacional de 44 habitantes por Km^2[6]. Del total de la población un 58 % es urbana y el 42 % es rural, con un 51% de mujeres[7].

La distribución territorial de la población es muy desigual, concentrando el Departamento de Managua el 25% del total nacional. Las regiones Pacífico, Central y Atlántico albergan el 32%, 31% y 12% de la población respectivamente. Los departamentos del Pacífico incluyendo el Departamento de Managua albergan el 57% de la población total. La población de la capital, Managua y suburbios, se estima en 1,300,000 habitante reuniendo un 20% de la población nacional. En cuanto a los grupos de edad se trata de una población joven: el 40% de la población nacional tiene menos de quince años, el 56% se ubica entre

6 Encuesta Nicaragüense de Demografía y Salud (ENDESA), Instituto Nicaragüense de Estadísticas y Censos (INEC), 2001.

7 Datos del INEC, 2002.

los quince y los 64 años, mientras un 4% tiene 65 años y más[8]. La pobreza afecta especialmente las zonas rurales de las regiones central y atlántica de Nicaragua, mientras es moderada y baja en los departamentos del Pacífico, en que se encuentra concentrada la mayor parte de la población. La pobreza urbana en el 2001 era del 30.1 % y la rural del 67.8%. La pobreza extrema urbana era del 6.2 % y la rural del 27.4% en el mismo año, según datos del PNUD la pobreza afecta de manera especial al grupo de la niñez y la adolescencia[9].

Aunque no hay datos precisos, se acepta conservadoramente que unos 600 mil nicaragüenses residen o viven en otros países diferentes del propio, lo que significaría algo más del 10% de la población total. Algunos investigadores llegan a estimar que un 15% de los nicaragüenses se encuentra viviendo o residiendo temporalmente en otros países diferentes del de su origen principalmente en Costa Rica, Estados Unidos y otros de América del Norte y Central[10]. El 87% de los emigrantes nicaragüenses se encuentra en el grupo de edad entre los diez y 49 años[11]. Aunque no hay datos precisos se estima que los emigrantes temporales y residentes, principalmente, generan anualmente unos 800 millones de dólares en concepto de remesas familiares[12]. El monto calculado para 1998 sería superior a las exportaciones de US $ 630 millones que refleja el país en el mismo año.

Hay también fuertes movimientos migratorios al interior del país, principalmente de las zonas rurales hacia las grandes ciudades, en especial hacia Managua, lo que ejerce una gran presión sobre el mercado laboral, los servicios básicos y la vivienda. La imposibilidad de poder cubrir las demandas generadas por esta migración interna, conduce en muchos casos a la decisión de emigrar hacia otros países en busca de trabajo. Según datos del Gobierno de Nicaragua el 70 % de la juventud nicaragüense estaría dispuesta a irse del país, si tuviera la oportunidad de hacerlo.

En cuanto a la economía, esta redujo su capacidad de generar nuevos empleos en el 2002, en comparación con el 2001, lo cual se corresponde con la desaceleración que ha tenido la actividad económica mundial en el mismo período. La tasa de desempleo abierto

8 Ebda.
9 Informe, CA, PNUD, 2003.
10 CEPAL, en Informe CA, PNUD, 2003; CEPAL, México, El Nuevo Diario, Nic. 06.07.99.
11 ENDESA, 2001.
12 Estudio de la Dra. Diana Pritchard, CEPAL, México, El Nuevo Diario, Nic. 06.07.99.

en el ámbito urbano continuó con su tendencia creciente, ubicándose en 11.6 por ciento, 0.3 puntos porcentuales superior a la obtenida el año 2001. La encuesta nacional de hogares sobre medición del nivel de vida realizada por el INEC, en julio de 2001, muestra que una parte de esta desocupación es debida a la incorporación de mayor población en edad de trabajar, que la economía no ha estado en capacidad de absorber. La tasa de desempleo de las personas entre quince y 24 años por sexo son 6.6% hombres y 8.3% mujeres[13].

La contracción en la demanda de trabajo de las principales actividades económicas fue diferenciada, siendo la construcción uno de los sectores que en el año 2002 reflejó una de las mayores caídas (28.4%), derivada de la menor inversión en la cartera de proyectos públicos y privados. Otros de los sectores que registraron una disminución considerable de mano de obra fueron la agricultura, la silvicultura, la caza y la pesca (-17.7 %), así como el sector cafetalero. El empleo en el sector transporte, almacenamiento y comunicaciones disminuyó en 8.5 por ciento, debido a los ajustes de costos derivados de la eliminación de subsidios de transporte y a los efectos de la privatización de la empresa telefónica.

Las cuentas nacionales fueron actualizadas en el 2003 resultando un PIB per cápita de US $ 772 aún muy por debajo del PIB promedio regional de unos US $ 2,000. Tomando como base el índice de consumo, el porcentaje de la población que vive bajo la línea de pobreza es de casi un 46% (2,519,000) y el de la que vive bajo la línea de pobreza extrema es de un 15%. La pobreza se redujo entre 1993 y el 2001 de 50.3% a 45.8% de la población y la pobreza extrema pasó de 19.4% a 15.1%; sin embargo, el número de pobres siguió aumentando en este mismo período[14].

En la economía de Nicaragua el sector primario sigue teniendo un rol preponderante. Se destacan en los últimos años especialmente las actividades pecuarias, frente a las agrícolas. El sector pecuario, por medio del incremento del ganado vacuno, ha venido aumentando en los últimos años su participación en la producción de carne, exportación de ganado vacuno en pie y producción de leche. La producción avícola (carne y huevos) constituyó sin embargo la actividad más dinámica de este sector. El sector agropecuario contribuyó a la economía nacional con el 27% del valor agregado y con el 56% de las exportaciones generando el 60% del empleo en el año 2000 y un total de 349 millones de

13 Informe de Desarrollo Humano CA, PNUD, 2003.

14 15 INEC, Nic. 2001.

dólares en divisas para el país. El 41% de la población ocupada trabajaba en el 2001 en el sector agrícol[15].

La industria turística sigue su incremento paulatino, mostrando un crecimiento del 3.8% en el año 2000 con respecto a 1999, consecuencia de la llegada al país de medio millón de personas calificadas como turistas, generando esta actividad unos US $ 111 millones de dólares, llegando a convertirse en el tercer rubro más generador de divisas para el país. Como consecuencia uno de los sectores que mostró dinamismo en la generación de empleos fue el comercio, restaurantes y hoteles con un crecimiento de 3.4 por ciento[16].

La industria manufacturera también presentó un desempeño positivo en la creación de empleos, producto de nuevas inversiones en la Corporación de Zonas Francas en León, Chinandega, Granada y Managua. Sin embargo el régimen de zonas francas industriales generó solamente 4,288 nuevos empleos en 2002, como resultado de la apertura de diez nuevas empresas, para un promedio de 38,000 ocupados bajo este régimen. La rama vestuario es la actividad principal generadora de empleo en las zonas francas industriales que operan en el país. El sector financiero mostró dinamismo en la generación de empleos, al crecer en 8 por ciento. Dicho comportamiento contrasta con el año anterior, cuando las quiebras de instituciones financieras trajeron como consecuencia una disminución de 0.5 por ciento en el número de ocupados dentro del sector.

Un aspecto importante del empleo es la dinámica entre el sector formal e informal, que se desprende de los resultados de la encuesta de empleo del Ministerio del Trabajo (MITRAB) de julio de 2002. Si bien los ocupados representan 88.4 por ciento de la PEA, la mayor parte de estos labora en el sector informal de la economía, cuya participación se incrementó a 59.5 por ciento, es decir 3.8 puntos porcentuales con respecto a 2001. Los aspectos mencionados anteriormente son indicativos de la profundidad del problema del mercado laboral, en el que se observa que los ocupados plenos representan el 51.4 por ciento de la población económicamente activa urbana. Los subempleados visibles, aquellos que trabajan menos de 40 horas semanales, representan alrededor del 17 por ciento de los ocupados y se concentran en empleos de medio tiempo o más (20 a 39 horas laboradas a la semana). En la encuesta de empleo de 2002, se observó un incremento de 14.7 por ciento en este tipo de ocupación, siendo el segmento más dinámico el de los ocupados que laboran

15 Informe de Desarrollo Humano, CA, PNUD, 2003.
16 Instituto Nicaragüense de Turismo (INTUR), 2000.

entre 35 y 39 horas semanales. También se observó un incremento significativo (16.8 %) en el segmento de menos de 20 horas trabajadas.

La PEA supera los 2 millones de personas, de los cuales aproximadamente 64% son hombres y 36% mujeres. De este porcentaje solo un 17% está cubierto en la actualidad por las prestaciones de la seguridad social. La ocupación plena es de un 54%, mientras que el empleo informal alcanza el 46%[17].

En términos de ingresos, se observan enormes diferencias de equidad entre la cúspide de la escala salarial y otros salarios. También se constatan diferencias entre los salarios de hombres y mujeres. Los salarios de los ejecutivos en Nicaragua superan 44 veces el salario promedio de un trabajador nicaragüense, y el salario de una mujer alcanza como promedio el 85% del salario de un hombre. El gasto social per cápita reportado en 1998-99 fue de US $ 57 y el índice de desarrollo humano en el 2000 fue de 0.643. La tasa de alfabetización de adultos hombres y mujeres (de 10 años en adelante) es de un 80%[18].

Comparativamente hablando, la proporción de mujeres en la Asamblea Nacional en 1990 fue de 18 y en el 2001 alcanzó el 23%. El índice de potenciación de género coloca a Nicaragua como un país de avance medio a nivel centroamericano, con 0.465 (1998) por encima de Guatemala y Honduras. La participación concreta de la mujer nicaragüense en la vida política y profesional indica en el 2003 lo siguiente[19]:

Mujeres en puestos legislativos:	11
Mujeres en puestos ejecutivos y administrativos:	43
Mujeres en puestos profesionales y técnicos:	41

El índice de desarrollo relativo al género reafirma la tendencia a mejorar las condiciones de salud y culturales de la mujer (Desarrollo Humano CA, PNUD, 2003):

17 PNUD, Nic., 2002.
18 II Informe Desarrollo Humano CA, PNUD, 2003.
19 II Informe Desarrollo Humano CA, PNUD, 2003.

Esperanza de vida		Tasa de alfabetismo		Tasa de matriculación	
Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres
71.3	66.5	76.8	76.4	58.7	54.1

Los nicaragüenses adquieren el derecho político a votar en elecciones nacionales, a partir de los dieciseis años de edad. Investigaciones revelan que entre la población de quince años y más, solo un 75% poseía su documento de identidad o cédula. El nivel de cedulación urbana se estima en 76% y el rural en 73% respectivamente. Los nicaragüenses que radican en el extranjero no pueden votar en los consulados respectivos, por lo que para ejercer el derecho a votar en los procesos electorales deben trasladarse al país. Aunque ha habido planes de fomentar el voto de los nicaragüenses en el extranjero este requiere de una reforma de la Ley Electoral sobre la que aún no se ponen de acuerdo los partidos mayoritarios y otras fuerzas políticas del PLC y el FSLN.

c) Desarrollo del sistema político y principios constitutivos del Estado de Nicaragua

Breve desarrollo del sistema político

Una copia del Acta de Independencia del Reino de España, fue recibida en la ciudad de León una semana después de firmada la independencia, el 22 de septiembre de 1822. Los desacuerdos acerca de la forma de organización política a instaurar en la Provincia de Nicaragua y las rivalidades locales señaladas en la introducción, condujeron al período prolongado de disputas militares entre León y Granada, conocido como "período de transición". Tras la independencia, en 1822, representantes de los sectores conservadores lograron la anexión de la Provincia de Nicaragua al efímero Imperio Mexicano de Iturbide, desencadenando la rebelión de los sectores liberales en Nicaragua. Pero mientras el Imperio Mexicano llegó a su fin en 1823, la disputa encendida por una anexión que ya no existía más[20], continuó hasta dar lugar a una cadena de cruentas guerras civiles.

20 La independencia del istmo centroamericano se proclamó el 1 de Julio de 1823 y el 22 de noviembre se promulgó la Constitución de la República Federal de Centro América.

En 1838 Nicaragua se separó de la Federación Centroamericana, dando origen en el mismo año a su primera Constitución Política, en la que se define al Estado como libre y soberano. Dicha Constitución, sin embargo, no terminó con las disputas entre los caudillos de León y Granada. En 1853 el caudillo conservador Frutos Chamorro asumió la Dirección Suprema del Estado y promovió la reforma de la Constitución de 1838 por considerarla muy liberal, promulgando la Constitución de 1858 y desencadenando una guerra con participación foránea, que sumió al país en una grave anarquía, que concluyó con la derrota de los invasores y la reorganización del Estado a partir de un gobierno bipartidista en 1856. A este gobierno siguió el período conocido como los treinta años conservadores en el que el país experimentó un continuo progreso manifestado en cambios económicos, educativos, infraestructura y otros.

Pugnas entre conservadores progresistas y tradicionales condujeron a la toma del poder por parte del caudillo liberal José Santos Zelaya en 1893, quien promulgó una Constitución de tipo liberal que redefinía al Estado y sus relaciones con la sociedad. La Constitución de 1893 estableció el carácter laico del Estado, decretando la libertad de cultos, la educación laica gratuita, el matrimonio civil y el divorcio, abolió los diezmos para la iglesia y amplió los derechos de los ciudadanos, eliminando restricciones económicas para la participación política, entre otros. Aunque se reconoce el fomento de las transformaciones económicas, sociales, culturales y de infraestructura que le valieron el nombre de "revolución liberal" a este período, Zelaya no pudo resistirse a la tentación de controlar y ejercer el poder en forma autocrática, haciéndose designar por la Asamblea Constituyente como Presidente de la República en dos períodos y levantando a discreción las garantías constitucionales promulgadas. Zelaya fue electo como Presidente, en condiciones desfavorables para la oposición conservadora, pero también de los liberales que se le oponían en 1901 y 1905.

La visión e iniciativas de Zelaya por construir un canal interoceánico en Nicaragua, se contradecía con los intereses geopolíticos de los Estados Unidos, el que intervino en apoyo de los opositores a Zelaya forzándolo a renunciar en 1909. Se profundiza a partir de aquí la acción y presencia intervencionista de los Estados Unidos en Nicaragua, a través de la promoción de una nueva coalición de gobierno, una nueva Constitución que tampoco obtuvo el consenso de todas las fuerzas nacionales y concesiones a intereses estadounidenses. En 1912 el nuevo conflicto amenazó con desbordar al gobierno nicaragüense, que en respuesta, facilitó la profundización de la injerencia de Estados Unidos en los asuntos de Nicaragua, al solicitar la intervención militar. Como consecuencia aumentaron las tensiones existentes, que desembocaron en la "guerra constitucionalista", finalizada con el Pacto del Espino Negro en 1927, bajo la vigilancia de los Estados Unidos. Sin embargo la prolongación de la

presencia de los militares norteamericanos en Nicaragua fue rechazada por Augusto C. Sandino, quien forzó en 1933 el retiro de los marines, después de cinco años de guerra de guerrillas y de 21 años de ocupación.

Los Estados Unidos retiraron a sus militares, pero conformaron la Guardia Nacional que sirvió como eje fundamental del régimen dictatorial y dinástico de la familia Somoza, que controló el país desde 1934 hasta su derrocamiento por el Frente Sandinista en 1979[21]. Somoza se convirtió en Presidente después de haber preparado con los Estado Unidos el asesinato de Sandino y de convocar a elecciones fraudulentas en 1936, cuyo recuento de votos estuvo controlado por la Guardia Nacional. En 1939 hizo promulgar una nueva Constitución que usó para afianzar su control sobre el Estado de Nicaragua. En 1956 Anastasio Somoza García fue herido de muerte en un atentado. Le siguió su hijo mayor Luis Somoza Debayle, quien murió prematuramente en 1967, para dar paso al último de la dictadura dinástica, Anastasio Somoza Debayle. La familia Somoza además de contar con el respaldo y complicidad de la Guardia Nacional y de los Estados Unidos, negoció hábilmente con importantes fuerzas y líderes de oposición, entre ellas los conservadores, usó la bandera del liberalismo, realizó elecciones fraudulentas, entre otros recursos que sirvieron para "legitimar" en apariencia el sistema.

La era somocista fue sustituida por la era de la revolución sandinista, en sus inicios respaldada por la gran mayoría del pueblo nicaragüense. En consecuencia se integró una "Junta de Gobierno de Reconstrucción Nacional", conformada por representantes de diversos sectores de la sociedad y se promulgó un "Estatuto Fundamental de la República", que definía el nuevo sistema político y las garantías de los nicaragüenses. Pronto se hicieron evidentes las contradicciones y diferencias conceptuales entre el proyecto político propugnado por la dirigencia sandinista y el de los aliados nacionales e internacionales, los que empezaron a reclamar el incumplimiento o desviación de los compromisos adquiridos.

El incremento del control del sandinismo sobre las estructuras del Estado y la sociedad en general, por un lado, y las restricciones implementadas como consecuencia de la reorganización del nuevo Estado y las transformaciones sociales y económicas promovidas, por el otro, condujeron al rompimiento de la alianza inicial y al desencadenamiento de una guerra entre sandinistas y "no sandinistas", esta vez con un mayor grado de injerencia internacional al ubicarse el conflicto en el marco de la confrontación conocida como Guerra

21 Organización de orientación socialista y nacionalista creada por Carlos Fonseca Amador en 1963 y que operó política y militarmente en la clandestinidad hasta 1979.

Fría. Las elecciones realizadas por el FSLN en 1984, a pesar de haber sido técnicamente correctas, según observadores internacionales, no trajeron ni la paz ni la confianza en el sistema, necesarias para su consolidación.

El conflicto encontró solución en el marco de un proceso de pacificación y democratización regional que facilitó las condiciones para la realización de elecciones más competitivas y aceptables para todos en 1990. En las elecciones que fueron realizadas bajo intensa observación internacional, resultó vencedora la Alianza Nacional Opositora y su candidata la señora Violeta Barrios de Chamorro. El FSLN aceptó su derrota abriéndose a la voluntad de la mayoría de los nicaragüenses.

Durante los trece años transcurridos desde entonces, Nicaragua ha vivido delicados procesos de negociación y un proceso acelerado de transformaciones políticas en pro del fortalecimiento de las nuevas instituciones. De fundamental importancia ha sido la desmovilización y desmilitarización, la separación de la organización partidaria de las instituciones del Estado y la normalización gradual de las funciones de instituciones como el Ejercito y la Policía Nacional. Los nicaragüenses han tenido la oportunidad de participar, desde la finalización del conflicto, en tres elecciones generales (1990, 1996, 2001) y una elección municipal (2000).

El Frente Sandinista ha sido consecuente con los compromisos establecidos en los Acuerdos de Esquipulas y de desmovilización y ha participado desde entonces en tres procesos electorales para autoridades nacionales, perdiéndolos todos y aceptado responsablemente su derrota. Sin embargo la idea difusa de una democracia participativa (alentada por la idea de “gobernar desde abajo” como continuidad del “poder popular”), se mantuvo como alternativa y justificación al modelo neoliberal, sino de rechazo a la nueva institucionalidad entre la dirigencia del Frente Sandinista. "Gobernar desde abajo" significó entonces presión, pero también defensa de lo logrado y continuidad ideológica. En la actualidad, la estrategia inicial de “gobernar desde abajo” parece supeditada por la “aceptación necesaria” del sistema democrático de tipo liberal y se ha sustituido por una política instrumental y pragmática de alianzas y pactos, comprometida por lo general con propuestas coyunturales útiles a las demandas del FSLN o a sus propósitos electorales.

El sistema de partidos de Nicaragua es plural, con predominio y hasta ventajas establecidas en la ley después del Pacto del 2000, por los líderes del PLC y FSLN (Arnoldo Alemán y Daniel Ortega) para beneficio de sus respectivas organizaciones y en detrimento de las otras fuerzas políticas. En el sistema de partidos de la Nicaragua actual, podemos destacan la vigencia y presencia activa de fuerzas tradicionales, como el Partido Liberal

Constitucionalista PLC y el Partido Conservador de Nicaragua y fuerzas no tradicionales como el Frente Sandinista de Liberación Nacional FSLN. En los años 90 emergió, logrando permanecer hasta la fecha en el escenario político, el Partido Camino Cristiano Nicaragüense, de tipo confesional evangélico y conservador. El Consejo Supremo Electoral de Nicaragua registra en la actualidad un total de 32 partidos políticos, en su mayoría partidos pequeños pero con arraigo en ciertos sectores, que recuperaron la personería jurídica por resolución de la Corte Suprema de Justicia en marzo del 2003, después de haber sido suspendidos por una discutida y radical disposición del Consejo Supremo Electoral. El sistema de partidos mantiene su dinamismo como consecuencia a veces de pugnas y divisiones internas, surgidas en muchos casos por el afán de los caudillos de controlar a discreción los partidos políticos.

Principios constitutivos del Estado de Nicaragua en la actualidad

El carácter democrático, participativo y representativo del sistema político nicaragüense es afirmado en la Constitución Política (CP) de 1987, la que en su Art. 2 reconoce al pueblo de Nicaragua como portador de la soberanía nacional, ejercida a través de instrumentos democráticos. El poder político se ejerce por medio de representantes de la población, libremente electos por sufragio universal, igual, directo y secreto. En forma expresa la Ley fundamental define al Estado de Nicaragua, como una República democrática, participativa y representativa, estableciendo cuatro poderes: Legislativo, Ejecutivo, Judicial y Electoral (Art. 7, CP). El carácter democrático del sistema político nicaragüense es reafirmado en el Art. 5, CP, el que fija como principio de la nación el pluralismo político, social y étnico. El mismo artículo se extiende para afirmar que el pluralismo político asegura la existencia y participación de todas las organizaciones políticas sin restricción ideológica, exceptuando los que pretendan el restablecimiento de todo tipo de dictadura o sistema antidemocrático. El Estado nicaragüense reconoce la existencia de los pueblos indígenas, que gozan de los derechos, deberes y garantías consignados en la Constitución.

Otras garantías constitucionales importantes para este trabajo son las contenidas en el Art. 27, CP, que establece la igualdad jurídica de todas las personas sin discriminación por credo político, raza, sexo, idioma, religión, opinión, origen, posición económica o condición social. En materia de derechos políticos el Art. 47 de la Constitución establece que son ciudadanos todos los nicaragüenses que hayan cumplido los dieciseis años, adquiriendo los ciudadanos el derecho a votar en elecciones de autoridades nacionales a partir de los dieciseis años, lo que constituye una particularidad en materia de derechos políticos y electorales a nivel regional.

El Art. 48 de la Constitución reconoce la igualdad de todos los ciudadanos en sus derechos políticos, en el ejercicio de los mismos y en el cumplimiento de sus deberes y responsabilidades. El mismo artículo destaca la igualdad absoluta entre el hombre y la mujer y fija la obligación del Estado de eliminar los obstáculos que impidan de hecho esta igualdad. El Art. 49 de la CP reconoce el derecho de los distintos sectores de la sociedad a organizarse democráticamente, con carácter partidario o no, sin discriminación alguna y con el fin de lograr la realización de sus aspiraciones. El Art. 51 de la Constitución establece el derecho de los ciudadanos a elegir y ser elegidos en elecciones periódicas y optar a cargos públicos y el Art. 55 CP establece el derecho de los nicaragüenses a organizarse o afiliarse a partidos políticos, con el fin de participar, ejercer y optar al poder.

Finalmente la Constitución Política (Art. 129) establece que el cuarto poder del Estado nicaragüense, el Poder Electoral, está conformado por el Consejo Supremo Electoral (CSE) y órganos subordinados que son explicados en detalle en la parte correspondiente (Ley 331). La Constitución Política (Art. 168) establece también que corresponde a este Poder en forma exclusiva la organización, dirección y vigilancia de las elecciones, plebiscitos y referendos[22].

22 Aunque no hay ninguna discusión importante alrededor de esta disposición y ningún intento de reforma, la misma es defendida por algunos como un logro que fortalece la participación democrática pero también es discutida por los que sostienen que la edad de 16 años no es conveniente porque a esa edad no ha alcanzado el grado de madurez y discernimiento propios para expresar una elección política.

— La facultad opcional, que parece depender del consenso de los diputados, se aplica también para el caso de la elección de Magistrados de la Corte Suprema de Justicia (CSJ) de Nicaragua según disposición de la Constitución Política. En realidad la facultad otorga al Presidente de la República la discrecionalidad de incidir, vía diputados, en la integración de otros poderes políticos. Si bien es cierto la disposición otorga ventajas al Ejecutivo, políticos nacionales la consideran útil en función de la gobernabilidad del país. La pugna existente entre los liberales del PLC y los liberales reformistas nicaragüenses demostró, en el caso de la reciente elección de Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, Junio 2003, no permitió, sin embargo, que el Ejecutivo aprovechara esta facultad por la falta de disposición de los diputados del PLC. Más bien la polarización existente permitió que los diputados ignoraran la facultad opcional referida y por lo tanto el espíritu de la Ley.

— La Ley no establece ninguna limitación a la reelección de Magistrados del CSE.

— Los partidos nacionales deberán conformar directivas en todos los departamentos (15), regiones (2) y municipios (152) del país sin excepción.

— Tanto la exigencia de constituir directivas en todos los municipios como la del 3% de firmas, son muy discutidas a nivel nacional por el efecto restrictivo que ellas han tenido hasta la fecha.

— El concepto asistencia técnica resulta a juicio de algunos conocedores muy amplio y ambiguo.

— La autoridad judicial competente es la que conocerá y resolverá las multas.

— Ver Título VII, Cap. I y II, Ley 331

II. Sistema de partidos

a) Ley Electoral y de Partidos Políticos de Nicaragua y marco normativo

La Ley Electoral No. 331 constituye el marco jurídico que regula las elecciones, el poder electoral y los partidos políticos en Nicaragua. La Ley regula lo concerniente a las elecciones, los órganos electorales, la elección y atribuciones de autoridades electorales, los derechos electorales del ciudadano, el padrón electoral, constitución de partidos políticos, candidaturas, financiamiento de las campañas, propaganda y medios de comunicación, normas éticas, votación y escrutinio, resultados electorales, proclamación de los electos y delitos electorales, entre otros.

El Art. 30 de la Ley 331 reafirma el derecho al sufragio universal, igual, directo, libre y secreto para los nicaragüenses quienes lo ejercerán de acuerdo a la Constitución y las leyes. El mismo artículo dice textualmente: "Son ciudadanos, los nicaragüenses que hubieran cumplido los dieciséis años de edad[23]". El Art. 31 de la Ley 331 fija como condición para el ejercicio del derecho al sufragio de los ciudadanos estar en pleno goce de sus derechos, inscribirse en los registros electorales o estar inscritos en el padrón electoral permanente y seguir los procedimientos que la Ley establece.

El marco normativo incluye además la Ley de Identificación Ciudadana, Ley No. 152, el Reglamento de Ética Electoral y las Disposiciones Referidas a la Observación Electoral Nacional e Internacional del Consejo Supremo Electoral.

b) El sistema electoral

Elección de autoridades nacionales

El sistema electoral se articula en procesos eleccionarios para los niveles siguientes: a) autoridades nacionales, b) autoridades municipales, c) autoridades regionales nacionales y d) autoridades regionales comunitarias (Art. 1, Ley 331).

23 Aunque no hay ninguna discusión importante alrededor de esta disposición y ningún intento de reforma, la misma es defendida por algunos como un logro que fortalece la participación democrática, pero también es discutida por los que sostienen que la edad de dieciseis años no es conveniente, porque a esa edad no ha alcanzado el grado de madurez y discernimiento propios para expresar una elección política.

El presidente, el vicepresidente y los diputados nacionales se eligen para un período de cinco años en las elecciones generales para autoridades nacionales. Los diputados comunitarios (PARLACEN) se eligen también para cinco años en este mismo proceso electoral. Las autoridades municipales y las regionales autónomas se eligen para un período de cuatro años con base en sus propios calendarios electorales.

La elección para presidente y vicepresidente contempla la posibilidad de una segunda vuelta, en el caso de que ninguno de los candidatos obtuviera el 40 % de los votos válidos en la primera ronda. La segunda elección se deberá realizar entre los candidatos del primer y segundo lugar, a excepción del caso en que habiendo obtenido el 35 % de los votos válidos, se supere a los candidatos del segundo lugar por una diferencia mínima de 5 %.

La elección del Presidente y el Vicepresidente de la República se hará en circunscripción nacional. En Nicaragua se eligen en circunscripción nacional veinte diputados de la Asamblea Nacional y los veinte diputados del PARLACEN. Setenta diputados se elegirán por circunscripción departamental y regional según la siguiente distribución. Los diputados nacionales serán electos mediante el sistema de representación proporcional por cociente electoral.

Diputados para la Asamblea Nacional
Elección por circunscripción Departamental y Regional

Departamentos	Diputados	Departamentos	Diputados
Boaco	2	Managua	19
Carazo	3	Masaya	4
Chinandega	6	Matagalpa	6
Chontales	3	Nueva Segovia	2
Estelí	3	Río San Juan	1
Granada	3	Rivas	2
Jinotega	3	Región Autónoma del Atlántico Sur	2
León	6	Región Autónoma del Atlántico Norte	3
Madriz	2		

Estructura e integración del poder electoral de Nicaragua

El poder electoral de Nicaragua está integrado por los siguientes organismos:

- Consejo Supremo Electoral
- Consejos Electorales de los Departamentos y de las Regiones Autónomas del Caribe de Nicaragua
- Consejos Electorales Municipales
- Juntas Receptoras de Votos

El CSE es la máxima autoridad del Poder Electoral y está integrado, tras las reformas constitucionales del 2001, por siete Magistrados propietarios y tres Magistrados suplentes, elegidos por la Asamblea Nacional de listas separadas propuestas para cada cargo por el Presidente de la República y los diputados. La participación del Presidente de la República en las elecciones de Magistrados, tiene solo un carácter opcional, puesto que la Ley Electoral No. 331, aclara que de no haber lista propuesta por el Ejecutivo bastarán las propuestas de los diputados[24]. La Ley establece como condición obligatoria, tanto para diputados como para el Presidente de la República, la participación de las asociaciones civiles a través de procesos de consulta.

Los Magistrados del CSE se eligen con el voto favorable de por lo menos el 60% de los diputados y ejercerán su función por un período de cinco años. Los Magistrados elegirán dentro de su seno a su Presidente y Vicepresidente por un período de un año con posibilidad de ser reelectos[25]. Los magistrados suplentes no ejercen ningún cargo y se eligen exclusivamente para suplir temporalmente a cualquier magistrado propietario, en caso necesario. Este último designará al Magistrado que lo suplirá durante su ausencia.

24 La facultad opcional, que parece depender del consenso de los diputados, se aplica también para el caso de la elección de Magistrados de la Corte Suprema de Justicia (CSJ) de Nicaragua según disposición de la Constitución Política. En realidad la facultad otorga al Presidente de la República la discrecionalidad de incidir, vía diputados, en la integración de otros poderes políticos. Si bien es cierto la disposición otorga ventajas al Ejecutivo, políticos nacionales la consideran útil en función de la gobernabilidad del país. La pugna existente entre los liberales del PLC y los liberales reformistas nicaragüenses demostró, en el caso de la reciente elección de Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, Junio 2003, no permitió, sin embargo, que el Ejecutivo aprovechara esta facultad por la falta de disposición de los diputados del PLC. Mas bien la polarización existente permitió que los diputados ignoraran la facultad opcional referida y por lo tanto el espíritu de la Ley.

25 La Ley no establece ninguna limitación a la reelección de Magistrados del CSE.

La Ley 331 establece algunas condiciones para ser magistrado del CSE entre ellas, ser nacional de Nicaragua, estar en pleno goce de derechos civiles y políticos, haber residido permanentemente los cuatro años anteriores a la elección.

En atención al fenómeno de los nicaragüenses que se reintegraron al país, a comienzos de los 90, y que hayan adquirido otra nacionalidad, se fija como requisito haber renunciado a esta nacionalidad al menos cuatro años antes de la elección como magistrado. La Ley 331 establece como edades permitidas para ser magistrado del CSE un mínimo de 30 y un máximo de 75 al día de la elección.

La Ley 331 prohíbe la postulación para el cargo de magistrado a los parientes dentro del cuarto grado de consaguinidad o segundo de afinidad de los candidatos a Presidente y Vicepresidente de la República y, en el caso de encontrarse electos, estarán inhibidos de ejercer sus funciones durante todo el proceso electoral, debiendo incorporar al magistrado suplente.

La Ley 331 establece restricciones para el ejercicio de cargos de elección popular o sean candidatos a ellos, para los militares en servicio activo o no y para los ligados entre sí con vínculos conyugales o de parentesco dentro del cuarto grado de consaguinidad o segundo de afinidad. Los que ejerzan cargos de elección popular podrán, sin embargo, ser magistrados del CSE, si renuncian al cargo antes de la toma de posesión. En el caso de los militares podrán ser magistrados los que hubiesen renunciado al servicio militar un año antes de la elección.

Funciones del Consejo Supremo Electoral

Como ya hemos dicho, corresponde a este poder en forma exclusiva la organización, dirección y vigilancia de las elecciones, plebiscitos y referendos (Art. 168, CP). En consecuencia, algunas de las principales funciones del Consejo Supremo Electoral son las siguientes (Art. 10, Ley 331):

1. Convocar, organizar y dirigir los procesos electorales, declarar sus resultados y la validez de las elecciones o, en su caso, la nulidad total o parcial de las mismas y darle posesión de los cargos de elección popular, de conformidad con la Constitución y las leyes.
2. Nombrar a los miembros de los demás organismos electorales.
3. Elaborar el calendario electoral.
4. Aplicar las disposiciones constitucionales y legales referentes al proceso electoral.

5. Conocer y resolver en última instancia de las resoluciones que dicten los organismos electorales subordinados y reclamaciones e impugnaciones de los partidos.
6. Efectuar el escrutinio definitivo de los sufragios y hacer la declaración definitiva de los resultados.
7. Dictar su propio reglamento.
8. Organizar y supervisar el Registro Central del Estado Civil de las Personas, la cedulación ciudadana y el padrón electoral.
9. Otorgar la personalidad jurídica como partidos políticos a las agrupaciones que cumplan con los requisitos de ley.
10. Autorizar la constitución de alianzas de partidos políticos.
11. Cancelar o suspender la personería jurídica de los partidos políticos de conformidad con la ley.
12. Vigilar y resolver los conflictos sobre la legitimidad de los representantes y directivos de los partidos políticos y sobre el cumplimiento de disposiciones legales que se refieran a los partidos, sus estatutos y reglamentos entre otras funciones.

El CSE tiene como otra de sus funciones elegir dentro de su seno a su Presidente y Vicepresidente para lo que se requiere de cinco votos favorables. Esta exigencia se aplica también para las siguientes atribuciones del CSE:

1. El nombramiento o destitución de los miembros de los consejos electorales departamentales, regionales y municipales.
2. La aprobación del presupuesto anual del Poder Electoral.
3. El otorgamiento, la suspensión o la cancelación de la personería jurídica de un partido político.

Todas las otras decisiones del CSE se toman con mayoría simple.

Los consejos electorales

La Ley 331 dispone la integración de un Consejo Electoral para cada departamento, región autónoma y municipio (CED/R) del país a ser integrado por un Presidente y dos miembros todos con suplente. Los miembros de los Consejos Electorales departamentales y los regionales son nombrados directamente por el CSE mientras que el nombramiento de los miembros de los consejos electorales municipales (CEM) recae sobre el consejo electoral departamental o regional según el caso y el nombramiento de los miembros de las Juntas Receptoras de Votos (JRV) lo hará el Consejo Electoral Municipal.

El CSE deberá, en cumplimiento del pluralismo político reconocido constitucionalmente, garantizar que se tome en cuenta a los partidos y alianzas políticas existentes, los que deberán entregar sus propuestas (ternas) para la integración de los Consejos Electorales, garantizándose que no recaiga más de un nombramiento de un mismo partido en cada Consejo Electoral. El Presidente y Suplente de cada Consejo Electoral y Junta Receptora de Votos serán designados en forma alterna de entre los partidos que hayan obtenido el primer y segundo mejor resultado electoral de las últimas elecciones generales realizadas. El segundo miembro y su suplente serán designados de las propuestas de los otros partidos a participar en las elecciones previstas.

Los miembros de los CED/R deberán iniciar funciones al menos cinco meses antes del día de la elección y cesarán cinco días después de la toma de posesión de las autoridades electas. Los CEM deberán integrarse a más tardar quince días después de haber tomado posesión los miembros de los CED(R) y cesarán en sus funciones treinta días después de realizada la elección.

La Ley 331 pareciera reconocer ventajas a la estructura existente, pues mientras establece con claridad el procedimiento para la integración de los CEM no hace lo mismo para el nivel de los CED (ver Ley 331, Art. 16, par. 3). La Ley 331 solo establece que en la primera sesión de los CED(R), estos deberán solicitar a los partidos sus propuestas para la integración de los CEM.

Atribuciones de los consejos electorales

Algunas de las funciones principales de los CED/R son entre otras (ver Ley 331, Arto. 19):

1) Nombrar y dar posesión a los miembros de los CEM de listas propuestas por los partidos políticos; 2) Proporcionar a los CEM en presencia de los fiscales acreditados por las organizaciones políticas participantes en el proceso electoral las boletas de votación, formularios de actas y demás materiales para atender la jornada electoral; 3) hacer del conocimiento público, con la debida anticipación, la exacta ubicación de las JRV y el área de su circunscripción, debiéndose fijar en el exterior del local de votación que corresponda el listado de los electores incluidos en el respectivo padrón electoral; 4) denunciar ante autoridad competente cualquier violación a la legislación electoral cometida por particulares o funcionarios públicos; 5) recibir de los CEM de su circunscripción departamental o regional todos los documentos o materiales utilizados durante las votaciones, conteo,

escrutinio, materiales sobrantes, actas, y bolsas selladas conteniendo las boletas electorales usadas en la votación correspondiente, incluidas las no utilizadas, las que deberán coincidir con el total entregado y demás informes de las mismas. Todo este material deberá ser enviado al CSE; 6) realizar la revisión de suma aritmética de las actas de los CEM correspondientes y elaborar la sumatoria departamental.

Las juntas receptoras de votos (JRV) y los fiscales de los partidos políticos

Las Juntas Receptoras de Votos, cuyos miembros serán nombrados por el Consejo Electoral Municipal, se establecerán en cada municipio con la finalidad de ser receptores del derecho al voto. Cada JRV está facultada para recibir un máximo de cuatrocientos votos según la Ley en vigencia. El CSE garantizará al menos dos locales de votación en cada JRV y establecerá la demarcación en que ejercerán sus funciones, la que será notificada a las organizaciones participantes al menos noventa días antes de las votaciones. Los locales de las JRV funcionarán en centros escolares, casas comunales y edificios públicos.

Algunas atribuciones importantes de las JRV son: la verificación de credenciales de sus miembros, los fiscales y personal auxiliar; la verificación de que los ciudadanos se encuentren registrados en la correspondiente lista del padrón electoral, garantizar el derecho al sufragio, recibir los votos en las urnas, realizar el escrutinio de votos, recibir y dar trámite a las impugnaciones y recursos.

Cada partido inscrito tiene el derecho a nombrar un fiscal y suplente ante el CSE, los Consejos Electorales, las juntas receptoras de votos y los centros de cómputo. Además se podrá acreditar ante los Consejos Electorales y regionales tantos fiscales como urnas hayan sido autorizadas. Los partidos tienen también el derecho de nombrar fiscales ante las oficinas de cedulación y a recibir la información que requieran, relacionada con el proceso de cedulación.

Los fiscales están facultados además a fiscalizar el funcionamiento de cada Junta Receptora de Votos en lo relacionado a la inscripción, verificación, escrutinio, recepción de votos, procesamiento de resultados, actualizaciones y depuración del padrón electoral. Podrán además solicitar copia de las actas de apertura, cierre, escrutinio y resultados electorales, además podrán hacer observaciones e interponer los recursos consignados en la Ley.

c) Los partidos políticos

Como ya hemos señalado, el Art. 51 de la Constitución Política establece el derecho de los ciudadanos a elegir y ser elegidos en elecciones periódicas y a optar por cargos públicos, mientras el Art. 55 CP establece el derecho de los nicaragüenses a organizarse o afiliarse a partidos políticos con el fin de participar, ejercer y optar por el poder.

El Art. 1, Ley 331, regula también el derecho ciudadano a organizar partidos políticos nacionales o regionales autónomos o afiliarse a ellos con la finalidad de obtener el poder político. Igualmente regula los aspectos relacionados con la obtención, cancelación y resolución de conflictos de los partidos políticos.

Los partidos políticos son definidos por la Ley 331 como personas jurídicas de derecho público constituidos por ciudadanos nicaragüenses con derecho a tener sus principios, programa político y fines, rigiéndose por sus estatutos y reglamentos en sujeción a la Constitución Política y las leyes (Art. 61).

Derechos de los partidos políticos

El Capítulo I, Art. 62 de la Ley 331 establece un listado de derechos y libertades de los partidos políticos entre los que merecen destacarse los siguientes:

1. Libertad de organización en todo el territorio nacional.
2. Libertad de difusión de sus principios y programas políticos sin restricciones ideológicas, salvo las consignadas en la Constitución (partidos que atenten contra la democracia o propugnen por un retorno al pasado dictatorial).
3. Libertad de hacer proselitismo.
4. Libertad de dictar sus propios estatutos y reglamentos.
5. Libertad de opinión sobre los asuntos públicos.
6. Libertad de nombrar y sustituir a sus representantes ante los organismos electorales.
7. Libertad de presentar candidatos en las elecciones.
8. Derecho a tener su propio patrimonio.
9. Derecho a constituir alianzas entre sí.
10. Libertad de realizar reuniones privadas y manifestaciones públicas.
11. Derecho a recaudar los fondos necesarios para su funcionamiento.
12. Derecho a acreditar su directiva nacional ante el CSE como observadores oficiales en cualquier órgano de todo proceso electoral.
13. Derecho a recibir una asignación presupuestaria para su grupo parlamentario.

Deberes de los partidos políticos

La Ley 331 también establece un listado de deberes para los partidos políticos de Nicaragua, entre los que se destacan:

1. Cumplir con la Constitución y las leyes.
2. Garantizar la mayor participación democrática en los procesos de elección de autoridades y candidatos para las diferentes elecciones.
3. Impulsar y promover la vigencia de los derechos humanos en lo político, económico y social.
4. Cumplir con las resoluciones del CSE.
5. Presentar al CSE la integración de sus órganos nacionales, departamentales y municipales, la revocación de los mismos, así como la modificación de sus estatutos y reglamentos.
6. Participar, bajo pena de perder la personería jurídica, si no lo hiciere, en todas las elecciones contempladas en el Art. 1, Ley 331 a través de la presentación de las respectivas candidaturas.
7. Ser transparentes y probos en la administración de su patrimonio económico, debiendo publicar anualmente sus estados financieros.

Constitución de los partidos políticos, cancelación y suspensión de la personería jurídica

Para constituir un partido político los interesados deben cumplir con el requisito de notificar al CSE su constitución invitando a este a verificar la elección de autoridades nacionales, departamentales o regionales y municipales en las asambleas respectivas. Para la obtención de la personería jurídica se requiere escritura constitutiva, en la que se identificará el partido con nombre y emblema particular; los principios, programa y estatutos del partido, el patrimonio, representante legal, la constitución de directiva nacional con un mínimo de nueve miembros, directivas departamentales y regionales con un mínimo de siete miembros, directivas municipales con un mínimo de cinco miembros[26].

La Ley 331 establece la obligación de presentar listas autenticadas que representen al menos el 3% de firmas de ciudadanos, incluyendo número de identidad personal,

26 Los partidos nacionales deberán conformar directivas en todos los Departamentos (15), Regiones (2) y Municipios (152) del país sin excepción.

correspondiente al total de registrados en el padrón electoral de las elecciones nacionales pasadas. Una vez cumplidos los requisitos y trámites el CSE resolverá otorgando o denegando la personería jurídica al solicitante[27]. La Ley 331 exceptúa de este requisito en forma expresa a los partidos que en las últimas elecciones nacionales hayan obtenido al menos 3% de los votos válidos en las elecciones presidenciales, lo que se interpreta como una ventaja para los partidos mayoritarios (Art. 77, No. 7, Ley 331).

La formación de partidos regionales es aceptada solamente para las regiones autónomas de la Costa Atlántica. Estos partidos políticos deberán limitar su actuación a estos territorios y en el caso de organizaciones indígenas que deseen formar un partido político, se respetará sus formas naturales de organización y participación. Los partidos regionales están facultados para postular candidatos para alcaldes, vice-alcaldes y concejales municipales así como para concejales y diputados de las regiones autónomas. La Ley no reconoce la posibilidad de partidos con agendas, programas o intereses regionales en otras localidades del territorio nacional, lo que puede ser interpretado como un vacío conceptual en la Ley 331.

El CSE podrá cancelar o suspender la personería jurídica de un partido político ante incumplimiento comprobado de los deberes de la Ley 331. La suspensión prohíbe el funcionamiento del partido durante un tiempo determinado. La cancelación disuelve al partido, el que no podrá constituirse con el mismo nombre en un plazo de cuatro años.

Las causales de suspensión, según el Art. 73, Ley 331, son el incumplimiento de los numerales 1 al 4 del Art. 63, ebda. Las causales de cancelación son la reincidencia referente al Art. 73, la violación a las disposiciones sobre el origen y uso del financiamiento, por autodisolución o fusión, por no participar en las elecciones que se convoquen de conformidad al Art. 1, Ley 331, y por no obtener al menos el 4% del total de los votos válidos de las elecciones nacionales. También pierden la personería los partidos que participen en alianzas electorales que no obtengan al menos el 4% de los votos válidos multiplicado por el número de partidos que integran la alianza. En este caso conservará la personería jurídica solamente el partido bajo cuya bandera participó la alianza. Los partidos políticos podrán recurrir de amparo a los tribunales de justicia ante resoluciones definitivas del CSE.

27 Tanto la exigencia de constituir directivas en todos los municipios como la del 3% de firmas, son muy discutidas a nivel nacional, por el efecto restrictivo que ellas han tenido hasta la fecha.

Presentación de candidatos

Para presentar candidatos los partidos políticos deberán haber obtenido la personería jurídica doce meses antes de las elecciones de autoridades nacionales y seis meses para las otras elecciones. Los partidos o alianzas de partidos deberán inscribir candidatos para todas las elecciones y cargos a que se refiere el Art. 1 de la Ley 331.

d) Financiamiento de la campaña electoral y uso de medios publicitarios

El Estado designará el 1% de los ingresos ordinarios del Presupuesto General de la República correspondiente, para reembolsar los gastos de la campaña electoral en que hayan incurrido los partidos o alianzas de partidos que hubieren participado en las elecciones para Presidente, Vicepresidente, Diputados a la Asamblea Nacional y al Parlamento Centroamericano, que hayan conservado su personería jurídica, debiendo rendir cuentas ante la Contraloría de la República, el Ministerio de Hacienda y el CSE. La Ley 331 también prevé un financiamiento del 0.5% y del 0.25% para los gastos ocasionados a los partidos en las elecciones municipales y las elecciones de los concejos regionales respectivamente (Art. 99, Ley 331).

Los partidos políticos están además facultados a recibir donaciones de nicaragüenses y extranjeros de acuerdo a las condiciones de la Ley. No se podrán recibir donaciones de instituciones estatales o mixtas, sean estas nacionales o extranjeras, y las donaciones de instituciones extranjeras se destinarán para la asistencia técnica y las capacitaciones[28] (Art. 103. Ley 331). Los partidos políticos deberán depositar los aportes privados en cuentas especiales, una para formación política y otra para campañas electorales, abiertas en bancos del Estado, si los hubiere, sino en instituciones del Sistema Financiero Nacional, quedando la documentación de las donaciones privadas directas a disposición de la Contraloría de la República (Art. 104, Ley 331).

Las prohibiciones y penalidades ante el incumplimiento de las normas relativas al financiamiento de los partidos políticos por parte de personas jurídicas y naturales están contenidas en el Art. 105. Se establecen, según la gravedad, multas equivalentes al doble de la donación ilícita, sin perjuicio de otras sanciones establecidas en la Ley 331 y leyes penales que correspondan para las autoridades, mandatarios y/o representantes, directores, gerentes

28 El concepto asistencia técnica resulta a juicio de algunos conocedores muy amplio y ambiguo.

y otros implicados. Las personas naturales que incurran en ilícitos serán además inhabilitadas en su derecho a elegir y ser elegidos en elecciones generales o partidarias y quedarán inhabilitados para ejercer cargos públicos por el término de dos a seis años sin perjuicio de las sanciones penales que correspondan[29].

La propaganda electoral promoverá la participación ciudadana (Art. 96, Ley 331); a este efecto el CSE garantizará, por partes iguales, a las agrupaciones políticas que presenten candidatos para Presidente y Vicepresidente y diputados de la asamblea nacional y el PARLACEN 30 minutos diarios en cada canal de televisión estatal y 45 minutos diarios en cada una de las radioemisoras estatales, debiendo pagar las agrupaciones los costos de sus programas. Se garantiza a las agrupaciones políticas participantes el derecho a contratar espacios propagandísticos en los medios privados de comunicación. No se podrá dedicar más propaganda electoral al día que 30 minutos en cada canal de televisión, 45 minutos en cada radioemisora y dos páginas enteras en cada diario[30].

III. Partidos políticos

a) El Partido "Frente Sandinista de Liberación Nacional"

El FSLN es el Partido con la base electoral o población cautiva más grande del país. El Partido se define como revolucionario, socialista, democrático y antiimperialista (Art. 1 y 7, Estatutos, en adelante también Est.). El FSLN se pronuncia a favor de una sociedad sin discriminaciones por razones de clase, raza o género, opciones sexuales, culturales o creencias religiosas, en donde todos los seres humanos sean dignificados con iguales deberes y derechos.

De importancia para el análisis de la temática que nos ocupa en este trabajo son los principios que deben sustentar la vida interna del FSLN, según Estatutos, y que son los siguientes[31]:

29 La autoridad judicial competente es la que conocerá y resolverá las multas.

30 Ver Título VII, Cap. I y II, Ley 331

31 Ebda., arto.10.

- *Principio de Democracia Interna, expresada en:*

1) Elecciones democráticas en todos los organismos de dirección del Partido, desde la base hasta los organismos superiores.
2) Un proceso democrático en la toma de decisiones con libertad de conciencia, de expresión, de participación y discusión previa y asumiendo el cumplimiento y respeto de las decisiones tomadas.
3) Este proceso debe ser tolerante con otras opiniones, no presupone sanción, coacción ni discriminación de la minoría con diferente criterio; promueve la búsqueda de consenso político y el respeto a la línea partidaria decidida por la mayoría.
4) El ejercicio de la dirección colectiva y responsabilidad individual y la obligación de los militantes en los organismos, de responder por su gestión ante los órganos y organismos electores y ante sus organismos superiores.

El principio de democracia interna consignado en los Estatutos del FSLN parece, sin embargo, y no solamente para el FSLN, uno de los más difíciles de conciliar con la praxis. Uno de los problemas actuales observables en el FSLN es la falta de tolerancia ante opciones y liderazgos nuevos que se alejan del control de la línea oficial del Partido, controlada por el Secretario General del Partido (Daniel Ortega) y una burocracia que parece estar más comprometida con personas que con principios o programas. En la actualidad se conocen por lo menos dos corrientes de opinión (representadas por Victor Hugo Tinoco y Alejandro Martínez Cuenca, conocidos políticos y profesionales nicaragüenses miembros del FSLN) en el Partido que representan, en varios sentidos, corrientes más pragmáticas, modernas e independientes de las promovidas por el Secretario General del Partido y que sufren al menos de represalias indirectas en forma de presión, exclusión, etc.

Un problema conexo es el del control de las principales estructuras partidarias y la selección de candidatos, que ejerce la línea oficial a favor de una persistente y casi obsesiva candidatura presidencial de Daniel Ortega, quien ha perdido tres veces consecutivas las elecciones nacionales (1990, 1996, 2001) y ya ha empezado a reclamar de nuevo la estructura partidaria para buscar una cuarta candidatura en forma consecutiva para el 2006.

- *Principios de Organización Nacional,* el FSLN es un Partido unitario con sus expresiones autónomas en la costa caribe, las que actuarán en consonancia con las decisiones nacionales, enriqueciéndolas con la de sus propios organismos departamentales con base en sus competencias.

- El FSLN declara promover como principio la *equidad entre mujeres y hombres* así como los *relevos generacionales*.

En consecuencia el Arto. 62 de los Estatutos del FSLN se compromete a promover la creciente participación de las mujeres en los organismos de dirección del Partido, en los puestos de elección popular, y en cargos de responsabilidad gubernamental y no gubernamental, aspirando a que esta participación sea equivalente al peso que las mujeres tienen en la vida familiar, social y económica de la nación. Para promover este objetivo en las filas del Partido, *se establece que un mínimo de 30% de los miembros de órganos nacionales y locales deberá estar compuesto por mujeres*[32].

Debe mencionarse, sin embargo, que hay en el Partido prácticas no oficiales y actitudes excluyentes contra líderes que sustentan nuevas visiones y opciones que contradicen en la praxis algunos de los principios asumidos, como el caso de la tolerancia y la promoción de los relevos generacionales. Algunos conocedores piensan que estas exclusiones y limitaciones de la competencia podrían conducir a mediano plazo a conflictos más abiertos por una mayor democratización interna y una renovación de liderazgos. En cuanto al fomento de la equidad entre hombres y mujeres, estas últimas siguen reclamando la más plena y consistente implementación de las cuotas mínimas establecidas y una mayor integración y participación en niveles de dirección y puestos de elección.

Membresía del Partido FSLN

El FSLN reconoce dos tipos de membresía de conformidad con el grado de vinculación al trabajo partidario. Son militantes los que voluntariamente optan por esta categoría, pertenecen a un organismo del Partido, asumen un compromiso pleno, consciente y disciplinado con todo el quehacer partidario y entregan regularmente la cuota establecida. Son afiliados los que voluntariamente optan por esta categoría, se inscriben en un organismo de base, apoyan las causas del FSLN, sus principios y programas, sin asumir compromiso orgánico, y contribuyen voluntariamente al sostenimiento del Partido. Los militantes y afiliados gozan en general de los mismos derechos partidarios, excepto el de ser elegidos para cargos de dirección partidaria y las obligaciones derivadas de la condición adquirida de militante[33].

32 El FSLN también reconoce una cuota mínima del 15% para garantizar la participación de su Juventud. En los Estatutos no hay un tratamiento similar para los sectores discapacitados, etnias o tercera edad. En realidad la temática de discapacitados y tercera edad ni siquiera aparece considerada en el horizonte programático de ningún partido político en Nicaragua. Ver en este mismo trabajo la “Organización del FSLN en al Atlántico” y la “Juventud Sandinista 19 de Julio”.

33 Est., art. 12 y 15

Los Estatutos reconocen como mecanismo de control de cada miembro la evaluación periódica hecha por su Unidad de Base[34], *la que determinará si ratifica o no su calidad de afiliado o militante.*

Derechos de los miembros

Algunos derechos que el FSLN reconoce a todos sus miembros, y que nos ayudan a evaluar el grado de democratización interna, son los siguientes:

a) El derecho a expresar libremente sus ideas e iniciativas, a hacer propuestas y defender sus opiniones[35]; b) el derecho a criticar en privado, o en las reuniones de los organismos partidarios, a cualquier miembro del Partido, sea cual fuere el cargo que ocupe; c) a participar en las reuniones partidarias en las que se discuta su actuación política, a ejercer su derecho a la defensa y a apelar si está en desacuerdo con la sanción que se le aplique; d) a conocer el informe anual acerca del patrimonio y las finanzas; a proponer políticas, programas de acción, reformas a los documentos del Partido y proponer candidatos a las instancias de dirección del Partido; d) proponer precandidatos a los puestos de elección popular a todos los niveles.

Un aspecto interesante, poco explorado aún en Nicaragua, es el de la *incorporación política de los nicaragüenses en el exterior*[36]. El partido FSLN faculta a los militantes residentes en el exterior constituir *unidades de base* con todos los derechos, y según número de militantes, elegir delegados al Congreso del Partido.

En cuanto a los deberes de la membresía destacamos los siguientes:

Se acentúa la obligación disciplinaria de acatar las decisiones de autoridades partidarias, aún y cuando se disienta de estas, así como desarrollar una labor permanente de proselitismo político para la captación de nuevos miembros en el FSLN.

34 Las unidades de base son las entidades básicas del Partido para organizar su acción política y electoral. La constituyen de cinco a diez miembros que residan en un determinado territorio o laboren en un mismo centro de trabajo y se reunirán al menos una vez al mes.

35 Con la condición de, hasta tanto no se haya tomado acuerdo al respecto (Art. 16).

36 Se estima su número entre 10 y 15% de la población total y su capacidad económica en más de US $ 600 millones en remesas familiares. También el PLC promueve la participación y organización partidaria de los nicaragüenses en el exterior.

En materia de transparencia es deber de los miembros declarar sus bienes ante la Comisión de Asuntos Jurídicos y Éticos cuando hayan sido designados para ejercer cargos administrativos a lo interno del Partido. Los Estatutos establecen la obligación general de combatir y denunciar la corrupción y el mal uso de los recursos del Estado y del Partido.

El deber de apoyar a grupos de *discapacitados*[37] no parece surgir del reconocimiento de un derecho humano fundamental que debe asumirse como principio, sino de una situación específica, que es la guerra civil de los 80 y la demanda que significan los afectados físicamente. *En consecuencia, el Estatuto manda a respetar a los lisiados de guerra y solidarizarse con ellos, no a los discapacitados sin discriminación.*

En realidad en los Estatutos del FSLN, como de los otros partidos políticos analizados, no se aborda la problemática de los discapacitados como grupo de la población, cuya participación política debe ser especialmente fomentada por el Estado y la sociedad para nivelar las desventajas existentes. La temática no aparece aún como un programa o tema de futuro a corto plazo para todos los partidos consultados.

Para los militantes en forma específica se prevé obligaciones adicionales (Arto.18), entre las que se pueden destacar:

Una particularidad del FSLN, que es más bien propia de organizaciones sectarias es la que se origina del mandato expreso del Partido a educar a los hijos de sus militantes en los ideales del Sandinismo. Pero la disposición de obligar a los militantes a educar a sus hijos en una ideología puede verse no solo como una característica propia de organizaciones sectarias, sino, y más importante aún, en plena contradicción con derechos humanos fundamentales[38].

Si al análisis normativo le sumamos la experiencia histórica, se puede apreciar cierto carácter *"misionero"* que el FSLN parece seguir asumiendo, en el tanto los Estatutos mandan a sus miembros a *estudiar y difundir* (la ideología del Partido) las tradiciones de lucha del pueblo, las gestas heroicas del General Augusto C. Sandino y del fundador del

37 El término "discapacidad" significa una deficiencia física, mental o sensorial, ya sea de naturaleza permanente o temporal, que limita la capacidad de ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria, que puede ser causada o agravada por el entorno económico y social. "Convención Interamericana para la eliminación de la discriminación contra las personas con discapacidad". Art. 1, inc. 1.

38 Ver Est, Art. 18, "Deberes adicionales y específicos de los militantes"

FSLN, Carlos Fonseca, así como estudiar y difundir la experiencia histórica y de lucha del FSLN[39].

Otra obligación que nos permite aproximarnos a la naturaleza del Partido es la que manda guardar la compartimentación sobre asuntos internos relacionados con el Partido, cuando así se les demande, lo que se puede interpretar como resultado de la herencia conspirativa y sectaria que hemos observado en las primeras partes de este trabajo.

Finalmente los Estatutos establecen que es deber de los militantes entregar regularmente la cotización establecida.

Estructura orgánica y representación nacional

El FSLN tiene como órganos nacionales el Congreso, la Asamblea Nacional, la Dirección Nacional, la Comisión de Asuntos Jurídicos y Éticos y la Comisión Electoral Nacional. El Arto. 61 de los Estatutos establece como *requisito para ser miembro de los órganos nacionales haber militado ininterrumpidamente en el Partido por un período anterior a la elección de tales cargos,* así:

a) Un año como militante antes de ser elegido al Congreso; b) cinco años como militante antes de ser elegido a la Asamblea Sandinista, a la Comisión de Asuntos Jurídicos y Éticos, y a la Comisión Electoral; c) cinco años como militante antes de ser elegido a la Dirección Nacional; d) los miembros de la Dirección Nacional deben haber cumplido 25 años de edad.

El Congreso es el órgano máximo representativo del Partido, que se reunirá ordinariamente cada cuatro años a convocatoria de la Asamblea del Partido, la que podrá también convocarlo a reunión extraordinaria o antes de las elecciones nacionales para aprobar la plataforma electoral, ratificar la política de alianzas acordada por la Asamblea y elegir a los candidatos nacionales a cargos públicos. Lo integrarán un máximo de 715 delegados, distribuidos de la siguiente manera (Arto. 26):

Hasta completar 700 delegados: 30% por derecho propio y 70% electos directamente en el territorio. Los restantes 15: 5 delegados de la Comisión de Asuntos Jurídicos y Éticos; 5 delegados de la Comisión Electoral y 5 delegados distribuidos entre las bancadas de la

39 Ebda.

Región Autónoma del Atlántico Norte (RAAN) y de la Región Autónoma del Atlántico (RAAS).

La delegación y distribución proporcional de los delegados es aprobada también por la Asamblea del Partido con base en los reglamentos respectivos que dictará la Comisión Electoral. Los Estatutos del FSLN establecen que al menos *el 30% de los delegados serán mujeres y el 15% serán jóvenes menores de 30 años de ambos sexos.* De no lograrse los porcentajes establecidos, se deberá integrar a las mujeres y jóvenes de las listas, según el orden en que hayan quedado en la votación, desplazando a igual número de electos para cumplir con el requisito establecido (Art. 26).

En la praxis se acostumbra sin embargo llenar la cuota del 30% para las mujeres, incluyendo a aquellas que por su edad deberían ser consideradas del sector de la juventud del Partido, al que por derecho le corresponde el 15%. La práctica tiene un efecto negativo para la representatividad de ambos sectores y en especial de las mujeres, aunque se reconoce esta desventaja en círculos del Partido, sus efectos son obviados. El mensaje que parece desprenderse de esta actitud es de que los sectores de la juventud y las mujeres son en alguna forma objeto de instrumentalización o por lo menos minimizados. En todo caso parece prevalecer la consideración tradicionalista de otorgar a la juventud un rol secundario. La juventud es como una reserva cuya posibilidad de acción y participación efectiva y plena no está en el presente sino en el futuro. A las mujeres, aunque se reconoce sus derechos y se apoya sus reivindicaciones, se les sigue percibiendo y asignando, en muchos casos, roles partidarios que bien pueden calificarse también de secundarios y de apoyo.

El Congreso será presidido por una Junta Directiva electa de su seno, de conformidad con el Reglamento correspondiente. Su quórum para las sesiones será de la mitad más uno de sus miembros, y tomará decisiones con la mitad más uno de los delegados presentes. Algunas facultades importantes del Congreso son:

Aprobar los principios, programas y Estatutos del Partido así como sus reformas; definir la política exterior o interior; elegir los candidatos nacionales del FSLN a cargos públicos; ratificar la política de alianzas del Partido; elegir autoridades nacionales como el Secretario General y Vicesecretario General de la Dirección Nacional, la Dirección Nacional del FSLN (quince miembros propietarios) y los miembros de las Comisiones Jurídica y Electoral.

Además norma los cargos de las secretarías específicas, crea las secretarías necesarias para la Dirección Nacional y delega en la Asamblea la elección de los respectivos secretarios que serán propuestos por la Dirección Nacional.

La Asamblea Nacional actúa como el órgano deliberativo y resolutivo del Partido entre cada Congreso, sesionando al menos dos veces al año y extraordinariamente cuando sea necesario. Sus miembros deben tener una antigüedad mínima de cinco años en el Partido, serán electos cada cuatro años y para optar a cargos deben estar al día con la cotización.

Algunas facultades importantes de la Asamblea Nacional son:

Implementar el programa, los estatutos, resoluciones y acuerdos aprobados por el Congreso; *diseñar políticas* de trabajo hacia *la juventud, las mujeres y el campesinado;* evaluar la actuación de la "bancada parlamentaria[40]" y de los representantes en las instituciones públicas; *aprobar anualmente el presupuesto del Partido;* decidir cambios o modificaciones necesarios en la estructura y funcionamiento del Partido (conforme a los Estatutos); aprobar la formación y educación de cuadros dirigentes y promover su desarrollo de acuerdo a sus capacidades, actitudes, fidelidad, firmeza revolucionaria y cuidar de su continuo desarrollo cultural y técnico, político e ideológico; aprobar los correspondientes reglamentos para viabilizar la aplicación de los Estatutos; modificar, caso necesario, la cotización partidaria y las cotizaciones especiales de los militantes en cargos públicos; discutir y aprobar la estrategia general del Partido, elaborar y presentar al Congreso, para su discusión y aprobación, la plataforma de Gobierno la cual se presentará al pueblo durante la contienda electoral.

La Asamblea Nacional es integrada por un máximo de 205 miembros asignados como sigue:

Por derecho propio: quince miembros de la Dirección Nacional; diecinueve secretarios políticos departamentales; un Jefe de Bancada de Asamblea Nacional; un Jefe de Bancada del PARLACEN; *dos jefes de bancadas de la RAAN y RAAS; cinco miembros de la juventud sandinista 19 de Julio;* diecinueve secretarios políticos municipales de las cabeceras departamentales; cinco miembros de la Junta Directiva de la Asociación Nacional de Alcaldes Democráticos (ANAD); cinco miembros de la Comisión Electoral Nacional.

40 La bancada del FSLN en la Asamblea Nacional actual se compone de 38 diputados. Una bancada requiere de un mínimo de cuatro diputados para gozar de las prerrogativas de la ley.

Por elección: 25 cuadros nacionales electos por el Congreso; 30 electos por la militancia de los sectores sociales; 78 serán electos directamente por los territorios.

La Asamblea Sandinista Nacional deberá tener un 30% mínimo de mujeres y un 15% de jóvenes menores de 30 años de ambos sexos.

La *Dirección Nacional*[41] es el órgano superior que dirige toda la labor partidista entre las sesiones de la Asamblea, sobre la base de los acuerdos y resoluciones del Congreso y la Asamblea[42]. *La integran quince miembros plenos electos por el Congreso, de los que el 30% serán mujeres y el 15% jóvenes.* Las decisiones tomadas por la Dirección Nacional deberán ser asumidas por todos los organismos y militantes del Partido.

Son cargos ejecutivos de la Dirección Nacional el Secretario General, el Vicesecretario General y otros cargos ejecutivos definidos y elegidos por la Asamblea del Partido. La Dirección Nacional podrá crear las comisiones necesarias para el desarrollo de las tareas del Partido.

La relevancia y preponderancia de la Dirección Nacional en el Partido FSLN queda de manifiesto al observar algunas de sus funciones. La DN ejecuta, dirige, educa, premia, castiga, delega, propone, controla, etc.:

Dirigir los organismos y asociaciones del Partido; aplicar la política de formación y educación de cuadros dirigentes y ubicarlos de acuerdo a sus capacidades, actitudes, lealtad y firmeza revolucionaria y cuidar de su continuo desarrollo cultural y técnico político e ideológico; otorgar reconocimientos e imponer sanciones a militantes del Partido; proponer a la Asamblea Sandinista el presupuesto anual del Partido y aprobar los informes financieros trimestrales de ejecución del mismo; aprobar el reglamento interno de las bancadas parlamentarias y nombrar a los jefes de las mismas; asegurar que los diputados, alcaldes y demás electos, mantengan sus actuaciones en el marco de las líneas del Partido; establecer las normas sobre utilización del patrimonio del Partido y relacionarlo con las finanzas o bienes que tienen los organismos del Partido; aprobar la enajenación de bienes patrimonio del Partido y aprobar el informe financiero global de administración del mismo, etc.

Para el cumplimiento de sus funciones la Dirección Nacional cuenta con las siguientes secretarías y comisiones:

41 La Dirección Nacional actúa en la praxis como un Directorio Ejecutivo cuyas recomendaciones y conclusiones tienen un peso político decisivo en el partido FSLN.

42 Ver Est., art. 37.

1) Secretaría de Organización; Secretaría de Asuntos Electorales; 2) Secretaría de Finanzas; 3) Secretaría de la Mujer; 4) Secretaría de Comunicación y Capacitación; 5) Secretaría de Relaciones Internacionales; 6) Comisión de Asuntos Religiosos; 7) Comisión de Atención a las Víctimas de Guerra, Madres, Combatientes y Colaboradores Históricos; 8) Comisión de Autogestión Obrera, Sectores Sociales y Gremiales; 9) Comisión de Asuntos Municipales; 10) Comisión de Pueblos Indígenas y de Medio Ambiente; 11) Comisión del Campo; 12) Comisión de la Juventud y Niñez.

Algunas de las secretarías del Partido que por sus atribuciones merecen ser consideradas para efectos del presente trabajo son las que aquí indicamos:

La *Secretaría de Organización* debe asegurar el cumplimiento de los Estatutos y Reglamentos del FSLN, velar por el control orgánico de la membresía y finalmente debe implementar y dar seguimiento a una política de formación de dirigentes.

La *Secretaría de Asuntos Electorales* debe mantener la organización electoral de manera permanente (padrón electoral, cartografía, etc.), mantener relaciones con el Consejo Supremo Electoral y dar seguimiento a las políticas de cedulación y actualización electoral, promover y organizar la profesionalización de los cuadros sobre materia electoral (fiscales, organización electoral, sistema de votación), etc.

La *Secretaría de Finanzas* debe controlar la correcta administración del patrimonio y presupuesto del FSLN, informar anualmente a la Asamblea Nacional sobre el patrimonio y recursos del Partido, someter a aprobación de la Dirección Nacional los informes financieros de la ejecución presupuesta.

La *Secretaría de la Mujer* debe fomentar estudio, reflexión y generación de respuestas para incidir en principios doctrinarios, programáticos, planes de gobierno, políticas públicas e inclusive el ejercicio del gobierno por el Partido; promover la participación beligerante de las mujeres en los organismos del Partido y el liderazgo femenino; fomentar dentro del Partido el enfoque de género; desarrollar vínculos y relaciones de intercambio y cooperación con las diferentes expresiones organizadas de las mujeres; promover la capacitación de hombres y mujeres alrededor de los intereses de género indispensable para la sensibilización y promoción del liderazgo femenino; apoyar las acciones de formación y capacitación sobre conciencia y equidad de género; promover el concepto de género, a fin de que todos los militantes se apropien del mismo y definir objetivos de corto plazo para ir ganando espacio en los derechos de la mujer.

La *Secretaría de Comunicación y Capacitación* debe proponer y dar seguimiento a los planes del proselitismo político definidas por la Dirección Nacional; dar seguimiento a la política informativa del Partido; dar seguimiento a los planes de formación política de la membresía; asegurar el montaje y funcionamiento de la escuela del Partido[43]; asegurar el montaje de seminarios y talleres especializados de apoyo a la conducción política del FSLN.

Comisión de atención a las víctimas de guerra, madres, combatientes y colaboradores históricos

El tema de la discapacidad no aparece integrado en el cuerpo de principios y derechos humanos sino más bien como una obligación partidaria surgida como efecto de la guerra de los 80, que cubre no solo discapacitados (víctimas de guerra) sino madres de soldados del "Ejército Popular Sandinista", muertos durante la guerra, y otros como los llamados "colaboradores sandinistas históricos". En consecuencia la Comisión apoya políticamente la gestión de estos sectores ante los distintos entes gubernamentales; se apoya el fortalecimiento de sus organizaciones; y se fomenta la incorporación de sus líderes a las distintas actividades de formación y movilización del Partido en los territorios.

Comisión de autogestión obrera, sectores sociales y gremiales

Desarrollar vínculos y fortalecer la organización de los trabajadores en el sector industrial y en el campo para defender los derechos laborales, sociales y la autogestión obrera en las empresas. Los Estatutos no se refieren al fortalecimiento de la organización de estos sectores en función de una mayor democratización interna, quizás por el acto reflejo que puede producir la creencia de que la "adhesión a la confesión socialista" sustenta "per se" una praxis y plena consecuencia con los intereses de estos sectores.

La *Comisión de Pueblos Indígenas y de Medio Ambiente* debe promover la ley de autonomía de la Costa Caribe y luchar por su reglamentación[44]; defender y promover los derechos de las minorías étnicas y velar por la formación y fortalecimiento del FSLN autónomo en la RAAN y RAAS. El FSLN impulsa la conformación de una estructura llamada "FSLN Mayagna" (Miskito, Sumo, Rama, Cróele y Mestizos) con el propósito de atender mejor los asuntos indígenas en un marco de respeto a la cultura autóctona.

43 No se conoce ninguna escuela propiamente dicha para la formación de cuadros.

44 Reglamentación alcanzada por la Asamblea Nacional en el 2003.

La *Comisión de la Juventud y Niñez* debe mantener el vínculo entre los órganos superiores y la organización juvenil del Partido, la Juventud Sandinista 19 de Julio; promover la vinculación del FSLN con todas las expresiones de asociación y participación de la juventud nicaragüense; promover el relevo generacional; impulsar la promoción de líderes jóvenes en los organismos de dirección del Partido y apoyar acciones de formación y capacitación a contingentes de jóvenes con perspectivas de dirigentes.

La *Comisión de Asuntos Jurídicos y Éticos* debe velar por el cumplimiento de los Estatutos y Reglamentos. Sus miembros, electos por el Congreso Nacional del Partido, informan periódicamente a la Asamblea Sandinista. La Comisión de Asuntos Jurídicos y Éticos actúa también en instancias departamentales. Algunas atribuciones importantes de esta Comisión son recibir declaración jurada de bienes de todos los compañeros que opten por cargos de dirección en el FSLN o cargos públicos; conocer en apelación, la solicitud del interesado, de las sanciones que se impongan a los miembros y organismos; conocer de oficio casos de interés para el esclarecimiento de situaciones dudosas sobre hechos que lleguen a su conocimiento, que pudiesen afectar el prestigio del Partido.

El Art .57 establece como garantía, que ninguno de los miembros propietarios o suplentes de la Comisión de Asuntos Jurídicos y Éticos nacional y departamental podrá pertenecer a otro cargo de dirección partidaria. Los miembros podrán apelar a las resoluciones de la Comisión de Asuntos Jurídicos y Éticos ante la Dirección Nacional.

La *Comisión Electoral Nacional* debe organizar y supervisar los procesos electorales nacionales, departamentales y municipales para cargos de dirección partidaria y para candidatos de elección popular, garantizando la transparencia de los escrutinios de acuerdo a su reglamento, que será aprobado por la Asamblea Sandinista Nacional. Sus miembros son electos en voto secreto y directo por el Congreso del Partido.

Otros niveles en la estructura orgánica del Partido

El FSLN se estructura de igual manera a nivel departamental y municipal estableciendo órganos locales como expresión y representación de la militancia de la localidad, pero a la vez representan a las instancias departamentales y nacionales del Partido (Arto. 63). Los órganos de dirección del FSLN a nivel departamental y municipal son: la Asamblea Departamental o Regional Autónoma para el caso de la RAAN y la RAAS, el Comité de Dirección Departamental o Regional Autónomo, la Asamblea Municipal o Distrital, el

Comité de Dirección Municipal o Distrital. Los Estatutos contemplan la subdivisión en distritos[45], los que para efectos de la organización del Partido, son equivalentes a los municipios.

La selección de candidatos a cargos públicos de elección popular

En cuanto a candidaturas cualquier miembro del Partido tiene derecho a postular -y ser postulado precandidato a cualquier puesto de elección popular, siempre que satisfaga los requisitos establecidos para ello. La selección de candidatos a cargos públicos se viene haciendo vía Consulta Popular (elecciones internas) buscando garantizar que los seleccionados cuenten con el respaldo de las bases del Partido. La Asamblea Nacional aprueba reglamentos[46] específicos para los procesos de selección de estos candidatos, en su ámbito respectivo[47].

El *proceso de selección de candidatos a cargos públicos* deberá realizarse conforme las siguientes reglas, entre otras[48]:

La Asamblea Nacional deberá realizar la convocatoria al proceso de selección de candidatos con cuatro meses de anticipación a la realización de las asambleas departamentales y municipales, debiendo incluirse los requisitos mínimos para inscribirse como precandidato a cada nivel. La convocatoria de las asambleas departamentales o municipales electivas, se realizará según reglamento aprobado por la Asamblea Nacional del Partido, el cual deberá ser dado a conocer simultáneamente con la convocatoria.

La elección de los candidatos en todos los niveles se hará mediante el voto secreto de los miembros de las asambleas territoriales. Los Estatutos no establecen impedimento para la reelección, tanto para cargos partidarios internos como públicos. Las elecciones internas para el proceso de selección de candidatos serán realizadas de conformidad con estos Estatutos y el reglamento de elecciones pertinente.

45 Para los municipios densamente poblados y con gran número de miembros del Partido.

46 Lo mismo se aplica para la elección de Concejales para las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica.

47 Est., Art. 80 – 81.

48 El proceso de selección de candidatos será sometido a revisión en un Congreso del FSLN a realizarse a fines de Noviembre del 2003. Se discutirá la conveniencia o no de sustituir el procedimiento de las Consultas para evadir el control que la dirección y burocracia oficial del Partido ejerce sobre estos procesos.

Las listas de candidatos departamentales y municipales deberán ordenarse en forma equitativa y *cumplir con el porcentaje mínimo establecido de participación de mujeres y jóvenes.* Para asegurar el porcentaje mínimo de candidatos mujeres y jóvenes a cargos públicos, se debe garantizar su correcta ubicación en el orden de las listas para que, una vez votadas estas, se garantice que la cantidad de electos a cargos públicos contenga dicho porcentaje[49].

La integración de los intereses y candidatos del Atlántico (minorías étnicas) se manifiesta a través de la estructura del FSLN para el Caribe de Nicaragua, para lo que se faculta a los miembros de la Costa Atlántica representados en la Asamblea Sandinista a realizar una consulta a fin de elaborar la propuesta del FSLN Autónomo Costeño, con su respectiva reglamentación para su aprobación por la Asamblea Sandinista.

Patrimonio y recursos económicos del FSLN

El Patrimonio del FSLN está constituido por a) los activos y recursos financieros dedicados exclusiva y directamente a las actividades cotidianas del Partido y b) los intereses del Partido en actividades o entidades de carácter económico comercial. La administración de este último patrimonio, cuya vigilancia y responsabilidad recae sobre la Dirección Nacional, deberá realizarse conforme a los siguientes principios, entre otros:

La separación de la dirección política y los electos en cargos públicos de la administración patrimonial y los miembros que ocupen cargos públicos o de dirección partidaria deberán rendir una declaración jurada patrimonial ante la Comisión de Asuntos Jurídicos y Éticos[50].

Los *ingresos del FSLN* son los provenientes de las cotizaciones de miembros en general, las contribuciones recibidas, las recaudaciones producto de actividades específicas, los derivados de su patrimonio. Las actividades cotidianas del FSLN y las campañas electorales, se financiarán con los ingresos provenientes de estas fuentes. Los Estatutos señalan que los ingresos, contribuciones, etc., deberán realizarse en apego a la Ley y sin que se comprometa la posición política y programática del FSLN. La Ley Electoral Nacional

49 Est., arto. 86 y 87. El reclamo generalizado es que ni jóvenes ni mujeres se benefician plenamente de esta disposición ya que las cuotas establecidas son manejadas en muchos casos en forma discrecional con fines electorales.

50 Ver Est. art. 95

(Ley No. 331, 25.01.00) prevé además un monto para los partidos políticos para efectos puramente electorales. Las donaciones, venta de boletines informativos, periódicos y revistas, bazares y la venta de productos son formas de recolección de recursos, los cuales deben realizarse con orden, control y rendición de cuentas para ampliar las finanzas del Partido[51].

El Tesorero Nacional del Partido y los demás a sus respectivos niveles, son responsables de recaudar, guardar y velar por la correcta administración de los fondos del Partido, y rendirán cuenta de ello a la Dirección Nacional, a la Asamblea Sandinista Nacional y a la Asamblea Departamental o Municipal según corresponda.

Los Estatutos establecen la *obligatoriedad de los miembros de aportar en su unidad de base la cantidad de al menos C$ 3.00 (tres córdobas) mensuales*. Para *los que ocupen cargos de elección popular y cargos gubernamentales se ha fijado una cotización del 10% de sus ingresos*[52]. Las cuotas de los miembros servirán para financiar el trabajo del Partido a todos los niveles en las siguientes proporciones: 20% para la unidad de base; 40% para el nivel municipal; 20% para el nivel departamental y 20% para el nivel nacional.

La Juventud Sandinista 19 de Julio

El Frente Sandinista define su relación con la juventud nicaragüense a través de los siguientes objetivos: a) despertar su conciencia política revolucionaria; b) lograr la identificación plena de importantes sectores juveniles con los ideales, objetivos y luchas del FSLN; c) promover el protagonismo juvenil en las políticas que beneficien a la juventud (hasta 29 años) y d) conquistar el voto de la juventud. Para este efecto cuenta con la Juventud Sandinista 19 de Julio (JS19J) como organización juvenil, cuyos organismos y miembros deben obediencia a los principios y programas del FSLN. Se reconoce a la JS19J autonomía en sus Congresos y en sus elecciones internas en todos los niveles. Sin embargo la autonomía reconocida deberá enmarcarse en las resoluciones de los órganos dirigentes del FSLN[53]. La tarea de elaborar la política sandinista para la juventud nicaragüense es facultad de la Dirección Nacional a través de la Comisión de la Juventud y la JS19J[54]. Otro compromiso

51 La Secretaría de Relaciones Exteriores está facultada también para gestionar recursos partidarios en coordinación con la Secretaría de Finanzas.

52 Ver Est. arto. 92.

53 Los Órganos dirigentes solo deberán tomar en cuenta el carácter y la naturaleza de la juventud.

54 Ver Est. , art. 112 – 114.

del FSLN con la Juventud es el de la formación y capacitación priorizando los valores éticos y nacionales, los principios sandinistas, misión histórica[55] y principales puntos programáticos del FSLN"[56].

En cuanto a la participación de la juventud en las estructuras del Partido, los dirigentes electos de la JS19J en los comités cjecutivos nacional, departamentales y municipales, son miembros por derecho propio de las Asambleas Sandinistas en sus respectivos niveles. Los coordinadores departamentales y municipales serán miembros por derecho propio de los comités departamentales y municipales respectivamente[57]. Una gran parte de la juventud queda excluida automáticamente de estructuras partidarias importantes como la Dirección Nacional, para la que se requiere un mínimo de 25 años de edad.

De importancia para la evaluación de la participación de la juventud es el Arto. 119 de los Estatutos del FSLN que establece como obligación el 15% como cuota mínima para los jóvenes en todos los órganos de dirección partidaria y en las candidaturas de elección popular.

b) Partido Liberal Constitucionalista (PLC)

Definición y principios generales

El Partido Liberal Constitucionalista es, por la magnitud de su base electoral, una de las fuerzas políticas más importantes del país. El PLC se define como una institución política de inspiración republicana, democrática y nacionalista guiada por la filosofía del liberalismo progresista y de justicia social[58]. Son documentos fundamentales a) la Declaración de Principios y b) los Estatutos[59]. El PLC está abierto a todos los hombres, mujeres y jóvenes, sin diferencia o privilegio alguno, con la condición de que compartan un cuerpo de ideales y principios programáticos entre los que se destacan[60]:

55 Misión histórica que parece referida, entre otras consideraciones de tipo nacionalistas, a las conocidas tésis marxistas que anuncian el surgimiento de una clase revolucionaria y de un nuevo Estado.

56 En realidad el FSLN es entre los partidos existentes el que más atención otorga a la juventud y otros sectores que interesan a este trabajo. Sin embargo a la luz de los compromisos establecidos en sus Estatutos, la atención parece estar guiada más por el interés ideológico y electoral, que por el reconocimiento de sus aportes y la necesidad de estimular sus potencialidades en pro del desarrollo de la juventud y de la sociedad. Ver. art. 118, Est.

57 Est., art. 117.

58 El PLC es miembro de la Internacional Liberal.

59 Los Estatutos fueron reformados por la Gran Convención Nacional del 11.07.2002.

60 El Arto.9, Est. dice "Podrá afiliarse al Partido Liberal Constitucionalista cualquier nicaragüense que libremente así lo desee".

a) la democracia representativa,
b) autonomía municipal y de las regiones Atlánticas Norte y Sur,
c) la participación de la sociedad civil,
d) el respeto a los derechos humanos,
e) el combate a la corrupción y a la degradación de los valores éticos, cívicos y morales,
f) la austeridad y transparencia en la administración y control de los recursos y bienes públicos.

En la declaración de principios el PLC acentúa, entre otros compromisos, el respeto y protección a la persona humana y sus derechos, la promoción del Estado de derecho, el respeto al pluralismo, la diversidad de opiniones y tendencias, la libertad de información, la libertad de conciencia y de creencias[61].

Membresía del Partido

El Partido reconoce las siguientes categorías de miembros[62]:

1) Afiliados: quienes cumplan con los requisitos y procedimientos de solicitud, aprobación, registro e identificación; 2) patrocinadores y colaboradores: quienes apoyen y colaboren mediante diversas formas de patrocinio económico, material e intelectual; 3) simpatizantes: quienes manifiesten espontáneamente su simpatía a favor del PLC.

Los patrocinadores, colaboradores y simpatizantes tienen la libertad de solicitar su inscripción como afiliados si así lo desean. La solicitud de afiliación requiere la siguiente aceptación del siguiente catálogo de compromisos: La aceptación de la Declaración de Principios del PLC; el compromiso de cumplir con los Estatutos y demás reglamentos; el compromiso de lealtad al PLC y a sus dirigentes; el compromiso de cumplir las directrices acordadas por los órganos superiores; el compromiso de profesar una honestidad de comportamiento en la vida pública[63]. En materia de afiliación los Estatutos del PLC facultan a la Junta Directiva Nacional a establecer otros procedimientos o disposiciones en el Reglamento[64].

61 Ver. Declaración de Principios del PLC, aprobada por la Gran Convención Nacional del 11.07.2002.
61 Ver Arto.10, Est.
63 Corresponde a la Junta Directiva Nacional y a las juntas directivas departamentales y municipales pronunciarse sobre la admisión y/o separación de los afiliados.
64 En entrevistas realizadas, miembros y dirigentes del PLC afirmaron no haber concluido aún la reglamentación de sus Estatutos. La Junta Directiva Nacional tampoco ha establecido otras disposiciones.

Son derechos de los afiliados:

Participar en la elaboración y adopción de las resoluciones y programas; desempeñar posiciones dentro de la estructura orgánica; ser propuestos para cargos de elección popular; recibir formación política doctrinaria para el desarrollo de las tareas partidarias que se le encomienden; ser informados sobre las actividades del Partido; participar, ser escuchados y atendidos por las diferentes instancias partidarias, pudiendo presentar propuestas e iniciativas; a críticar y disentir (sin atentar contra la unidad, los principios y los Estatutos del PLC[65]); a defenderse cuando se le formulen cargos disciplinarios por las autoridades competentes.

Los Estatutos del PLC reconocen el privilegio de la membresía de por vida con pleno derecho de participación, voz y voto, en todas las instancias de la estructura orgánica del Partido, a los afiliados que hubiesen ocupado constitucionalmente la Presidencia o la Vicepresidencia de la República[66].

Son deberes de los afiliados:

Respetar el honor y la imagen del PLC, de sus órganos de dirección y de todos sus afiliados; cumplir los Estatutos, reglamentos y demás normas de ordenamiento interno emanadas de los órganos competentes; estar al día con la *aportación económica del cinco por ciento (5%) mensual del ingreso neto que percibe por el desempeño de cualquier posición de trabajo remunerado*; desempeñar con lealtad, responsabilidad y honestidad los cargos que le sean confiados o para los que resultase electo; acatar las resoluciones y fallos que tomen las autoridades competentes sobre discrepancias o disputas de cualquier índole de acuerdo a lo que dictan los Estatutos.

Estructura Orgánica del PLC

Constituyen la estructura orgánica de autoridad superior y representación de las bases, las instancias siguientes:

65 El derecho a la crítica y a la disidencia se ha visto sensiblemente reducido. En la Convención extraordinaria del 26.10.03 se procedió a retirar de cargos directivos a dirigentes connotados del PLC que han permanecido fieles al Partido pero que no aseguraban el fiel cumplimiento a la línea oficial del Partido representada por Arnoldo Alemàn, su familia y grupo asociado. Unas semanas atrás habían renunciado otros connotados dirigentes del PLC que denunciaron la desnaturalización del Partido y la entrega de la dirección de este a la familia Alemán, evidenciando la intolerancia a la crítica y a la disidencia que se practica hoy a lo interno del PLC.

66 Est., arto.20.

1. La Gran Convención Nacional (GCN).
2. La Comisión Permanente de la Gran Convención Nacional (CPGCN).
3. La Junta Directiva Nacional (JDN).
4. El Comité Ejecutivo Nacional (CEN).
5. Las Comisiones Especiales de la GCN: a)Comisión Nacional Jurídica (CNJ); Comisión Nacional Electoral (CNE); Comisión Nacional Financiera (CNF); Comisión Nacional del Área Social (CNAS); Comisión Nacional de Asuntos Étnicos (CNAE); Comisión Nacional de los Profesionales (CNP); Comisión Nacional de Asuntos Laborales (CNAL)
6. Las asambleas departamentales y las juntas directivas departamentales
7. Las asambleas municipales y las juntas directivas municipales
8. Las asambleas distritales y las juntas directivas distritales
9. Las asambleas zonales y las juntas directivas zonales, donde existieren
10. Las asambleas de barrios y comarcas y las juntas directivas de barrios y de comarcas
11. Las unidades territoriales electorales (UTE), cuya circunscripción es igual a las de las Juntas Receptoras de Votos (JRV).

La Gran Convención Nacional y su Comisión Permanente

La Gran Convención Nacional (GCN) es la autoridad suprema del Partido y está conformada por al menos 500 convencionales propietarios con sus respectivos suplentes, integrados de la siguiente manera[67]:

Cuatrocientos convencionales propietarios con sus suplentes, electos mediante el voto directo en asambleas municipales; los diputados propietarios ante la Asamblea Nacional pertenecientes a la Bancada Liberal; los diputados propietarios ante el Parlamento Centroamericano (PARLACEN) pertenecientes a la Bancada Liberal; los miembros propietarios de la Comisión Nacional Electoral (CNE); dieciséis miembros con sus suplentes, como representantes de los nicaragüenses residentes en el exterior, electos por directivas partidarias autorizadas por la Junta Directiva Nacional, como sigue: cinco por Centro América y Panamá, uno por México, nueve por los Estados Unidos de América y uno por Canadá.

67 Ebda. art. 23

En cuanto a la asignación de los cuatrocientos miembros propietarios y suplentes de elección directa en asambleas municipales, se establece (con base en datos oficiales del Instituto Nicaragüense de Estadísticas y Censos, INEC), el siguiente procedimiento[68]:

a) La primera asignación de convencionales se realizará a razón de un convencional por cada municipio del país; b) La segunda asignación se realizará a razón de un convencional más por cada departamento del país, en función del crecimiento de la población nacional, asignación que deberá efectuarse cada tres años a partir del año 2002; c) la tercera asignación se aplicará solo a los municipios con un número igual o mayor a diez mil habitantes según indican los Estatutos[69].

Los miembros de la Gran Convención Nacional no podrán ocupar más de tres posiciones dentro de la estructura orgánica o instancias establecidas en el Arto.19, salvo las excepciones que señalen estos Estatutos[70] y la elección o destitución de los convencionales corresponde a la Asamblea Municipal[71].

Algunas atribuciones de la Gran Convención Nacional de importancia para este trabajo son:

a) Aprobar los documentos básicos y modificarlos o reformarlos parcial o totalmente; b) formular las directrices, orientaciones políticas, económicas y sociales; c) decidir sobre la participación en alianzas políticas electorales; d) recibir los presupuestos e informes de ingresos y egresos, que deberán presentarle la Junta Directiva Nacional, el Comité Ejecutivo y las comisiones especiales; e) elegir y darles posesión de sus cargos a los Presidentes y demás miembros de las comisiones especiales de la Gran Convención Nacional descritas en el Arto. 34; g) ratificar la nominación de los candidatos a cargos de elección popular, que le serán presentados por la Junta Directiva Nacional.

Las sesiones ordinarias y extraordinarias de la Gran Convención Nacional serán convocadas, organizadas y presididas por la Junta Directiva Nacional. Un 50% de convencionales propietarios debidamente acreditados por la Comisión Nacional Electoral

68 Est., art.26, Est.
69 Ebda.
70 Ebda., art.33.
71 Ebda. art.27.

(CNE) podrán solicitar a la Junta Directiva Nacional que convoque a sesión extraordinaria de la Gran Convención Nacional.

La *Comisión Permanente de la Gran Convención Nacional (CPGCN)* es la estructura que asegura la permanencia ininterrumpida de la autoridad suprema, cuando esta se encuentre en receso. Como tal tiene amplias facultades y atribuciones pudiendo representar a la Gran Convención ante toda la Institución[72]. La Comisión Permanente podrá también *actuar como tribunal de última instancia para resolver los casos de infracciones disciplinarias*[73]. Esta Comisión celebrará sesiones ordinarias (semestral) y extraordinarias cuando sean convocadas por su Junta Directiva o por la Junta Directiva Nacional. Una convocatoria extraordinaria es también posible cuando un cincuenta (50%) de sus miembros la solicite a la JDN. Se prevé que la Comisión emita su propio reglamento.

Comisiones Especiales de la Gran Convención Nacional:

a) La *Comisión Nacional Jurídica (CNJ):* es responsable de la defensa jurídica del PLC, su unidad, imagen y patrimonio. Otras funciones que le competen son: brindar asesoría legal municipal, parlamentaria y electoral a las estructuras del partido[74].
b) *Comisión Nacional Electoral (CNE):* tiene jurisdicción general e institucional en todos los procesos de elección interna o de elección popular en que participe el PLC. Algunas responsabilidades de la Comisión Electoral que merecen destacarse son (Arto. 41): a) la presentación (para aprobación de la Junta Directiva Nacional) del Reglamento Electoral[75]; c) hacer cumplir las disposiciones estatutarias y reglamentarias en los procesos electorales, al igual que las concernientes a la nominación de candidatos de elección popular a ser propuestos por el PLC; d) verificar la validez y certificar los resultados de las elecciones que las Asambleas realicen para elegir o sustituir convencionales y/o miembros de juntas directivas.

72 Est., literal h, art.29.
73 Est., art.36.
74 Ver Art. 39 – 40, Est.
75 Como hemos expuesto El PLC no cuenta con un reglamento interno que precise la norma existente por lo que recurre a disposiciones o reglamentaciones específicas para ordenar situaciones concretas. Así por ejemplo, la Junta Directiva Nacional y la Comisión Electoral del PLC elaboraron en julio de 2003 una reglamentación para seleccionar candidatos a Alcaldes y Vice Alcaldes en las Elecciones Municipales del 2004.

Los miembros propietarios de la Comisión Nacional Electoral y sus suplentes podrán ser electos entre los miembros de la Gran Convención Nacional o fuera de ella. Se establece como principio que cuando los miembros de estas instancias optaren a un cargo de elección interna no podrán actuar como miembros activos de la comisión respectiva, y en caso de que resultasen electos dejarán de pertenecer automáticamente a la Comisión en cuestión[76]. La Comisión Nacional Electoral nombrará una Comisión Delegada para cada departamento y municipio de la República, y aquellas otras adicionales que estime convenientes en función de las necesidades electorales.

c) *Comisión Nacional Financiera (CNF):* su función general es la de supervisar y controlar el patrimonio, los activos, pasivos, las obligaciones y todos los aspectos de índole financiera del PLC. Son atribuciones específicas de esta Comisión: a) ejercer las funciones de fiscalización y revisión de todo organismo, instancia o persona que por razones de su cargo maneje fondos, bienes o servicios del PLC; b) ordenar auditorías en todos los niveles, sean de tipo administrativo o contables; c) supervisar el cumplimiento de las aportaciones económicas de los afiliados, conforme a las cuotas o contribuciones que acuerde la JDN; d) supervisar las asistencias económicas o donaciones que se concedan al PLC.

d) *Comisión Nacional de Asuntos Étnicos (CNAE):* esta estructura debe promover y defender los derechos de las comunidades de la Costa Atlántica, preservar sus lenguas, religiones, arte y cultura; fomentar el uso y disfrute de las aguas, bosques y tierras comunales; fomentar programas y proyectos especiales que coadyuven al desarrollo de la región atlántica y defender el derecho de estas comunidades a organizarse y vivir bajo las formas que corresponden a sus legítimas tradiciones[77].

e) *Comisión Nacional de Asuntos Laborales (CNAL):* la Comisión Nacional de Asuntos Laborales es responsable de fomentar las relaciones del PLC con las distintas organizaciones de trabajadores democráticos, procurando su capacitación y el desarrollo de su quehacer político y partidario[78].

76 Est., art. 42.

77 Ver Est., art. 49

78 La Comisión Nacional de Asuntos Laborales similar a todas las otras Comisiones está integrada por nueve miembros propietarios con sus suplentes, electos entre los convencionales de la Gran Convención Nacional o fuera de ella. Esta Comisión emitirá su propio Reglamento, que deberá ser aprobado por el Comité Ejecutivo Nacional.

La Junta Directiva Nacional (JDN)

La Junta Directiva Nacional (JDN) es el órgano ejecutivo de máximo nivel para la planeación, dirección, organización, administración y representación legal y política. Como tal *posee las más amplias facultades y atribuciones, con los únicos condicionamientos y limitaciones establecidos en los presentes Estatutos*[79]. La Junta Directiva Nacional estará integrada por un mínimo de 45 miembros propietarios con sus suplentes, quienes podrán ser o no miembros de la Gran Convención Nacional, más un número adicional de miembros conforme lo establecido en el Arto.20 de los Estatutos[80]. Una parte de los miembros de la JDN serán por derecho propio, otros electos directamente por la Gran Convención Nacional. La forma de integración será la siguiente:

1) Miembros de la JDN electos por la Gran Convención Nacional: a) los 18 miembros del Comité Ejecutivo Nacional (CEN) quienes presiden la JDN, la CPGCN y la GCN; b) cada Presidente de las comisiones especiales de la Gran Convención Nacional; c) un representante por cada sector contemplado en el Arto.17 (profesionales, empresarios, agropecuario, etc.).
2) Por derecho estatutario: a) el Presidente de cada junta directiva departamental y b) los presidentes de las comisiones especiales, representantes de sectores y los presidentes departamentales serán miembros en calidad de vocales.

Algunas facultades importantes de la Junta Directiva Nacional:

a) Organizar, dirigir, administrar y representar legal y políticamente al PLC; b) formular los documentos fundamentales y reformas para ser sometidos a la consideración y aprobación de la Gran Convención Nacional; c) presentar los candidatos a elección popular a la Gran Convención Nacional para su ratificación; d) emitir su Reglamento interno, el Reglamento del "Régimen Disciplinario y Reconocimientos" y aprobar los reglamentos que emitan los demás órganos e instancias, a excepción del de la Gran Convención Nacional que es facultad de la Junta Directiva de la misma; e) hacer las convocatorias para las sesiones de la Gran Convención Nacional, los plebiscitos; f) establecer las cuotas o contribuciones económicas periódicas[81].

79 Ver Est., art. 54.

80 El Art. 20 dice literalmente: “Serán miembros de por vida con pleno derecho de participación, voz y voto, de todas las instancias de la estructura orgánica del Partido descritas en el artículo anterior, aquellos afiliados que hubiesen ocupado constitucionalmente la Presidencia o la Vicepresidencia de la República”.

81 Para los afiliados que desempeñen cargos públicos remunerados en los poderes del Estado, entidades municipales o en cualquier órgano mixto o privado obtenidos por gestión o nominación del PLC, será obligatoria su contribución ecómica del cinco por ciento (5%) del salario neto.

La Junta Directiva Nacional reglamentará y dispondrá lo concerniente a políticas generales y específicas, a excepción de aquellas que competen exclusivamente a la Gran Convención Nacional. Lo acordado por la JDN tendrá carácter de obligatoriedad para la Institución y sus afiliados. El Presidente de la Junta Directiva Nacional será el Presidente Nacional, el que presidirá también la Gran Convención Nacional, La Comisión Permanente, el Comité Ejecutivo Nacional (CEN) y otras instancias establecidas en los Estatutos[82].

El lugar preponderante de la JDN queda reconocido en los Estatutos, en el tanto la facultan a realizar modificaciones parciales o totales de los documentos fundamentales del Partido, a proporcionar la interpretación final sobre la aplicación de los Estatutos y además está facultada para resolver cualquier asunto que no esté previsto en los presentes Estatutos[83].

Se reconoce al Presidente Nacional como el funcionario ejecutivo de mayor autoridad y jerarquía, como representante legal, político y principal vocero del Partido. Las asambleas deberán informarle previa y posteriormente de la realización de sus sesiones, convocatoria, fecha y acuerdos o resoluciones. La Junta Directiva Nacional tendrá el derecho de objetarlas por causas justificadas o por desviación u oposición a los documentos fundamentales, políticas generales y disposiciones emanadas de la Junta Directiva Nacional.

El Comité Ejecutivo Nacional (CEN):

El Comité Ejecutivo Nacional (CEN), está establecido como órgano delegado de la Junta Directiva Nacional compuesto por 18 miembros, más un número adicional conforme lo establecido en el Arto.20. Los miembros son:

1. Presidente Nacional; 2. Primer Vicepresidente; 3. Segundo Vicepresidente; 4. Tercer Vicepresidente; 5. Secretaría Nacional; 6. Secretaría de Organización; 7. Secretaría de Planificación; 8. Secretaría de Formación Política; 9. Secretaría de Comunicación Social y Propaganda; 10. Secretaría de Asuntos Municipales; 11. Secretaría de la Mujer; 12. Secretaría de la Juventud; 13. Secretaría de Relaciones Internacionales; 14. Secretaría de Relaciones Interparlamentarias; 15. Secretaría de Coordinación Sectorial; 16. Secretaría de Asuntos Jurídicos; 17. Tesorero; 18. Fiscal.

82 Ver Est., Art.57. Arto.58.
83 Ver Est., Art.114 - 115.

El CEN se reúne ordinariamente al menos una vez a la semana y extraordinariamente, a solicitud de su Presidente o de nueve de sus miembros. Las doce secretarías que integran el CEN más el Tesorero y el Fiscal integran junto con el Presidente Nacional y los vice-presidentes la Junta Directiva de la Gran Convención Nacional.

La *Secretaría Nacional:* es la estructura responsable de elaborar programas y planes de desarrollo para adecuar el Partido ante eventos electorales y ser el Delegado de la JDN para las tareas señaladas en los Artos. 14 y 30. Algunas Secretarías del PLC y funciones respectivas a considerar son:

La *Secretaría de Formación Política*: elaborar programas de actividades para instruir a los afiliados y simpatizantes acerca de los documentos fundamentales y leyes relacionadas con el tema electoral, defensa de los derechos humanos y desarrollo social.

La *Secretaría de la Mujer:* elaborar y desarrollar programas de trabajo y proyectos dirigidos a promover la participación de las mujeres liberales dentro de las diferentes estructuras de organización, y en general el desarrollo de programas para promover y capacitar a la mujer nicaragüense.

La *Secretaría de la Juventud*: promocionar la participación de los jóvenes en la vida interna del Partido e impulsar las actividades de organización política de este sector y la promoción de líderes juveniles; concretar relaciones con organismos gubernamentales o no gubernamentales que trabajan por la juventud para impulsar proyectos y programas que contribuyan a la promoción social, económica, cultural y política de los y las jóvenes.

Secretaría de Asuntos Jurídicos: brindar asesoría legal al Comité Ejecutivo Nacional y demás instancias partidarias. Efectuar análisis jurídicos de los temas de interés nacional y de aquellos solicitados por las autoridades del Partido. Vincular el trabajo político y jurídico del PLC con el trabajo legislativo de la bancada Liberal en la Asamblea Nacional.

La Tesorería: velar por el patrimonio, bienes y recursos del Partido. Promover la captación de recursos, contribuciones y donaciones, como el seguimiento y control de las aportaciones y cuotas de los afiliados.

El Fiscal: vigilará la correcta aplicación y observancia de los documentos fundamentales del Partido, de manera especial los Estatutos, reglamentos y resoluciones emanadas de las autoridades máximas nacionales como la Gran Convención Nacional

(GCN) y su Comisión Permanente (CPGCN), la Junta Directiva Nacional (JDN), el Comité Ejecutivo Nacional (CEN), el Presidente Nacional, las comisiones, asambleas y juntas directivas referidas en los Estatutos.

En la estructura del PLC existen además asambleas en los diferentes niveles destinadas a facilitar la representación y participación democrática de las bases partidarias. Los niveles de asambleas son:

1) *Asambleas departamentales:* integrada por: a) los miembros propietarios y suplentes de la GCN y de la JDN nacidos en el departamento, que tengan su domicilio en el departamento o que realicen sus actividades laborales en el mismo; b) la Junta Directiva Departamental; c) las juntas directivas municipales centrales del departamento; d) la Junta Directiva Departamental de la Juventud, la de Mujeres y Profesionales.

La Asamblea Departamental celebrará sesiones ordinarias cada año y extraordinarias cuando sean convocadas por la Junta Directiva Departamental, el CEN o la JDN. Un cincuenta por ciento (50%) de los miembros integrantes podrán solicitar al CEN que convoque a sesión extraordinaria.

Para la Asamblea Departamental de Managua, por su carácter excepcional, deben integrarse además: a) las juntas directivas de los distritos: Dos (II), Tres (III), Cuatro (IV), Cinco (V) y Seis (VI) y las juntas directivas de los municipios de: San Francisco del Carnicero, Tipitapa, Mateare, Villa El Carmen, Ticuantepe, San Rafael del Sur, Ciudad Sandino y El Crucero.

2) *Asambleas Municipales* integrada por: a) los miembros propietarios y suplentes de la GCN y de la JDN y Departamental nacidos en el municipio que tengan su domicilio o que realicen sus actividades laborales en el mismo; b) la Junta Directiva Municipal; c) la Junta Directiva Municipal de Jóvenes, la de Mujeres y la de Profesionales; d) las juntas directivas de barrios y comarcas del municipio.

La Asamblea Municipal sesionará ordinariamente cada año y extraordinariamente. En las asambleas municipales se elegirán a las nuevas autoridades del Partido en el municipio y a sus convencionales. A la Asamblea Municipal de Managua debe integrarse además la Junta Directiva Distrital de cada Distrito: Dos (II), Tres (III), Cuatro (IV), Cinco (V) y Seis (VI).

3) *Asambleas Distritales* integrada por: a) los miembros propietarios y suplentes de la GCN, de la JDN, departamental y municipal nacidos en el distrito o con domicilio, o que realicen sus actividades laborales en el mismo; b) la Junta Directiva Distrital; c) las juntas directivas distritales de jóvenes, de las mujeres y la de profesionales; d) las juntas directivas zonales. Cada zona estará conformada por barrios y/o comarcas.

4) *Asambleas zonales* que para el caso del Municipio de Managua estarán integradas por: a) Los miembros de la GCN, de la JDN, departamental, municipal y distrital nacidos o con domicilio en la zona; b) la junta directiva zonal; c) la junta directiva zonal de jóvenes, la de mujeres y la de profesionales; d) las juntas directivas de barrios y comarcales; estas asambleas celebrarán sesiones conforme lo mande su junta directiva o la junta directiva distrital.

5) *Asambleas de barrios o comarcas* se integrarán conforme lo estipule la directiva municipal. En el caso del Municipio de Managua, conforme lo señale la directiva zonal correspondiente.

Las sesiones ordinarias y extraordinarias de las asambleas serán convocadas, organizadas y presididas por las juntas directivas departamentales, municipales, comarcales y de barrios correspondientes, que propondrán las agendas respectivas. Sin embargo para la celebración de asambleas departamentales, corresponde a la JDN o al CEN el derecho de autorizarlas, así como el de coordinar los eventos. Igual derecho se les reconoce a las juntas directivas municipales en lo que concierne a las demás asambleas que se verifiquen dentro del área de su jurisdicción geográfica y política. La JDN o el CEN pueden convocar en casos especiales a las asambleas y juntas directivas de cualquier órgano o instancia partidista, haciendo que sus sesiones se lleven a efecto[84].

Juntas directivas

Otras estructuras importantes ejecutoras de los lineamientos de la Junta Directiva Nacional son las siguientes juntas directivas:

a) juntas directivas departamentales; b) juntas directivas municipales; c) juntas directivas distritales; d) juntas directivas zonales; e) juntas directivas de barrios o de comarcas; f) La Junta Directiva de los Liberales en el exterior; g) unidades territoriales electorales (UTEs).

84 Ver Est., art. 71 – 73.

En el PLC se establece una cuota mínima de participación conjunta para jóvenes y mujeres en estas juntas directivas. Los Estatutos dicen textualmente: "los jóvenes y las mujeres, deberán ocupar en su conjunto un mínimo del cuarenta por ciento (40%) de los cargos directivos[85].

Se establece además que en las juntas directivas departamentales, regionales, municipales, distritales y zonales deben ser integradas, en calidad de vocales con voz y voto, los presidentes de las juntas directivas correspondientes de los jóvenes, mujeres y profesionales. Adicionalmente se integrará a cada una de estas directivas un representante de las secretarías de organización, formación política, mujer y juventud entre otras[86].

Procesos electorales, nominaciones y plebiscitos

El PLC reconoce como principio general que los procesos, mecanismos y procedimientos electorales y plebiscitarios deberán reflejar el espíritu democrático, de representatividad, igualdad y transparencia (Arto.82). Respecto de los procesos electorales y las nominaciones se establece literalmente[87].

> *El proceso interno de nominación de candidatos a cargos de elección popular y de su elección correspondiente se regulará conforme el Reglamento Electoral que para estos propósitos apruebe la Junta Directiva Nacional a propuesta de la Comisión Nacional Electoral. En todo caso, la JDN tiene la facultad de elegir a los candidatos a diputados por circunscripción nacional ante la Asamblea Nacional y al Parlamento Centro-americano (PARLACEN). Los candidatos a diputados departamentales serán electos en asamblea departamental, los candidatos a alcaldes, vice-alcaldes y concejales municipales serán electos en asamblea municipal y los candidatos a concejales regionales serán electos en las circunscripciones respectivas de la Costa Atlántica nicaragüense.*

El candidato del Partido a la Presidencia de la República deberá surgir de elecciones internas primarias, conforme se establezca en el Reglamento respectivo, y en su defecto por las disposiciones y procedimientos que emita la JDN a propuesta de la CNE. De igual manera se procederá en el caso de la candidatura a la Vice-Presidencia de la República, con la salvedad que *la nominación de esta será propuesta preferentemente por el candidato a la Presidencia de la República*[88].

85 Ver Est., arto.77.
86 Ebda..Art. 78 - 79
87 Ebda. Art. .83.
88 Ebda., Arto.84.

Corresponde a la Gran Convención Nacional declarar electos como candidatos a Presidente y/o Vice-Presidente de la República a los que en las elecciones internas hubiesen obtenido por lo menos la mitad más uno de los votos totales de la GCN. *Si el electo candidato a Presidente y/o Vice-Presidente de la República no fuese afiliado del PLC, o no tuviera al menos cinco años de afiliación ininterrumpida a la fecha de verificarse la elección, se requerirá para tal efecto una mayoría de los 2/3 de los votos totales*.

La disciplina y la fidelidad partidaria de todos los candidatos a elección popular se intenta asegurar a través de un compromiso que se expresará, una vez escogidos, en una comparecencia ante la JDN y en una acta de compromiso. Por otro lado se reconoce que los candidatos a la Presidencia y a la Vice-Presidencia de la República, tendrán el derecho de participar en forma activa durante la campaña electoral en las actividades de las instancias superiores, en la formulación efectiva del Programa de Gobierno, al igual que en la estrategia y conducción rectora de la campaña electoral[89].

Se establece para toda elección interna, el voto personal, directo y secreto, tomándose las resoluciones con la mitad más uno de los votos, salvo en los casos especiales previstos en los Estatutos. También se reconoce la opción del voto público o de aclamación cuando el órgano o instancia en que se verifique el evento así lo decida por el voto público de la mayoría de sus miembros (Est., Arto. 88).

Algunos requisitos para ser propuestos y electos como miembros de la gran convención, comisiones especiales, juntas directivas o a cargos de elección popular en el PLC son (Art. 89):

a) una afiliación ininterrumpida (a la fecha de la elección) de al menos un año para ser directivo de barrio o de comarca; de dos años para optar a ser directivo de municipio o departamentos y de cinco años para optar a ser convencional propietario, suplente o miembro de las comisiones y estructuras superiores del Partido; b) estar al día con las cuotas de afiliado o con las contribuciones económicas establecidas; c) haber nacido o estar residiendo en el municipio correspondiente que se pretenda representar, durante los dos últimos años. El lugar en donde realice sus principales actividades o trabajo, podrá ser también considerado como domicilio o residencia; d) estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos; e) afiliación ininterrumpida de cinco años para optar a ser propuesto como candidato a diputado propietario o suplente, tres años para alcalde o vice-alcalde y dos años para concejales municipales o concejales regionales.

89 Ebda., Art. 86 - 87.

Algunos requisitos que se establecen para toda elección interna son:

a) el período de duración del cargo será de tres años (exceptuando los convencionales). Este período puede ser interrumpido por mandato de las asambleas correspondientes o de la Gran Convención Nacional; b) los convencionales propietarios y suplentes serán electos por un año, con opción a reelección; c) podrán ocupar simultáneamente hasta dos posiciones directivas los presidentes departamentales que integran la JDN y en los demás casos establecidos en el Arto.74 de los Estatutos; d) no podrán ser miembros de una misma junta directiva dos personas con vínculo de primer grado de consanguinidad o de primer grado de afinidad entre sí, cónyuges o compañeros en unión de hecho estable. Se exceptúan de estas disposiciones las junta directivas comarcales.

Instituto de Formación Política

El PLC cuenta con el Instituto de Formación Política "José Santos Zelaya" como instancia encargada de la formación política y doctrinaria de los afiliados. Su autoridad rectora es Comité Ejecutivo Nacional, a través del Secretario de Formación Política y ofrecerá formación política doctrinaria y/o técnica electoral a todos los afiliados que desempeñen u opten a puestos de dirección dentro de las estructuras o instancias del Partido, o a cargos de elección popular, así como a las bases liberales en todos los procesos electorales en que participe el PLC. El Instituto tendrá autonomía administrativa y financiera en la ejecución de sus planes, programas y presupuestos y está autorizado por el CEN a gestionar, nacional e internacionalmente, la obtención de fondos, donaciones o subvenciones para garantizar su funcionamiento. El Partido se compromete a financiar, durante las campañas electorales, los programas y proyectos de capacitación que deba desarrollar.

Patrimonio y fuentes de recursos

Son fuentes u origen de recursos las aportaciones de cuotas de sus afiliados, que se enteren conforme a lo que disponga la JDN, las contribuciones y aportaciones voluntarias, las donaciones de diversa naturaleza u origen y los fondos e ingresos que se perciban bajo cualquier modalidad o título autorizado por la Ley[90]. El Comité Ejecutivo Nacional es responsable de llevar un completo y detallado inventario y control de los bienes patrimoniales y de toda otra naturaleza.

90 Ver Est. art. 110 –112.

c) Partido Conservador de Nicaragua (PC)

El Partido Conservador se define como una organización política de carácter nacional y permanente. Según Declaración de Principios el PC promueve el establecimiento de un orden jurídico y político fundado en la legitimidad, el respeto a los valores espirituales y culturales, de los derechos humanos, la democracia, la libertad y la justicia.

Membresía del Partido conservador

El Partido reconoce como afiliados a todos los nicaragüenses que inscritos como tales en los registros correspondientes, acepten sus principios y programas.

Son derechos de los afiliados entre otros: optar por cargos de dirección dentro del Partido y ser postulado por este para cargos de elección popular; acusar a cualquier directivo ante la Comisión de Ética y Disciplina por actos reñidos con la moral y las buenas costumbres; recibir asistencia legal cuando, por razones de orden político, estuvieren amenazadas su libertad, su integridad y su patrimonio, entre otros.

Son deberes de los afiliados entre otros: cumplir y respetar los principios del Partido, los presentes Estatutos y las disposiciones que emanen de las autoridades del Partido; contribuir al tesoro del Partido, según sus posibilidades. Los que ocuparen cargos públicos, contribuirán con el 5% del sueldo neto respectivo; aceptar los cargos, nominaciones y comisiones que le señale el Partido; rendir declaración en las causas de desafiliación o suspensión de los afiliados; participar en todas las actividades del Partido y en las campañas electorales nacionales.

La condición de afiliado se puede perder por las siguientes razones:

- Por renuncia.
- Por desafiliación.

El arto. 8 de los Estatutos establece como causales de desafiliación, entre otras:

a) Traición a la Patria, según lo establece el Código Penal, o actos contrarios a la dignidad nacional; conducta denigrante y ostensiblemente desleal para con el Partido; b) procedimiento deshonesto en el desempeño de un cargo público o de un cargo dentro del Partido; c) aceptar cargos del gobierno de la República cuando lo ejerza un Partido distinto,

salvo autorización de la Junta Directiva Nacional; d) cometer fraude en las elecciones internas del Partido; e) integrar, sin autorización del Partido, las listas electorales de otra organización; f) hacer propaganda a favor de otra organización política distinta al Partido.

El ejercicio de los derechos del afiliado puede suspenderse por: a) no sujetarse a las decisiones de las autoridades del Partido; b) hacer uso indebido del nombre y del emblema del Partido; c) incumplimiento reiterado de sus deberes; d) divulgar noticias que desprestigien al Partido o a sus autoridades; e) no integrar los diputados del Partido la bancada del mismo en la Asamblea Nacional o en el PARLACEN.

Las personas sancionadas con desafiliación, por la causa de traición a la Patria o al Partido, no podrán ser readmitidas en el Partido; los sancionados por cualquiera de las demás causales no serán readmitidos en el Partido hasta pasados dos años de decretada la sanción. La suspensión se decretará por el término máximo de un año[91].

Régimen disciplinario

El Partido cuenta con una "Comisión de Ética y Disciplina" responsable de velar porque las actuaciones de los afiliados en el Partido y los que se encuentren en alguna posición pública, se enmarquen en los principios estatutarios y normas del Partido. Los miembros de esta Comisión, electa por la Convención Nacional, no podrán aspirar a cargos de elección dentro del Partido, a menos que renuncien seis meses antes de la convocatoria a elecciones internas[92].

El procedimiento a seguir para la desafiliación y suspensión requiere de la presentación de solicitud escrita ante la Comisión, conteniendo los motivos en que se funda y respaldada por cinco afiliados. La Comisión de Ética y Disciplina podrá emplazar al acusado para que comparezca ante el Consejo Nacional del Partido, en donde podrá ejercer su defensa. El Consejo Nacional emitirá un fallo que será apelable ante la Convención del Partido. La Comisión está facultada para tramitar solamente denuncias que se refieran a hechos que hayan tenido lugar dentro del año anterior a la fecha de presentación de la denuncia[93].

91 Est. art. 10
92 Ebda. art. 11
93 Est., art. 12 - 13

Los miembros de la Directiva Nacional, del Consejo Nacional, de la Comisión de Ética y Disciplina, de la Comisión Nacional Electoral, de los órganos adyacentes, de las directivas departamentales o municipales, podrán también ser sancionados con la destitución de su cargo por las siguientes causales:

a) Indisciplina o negligencia en los deberes propios de su cargo;
b) Abuso y desviación de poder en el ejercicio de su cargo.

Los procesos electorales

Los procesos electorales en todos los niveles del Partido son regulados por la Comisión Nacional Electoral del Partido, electa por la Convención Nacional para un período igual al de la Junta Directiva. Sus integrantes no podrán aspirar a cargos dentro del Partido, a menos que renuncien a sus cargos seis meses antes de la convocatoria a elecciones internas[94].

En toda elección de juntas directivas y asambleas comarcales, municipales y departamentales, la Comisión Nacional Electoral, designará de previo, tres jueces electorales, los que asumirán de inmediato la conducción del proceso asegurando la pureza del acto electoral y su funcionamiento democrático. Los jueces electorales podrán nombrar un fiscal electoral cada uno, los que sí lo desean, podrán firmar el acta que se levante[95]. La Comisión Nacional Electoral es responsable de atender toda impugnación sobre una elección interna del Partido. Si la Comisión tiene una impugnación por procedente, la tramitará ante el consejo Nacional del Partido, el que resolverá sobre el asunto de manera definitiva.

Con tres meses de anticipación al vencimiento de los respectivos períodos, y en fechas acordadas por la Comisión Nacional Electoral, la Junta Directiva Nacional y la Directiva Departamental correspondiente, previa convocatoria, procederá a la elección de nuevas autoridades del Partido en todos sus niveles (comarcales, municipales y departamentales). Concluido este proceso, y a más tardar dentro de treinta días, la Comisión Nacional Electoral convocará a la Convención Nacional del Partido para elecciones de la Junta Directiva Nacional, Comisión de Ética y Disciplina y Comisión Nacional Electoral.

94 Arto. 15 - 16.

95 Para que sea válida toda elección del Partido es obligatorio levantar el “Acta Electoral”, debidamente firmada por la mayoría de los jueces electorales que la presidieron. Dicha acta deberá ser remitida a la Comisión Nacional Electoral para los efectos legales correspondientes. Ver Est., art. 20 – 21.

Únicamente se podrá votar en su respectiva circunscripción. *La votación es obligatoria, pública y directa en todos los procesos electorales*[96], aceptándose el voto por aclamación cuando no se presentare más de un candidato. Si hubiese varios candidatos para un mismo cargo y ninguno obtuviere más de la mitad de los votos, se efectuará una segunda votación entre los dos candidatos que obtuvieron mayor número de votos en la primera ronda. En toda elección interna, el quórum estará formado por la mitad más uno de todos sus miembros. Los acuerdos o resoluciones se toman por mayoría absoluta, salvo en los casos en que el Estatuto exija mayoría calificada. Una vez establecido el quórum de ley, este se mantendrá, aunque algunos delegados o directivos, con derecho al voto se ausentaren y tratasen de romper el quórum establecido. En este caso la sesión o el acto puede continuar y sus resoluciones serán legales y de obligatorio cumplimiento[97].

El Arto. 30 de los Estatutos *prohíbe expresamente la reelección para el cargo de Presidente Nacional*. La elección de los candidatos a Presidente y Vicepresidente de la República se hará por la Convención Nacional. *Las elecciones de los candidatos a diputados, alcaldes y concejales será en asambleas departamentales o municipales, según sea el caso, y la elección de los candidatos a diputados nacionales y al Parlamento Centroamericano (PARLACEN) las hará el Consejo Nacional, de la lista que a tal efecto le someterá la Junta Directiva Nacional*[98].

Requisitos para la pre candidatura presidencial

Cualquier afiliado al Partido que desee ser precandidato a la Presidencia de la República en representación del Partido, deberá inscribirse provisionalmente como tal ante la Comisión Nacional Electoral. Los requisitos para una inscripción definitiva son[99]:

a) Cumplir con las disposiciones Constitucionales para optar al cargo de Presidente de la República; b) presentar un programa de acción política sobre la realidad nacional dentro de los programas y principios del Partido; c) comprometerse por escrito a desarrollar una

96 El que se abstiene de votar, pierde, en el resto del acto electoral, la voz y el voto, y será sustituido por su suplente. Ver Est., art. 25

97 Ebda. art. 28 -29

98 Ebda. art. 32.

99 El incumplimiento de las disposiciones contenidas en el art. 36 dejará sin efecto la inscripción definitiva, no pudiendo participar como candidato en la Convención Nacional. El plazo para cumplir con estos requisitos es de 30 días contados a partir de la inscripción provisional, sin perjuicio de las Alianzas que establezca el Partido con otros partidos o agrupaciones políticas. Ver art. 35 – 36.

campaña de altura; d) comprometerse por escrito a brindar su absoluto respeto a las decisiones de la Comisión Nacional Electoral y al veredicto final de la Convención Nacional; e) su compromiso de apoyar al candidato vencedor en la Convención, con miras al triunfo del Partido en las elecciones nacionales inmediatas.

La organización comarcal y municipal

Los afiliados en zonas rurales pertenecientes a una comarca de un municipio, integrarán la asamblea comarcal. La asamblea comarcal elegirá de entre sus miembros una junta directiva por el término de treinta meses, siendo reelegibles por una vez (Arto. 39 – 40). En las ciudades y poblados se integrarán en asambleas de barrios, similar en su organización y funcionamiento a las asambleas comarcales.

La convención municipal estará integrada por tres delegados de cada barrio y comarcas y tendrá como funciones, entre otras, a) elegir a la junta directiva municipal (órgano ejecutivo del Partido en el municipio); b) elegir a los delegados municipales propietarios y suplentes de la convención departamental; c) escoger a los candidatos a cargos de elección popular correspondientes al municipio.

Para la designación de los candidatos a alcalde, vice-alcalde y concejales propietarios y suplentes, la junta directiva municipal, previa consulta con la Comisión Nacional Electoral, podrá convocar a una asamblea municipal en la que podrán votar todos los afiliados del Partido que se hagan presentes[100].

Algunas funciones de la junta directiva municipal son: a) presentar a la directiva departamental los candidatos electos por la convención municipal para cargos de elección popular que correspondan al municipio; b) cumplir y hacer cumplir las instrucciones políticas y administrativas que le sean transmitidas por la junta directiva departamental; c) mantener y realizar actividades permanentes de proselitismo y activismo político en el municipio; d) elaborar y mantener al día la lista de afiliados y simpatizantes del municipio.

100 Con excepción de los departamentos que tienen menos de siete municipios, en los cuales el número de delegados será de cuarenta proporcionalmente distribuidos, de acuerdo a la población del municipio. En el caso excepcional del Municipio de Managua, los distritos se conformarán de la misma manera que los demás municipios del país. A las cabeceras departamentales corresponderán 15 delegados y sus respectivos suplentes. Ver art. 46.

La Organización departamental o regional

La Convención a nivel departamental o regional se formará con los delegados municipales electos según lo establecido en el Arto. 48 y deberá elegir a su junta directiva departamental, delegado al Consejo Nacional y órganos adyacentes al Partido. La junta directiva departamental estará integrada por: Presidente, Vicepresidente, Secretario, Secretario de Finanzas, Secretario de Organización, Secretario de Asuntos Electorales, Secretario de Asuntos Mujer y Familia y Vocal[101].

Otras funciones de la Convención Departamental que merecen destacarse son: a) elegir a los convencionales del departamento ante la Convención Nacional del Partido; b) nombrar a los candidatos para cargos de elección popular en su respectivo departamento, de las listas presentadas por las directivas municipales.

Por su parte, la junta directiva departamental tiene las funciones siguientes: a) implementar las políticas autorizadas por la Junta Directiva Nacional; b) coordinarse con la Comisión Nacional Electoral y la Junta Directiva Nacional para la organización de los proceso electorales del departamento; c) presentar ante la Junta Directiva Nacional, las listas de candidatos escogidos para cargos de elección popular en el departamento.

Organización nacional

La Convención Nacional del PC

La máxima autoridad del Partido Conservador es la Convención Nacional, integrada por la Junta Directiva Nacional, por los convencionales departamentales nacionales, por un delegado de cada uno de los órganos adyacentes al Partido, por los diputados propietarios de la bancada parlamentaria y por los alcaldes del Partido. Sus acuerdos y resoluciones son de obligatorio cumplimiento para todos los afiliados.

Los convencionales nacionales de cada departamento de la República son asignados por la Comisión Electoral según el siguiente procedimiento[102]: a) un convencional propietario y sus respectivo suplente por cada municipio del departamento y por cada distrito del municipio de Managua; b) un convencional propietario y su respectivo suplente por cada

101 Ver Est., art. 50 -52
102 Est., art. 56

diputado que corresponde al departamento, de acuerdo con la Ley Electoral; c) un convencional propietario y su respectivo suplente por cada 500 votos obtenidos por el candidato a la Presidencia de la República en el respectivo departamento en la elección inmediata anterior, sin que pueda pasarse de 300 convencionales los electos. En caso de que la cifra sea superior, se distribuirán proporcionalmente al número de votos obtenidos.

La Convención Nacional se reunirá ordinariamente cada 30 meses para elegir a los miembros de la Junta Directiva Nacional, de la Comisión de Ética y Disciplina y de la Comisión Nacional Electoral y para tratar por todos los asuntos para lo cual haya sido convocada, y extraordinariamente, cuando la Junta Directiva Nacional lo creyere conveniente y cuando sea convocada para elegir a los candidatos a cargos de elección popular.

Para efectos de candidaturas se establece la incompatibilidad del cargo de Presidente Nacional con los de Presidente de la República, Vicepresidente e incluso Ministro de Estado[103].

Atribuciones de la Convención Nacional:

a) Elegir a los miembros de la Junta Directiva Nacional, Comisión de Ética y Disciplina y Comisión Nacional Electoral;
b) Dictar la política y orientación del Partido;
c) Aprobar la declaración de principios, los Estatutos y programas del Partido;
d) Conocer en apelación de las causas de desafiliación o suspensión que se eleven a su conocimiento;
e) Escoger a los candidatos a Presidente y Vicepresidente de la República.

La Junta Directiva Nacional es la máxima autoridad ejecutiva del Partido. Sus miembros, electos para un período de 30 meses, son: Presidente Nacional, Primer Vicepresidente, Segundo Vicepresidente, Secretaría Política, Secretaría de Finanzas, Secretaría de Formación Política, Secretaría de Organización, Secretaría de Mujer y Familia, Secretaría de Órganos Adyacentes, Secretaría de Asuntos Jurídicos, Secretaría de Comunicaciones, Secretaría de Asuntos Sindicales, Secretaría de Juventudes, Secretaría de Relaciones Empresariales, Secretaría de Relaciones Internacionales, Secretaría de Asuntos Electorales, Secretaría de Derechos Humanos, Secretaría de Asuntos Municipales, Secretaría

103 Ebda. art. 59

de Acción Social, Secretaría de Asuntos Agropecuarios, Secretaría de Asuntos Nacionales y un Vocal Nacional.

Algunos privilegios se reconocen a los expresidentes del Partido, quienes en su calidad de consejeros de la Junta Directiva Nacional, podrán participar cuando así lo soliciten en las sesiones de la misma, con derecho a voz y voto[104].

Funciones de la Junta Directiva Nacional

a) Cumplir y hacer cumplir los acuerdos y resoluciones de la Convención Nacional;
b) Organizar y vigilar las actividades del Partido en el país;
c) Aprobar el presupuesto de gastos del Partido;
d) Promover la organización del Partido en todo el país;
e) Presentar ante los organismos correspondientes la nómina de candidatos del Partido para cargos electivos;
f) Nombrar las comisiones y delegados que creyere conveniente;
g) Elaborar su propio reglamento.

El Presidente Nacional por su parte deberá:

a) Presidir las reuniones de la Junta Directiva Nacional;
b) Someter a consideración de Junta Directiva Nacional, toda moción que sea debidamente presentada;
c) Representar jurídica y políticamente al Partido;
d) Delegar en otros miembros de la Junta Directiva Nacional la representación del Partido en actos protocolarios.

Funciones de la Secretaría Política:

a) Ser el órgano de comunicación de los organismos del Partido;
b) Brindar declaraciones públicas en nombre del Partido;
c) Divulgar la propaganda ideológica del Partido;

104 Su participación no incidirá en la formación del quórum, el que para todos los efectos legales se formará con al menos doce miembros de la Junta Directiva Nacional.

d) Coordinar con los otros organismos del Partido toda campaña proselitista y organizativa;
e) Coordinar todas las publicaciones del Partido, principalmente el Boletín del mismo;

La Secretaría de Finanzas debe:

a) planificar y coordinar con el Presidente Nacional, todas las actividades financieras; b) responder por el uso y manejo de bienes del Partido; c) presentar el presupuesto anual de egresos e ingresos del Partido; d) presentar mensualmente un informe sobre las finanzas del Partido.

La Secretaría de Organización tiene el deber de:

a) planificar, organizar y coordinar con la Junta Directiva Nacional, todas las actividades proselitistas del Partido; b) coordinar con las secretarías de organización departamental y municipales, todas las actividades tendientes a mejorar la organización y el crecimiento del Partido; c) supervisar el funcionamiento de las juntas directivas municipales y departamentales, e informar a la Junta Directiva Nacional.

La Secretaría de Asuntos Jurídicos tiene el deber de:

a) intervenir en las causas de desafiliación o suspensión de los afiliados del Partido; b) participar en las auditorías que se efectúan por orden de la Junta Directiva Nacional y rendir el informe respectivo; c) prestar Asesoría Jurídica a la bancada parlamentaria del Partido; d) prestar asistencia legal a los afiliados.

Son funciones de la Secretaría de Formación Política:

a) organizar escuelas y cursos de formación política a nivel nacional en coordinación con las juntas directivas departamentales; b) realizar seminarios para la formación de fiscales electorales; c) impartir seminarios de análisis de la situación política nacional; d) coordinar las relaciones del Partido con los organismos electorales.

Son funciones de la Secretaría de la Mujer y la Familia:

a) servir de enlace entre el sector femenino del Partido y la Junta Directiva Nacional; b) encabezar el órgano adyacente a que se refieren los Estatutos del Partido; c) organizar el sector femenino del Partido en todos los departamentos de la República y en general ampliar

las bases femeninas de nuestra organización; promover las relaciones de la mujer conservadora con otras organizaciones democráticas femeninas que existan en el país; d) luchar por la dignificación de la familia como célula principal de la sociedad.

Son funciones de la Secretaría de Órganos Adyacentes[105]:

a) servir de enlace entre los órganos adyacentes y la Junta Directiva Nacional; b) promover la integración y desarrollo de los diferentes sectores al Partido.

Son funciones de la Secretaría de Juventudes:

a) coordinar el trabajo y la organización de los órganos adyacentes relacionados con la juventud; b) impartir seminarios de formación cívica y política a la juventud; c) desarrollar entre los jóvenes el conocimiento de la historia y actuaciones del Partido Conservador.

Son funciones de la Secretaría de Asuntos Electorales:

a) Llevar el registro nacional de afiliados; b) coordinar las relaciones del Partido con los organismos electorales; c) coordinar con las juntas directivas departamentales la designación de los fiscales y las propuestas para integración de Juntas Receptoras de Votos, miembros de los consejos electorales departamentales y municipales; d) preparar en coordinación con la Secretaría de Formación Política, la preparación y entrenamiento de los fiscales y demás personal electoral.

Son funciones de la Secretaría de Derechos Humanos:

a) Promover entre los afiliados el respeto a los derechos humanos; b) canalizar las denuncias de los afiliados ante los organismos correspondientes; c) procurar el establecimiento de una oficina de derechos humanos en el Partido.

105 El Partido considera como órganos adyacentes a la juventud conservadora, el sector femenino, el sector agropecuario, el sector profesional, el sector universitario, el sector sindical y el sector del medio ambiente. Estos están obligados a respaldar los principios, programas, decisiones del Partido y podrán conformar su propia directiva y su propio reglamento de funcionamiento, sin que contraríe a los presentes Estatutos. Est., art. 94 – 95.

El Consejo Nacional del Partido

El Consejo Nacional del Partido es la instancia superior para la toma de decisiones en tiempos del receso de la Convención Nacional. Lo integran la Junta Directiva Nacional, los expresidentes del Partido, los presidentes departamentales, un delegado por cada departamento, un representante de cada uno de los órganos adyacentes del Partido y se reunirá ordinariamente cada mes y extraordinariamente cuando lo decida la Junta, o lo soliciten diez miembros por escrito.

Son funciones del Consejo Nacional del Partido:

a) conocer y resolver sobre todo asunto que le sea sometido por la Junta Directiva Nacional, la Comisión de Ética y Disciplina, la Comisión Nacional Electoral o por los solicitantes de la reunión extraordinaria; b) interpretar los Estatutos y llenar vacíos cuando se presenten dudas o problemas de aplicación; c) conocer de las causas de desafiliación, suspensión o remoción que le sean sometidas por la comisión de Ética y Disciplina; d) conocer de la reforma total y parcial a los Estatutos; e) conocer de las desviaciones de sus autoridades o de cualquiera de sus afiliados y de los casos que le someta la Comisión Nacional Electoral; f) conocer y autorizar las alianzas, fusiones, rupturas, convenios o acciones conjuntas con otros partidos o agrupaciones políticas; g) elegir a los candidatos a diputados nacionales y al Parlacén, de una lista que le presentará la Junta Directiva Nacional.

La Secretaría Ejecutiva

El cargo de Secretario Ejecutivo del Partido Conservador, es un cargo remunerado y deberá recaer en un afiliado sin cargo directivo, profesional y de limpia trayectoria partidaria, nombrado por la Junta Directiva Nacional. El funcionario tendrá las siguientes funciones de gerencia de la casa del Partido, apoyo, divulgación y relaciones públicas, entre otras[106].

Bancada Parlamentaria

La Bancada Parlamentaria es el órgano de expresión legislativa del Partido, por lo que en su actividad política debe reflejar la estrategia y la táctica del Partido, debiendo atender

106 Ebda., art. 96

el criterio de la Junta Directiva Nacional, con la cual trabajará en estrecha colaboración. La Bancada Parlamentaria podrá emitir un reglamento interno, que deberá ser ratificado por la Junta Directiva Nacional. La Junta Directiva nombrará al Coordinador de Bancada.

Procedimiento de reforma de los Estatutos

Los presentes Estatutos solamente podrán ser reformados total o parcialmente por el Consejo Nacional del Partido a iniciativa de la Junta Directiva Nacional o a solicitud de 20 miembros del Consejo Nacional, o cuando una reforma a la Constitución Política o la Ley Electoral, los hagan incompatibles con el ordenamiento jurídico. La aprobación de una reforma total a los presentes Estatutos requiere de los dos tercios de los miembros del Consejo Nacional.

Disposiciones finales

Se establece como medida disciplinaria que los afiliados al Partido Conservador que deseen ocupar cargos públicos cuando la administración pública la ejerza un partido distinto, deberán, de previo, obtener el consentimiento de la Junta Directiva Nacional, de conformidad con lo establecido en el inciso e) del Artículo 8 de estos Estatutos.

d) Comentarios y consideraciones finales

Las reformas a la Ley Electoral y la Democracia

Las reformas realizadas a la Ley Electoral a través del acuerdo entre los dirigentes nacionales, conocido como Pacto Alemán – Ortega, del año 2000, introdujeron elementos que afectan negativamente la democracia interna de los partidos, como afectan también al sistema electoral y de partidos en su conjunto. Algunos de estos efectos son:

Disminución en la calidad de la democracia representativa y participativa: elección de concejales y diputados por listas de partidos, fomenta caudillismo y erosiona el vínculo de representación entre elector y elegido, así como la valoración del desempeño de cada representante por su electorado.

El control partidario de autoridades electorales: la Ley otorga al FSLN y al PLC el control de CSE y de las elecciones en todos sus niveles. La distribución partidaria de las estructuras electorales promueve la desconfianza en los procesos de votación, resguardo y

recuento, propiciando condiciones para acusaciones y señalamientos diversos. La distribución deja en manos de los dos partidos la posibilidad de manejar discrecionalmente el principal mecanismo de control de los partidos políticos e influir en sus procesos internos.

Algunas de las reformas electorales aparecen a veces como un arma de doble filo. Así, mientras la disposición de organizar directivas en todas y cada una de las 152 municipalidades del país constituye de hecho un buen ejercicio democrático, es por el otro lado un proceso muy difícil de completar, especialmente para partidos nuevos, y muy costoso para partidos políticos con pocos recursos económicos.

Por lo demás el pacto, que se interpreta como el intento de dos caudillos por garantizar sus posiciones de poder en el Estado y a lo interno de sus partidos, contribuyó a aumentar el desprestigio de los partidos y líderes políticos en general. No es extraño entonces que de las diez personalidades con mayor opinión negativa en Nicaragua, nueve sean líderes o dirigentes políticos[107].

Diez personalidades con mayor opinión negativa en Nicaragua, Junio 2003	
1. Arnoldo Alemán 70.3%	6. Emmet Lang 41.3%
2. Daniel Ortega 60.4%	7. Reverendo Guillermo Osorno 39.6%
3. Roberto Rivas 50.3%	8. Pedro Joaquín Ríos 38.9%
4. Wilfredo Navarro 44.5%	9. Bayardo Arce 38.6%
5. Silvio Américo Calderón 42.7%	10. Cardenal Miguel Obando 37.7%

En todo caso para mejorar la calidad de la democracia que se practica en Nicaragua y a lo interno de los partidos, parece necesario considerar la implementación de mecanismos o medidas de reformas como las siguientes:

Reemplazar el sistema de listas cerradas o “planchas”, como se le conoce, por otro sistema (listas abiertas, por ejemplo); la no reelección presidencial, al menos en forma

107 Encuesta M&R Consultores, Monitoreo de Opinión Pública, junio 2003.

inmediata y los electos diputados deberían ocupar puestos por un máximo de dos períodos, sin otra posibilidad para facilitar los relevos y la rotación de más miembros de los partidos; regulación de la democracia interna de los partidos por parte de una autoridad superior e independiente; los partidos deberán tener elecciones internas abiertas y con voto secreto para la selección de sus candidatos a cargos de elección popular y evitar en lo posible el voto abierto, para proteger a la membresía de los controles y presiones oficialistas, etc.

El FSLN se dispone a finales de Noviembre del 2003 a discutir en un Congreso la posibilidad de reformar el procedimiento para la selección de los candidatos. Se discutirá especialmente la posibilidad de introducir "elecciones primarias", las que se podrían realizar en forma escalonada, o si se mantiene "la consulta popular" que se viene practicando. En el Congreso se espera aprobar finalmente el reglamento que regiría el mecanismo de elección interna de este Partido.

Otras reformas que se discutirán son: la reducción o el incremento del número de firmas requeridas para la inscripción de precandidatos a concejales (establecida en 5.000 rúbricas); el porcentaje mínimo de los votos a alcanzar dentro del proceso de selección o su suspensión en función de la decisión acerca de si procede vía consulta o elecciones primarias; en virtud de que consultas populares anteriores han sido desacreditadas por el control que la burocracia oficial ha ejercido sobre ellas, se podría discutir su descentralización, es decir, que estas se realicen por regiones para lograr un proceso de más transparencia.

Los grupos aliados del FSLN, incorporados en la "Convergencia" promueven reformas que flexibilicen la Ley Electoral del país y la apertura del FSLN hacia los nicaragüenses en el exterior, que se debería manifestar en el reconocimiento del derecho a votar y a participar organizadamente en la vida política nacional.

Hallazgos generales

Los estatutos y declaraciones de Principios de los partidos políticos aquí analizados revelan debilidades y deficiencias que afectan la vida y el desarrollo de la democracia a lo interno. En general se aprecia una distancia entre teoría y praxis, tanto en lo concerniente a los compromisos ideológicos y principios fundamentales, como en lo concerniente a disposiciones y prácticas que atentan contra el espíritu de la democracia. En este mismo contexto se constata, al menos para los dos partidos políticos principales, que se han convertido en maquinarias electorales, dominadas por el personalismo y el populismo sin sentido programático.

Algunos de los hallazgos más relevantes son una incompleta reglamentación en los partidos analizados. La Dirección de Partidos Políticos del CSE, en cumplimiento de su misión, mantiene un proceso de actualización que contribuye paulatinamente a la formalización y conclusión de normativas específicas de los partidos políticos; resulta preocupante que en los partidos mayoritarios y dominantes del sistema político (PLC y FSLN) la función disciplinaria pueda ser asumida por la Dirección Nacional del Partido; otra manera de constatar la distancia entre teoría y praxis en los partidos es el incumplimiento de las cuotas establecidas tanto para jóvenes como para mujeres; el sector de los discapacitados no es reconocido en ninguno de los partidos como un actor propiamente dicho. A lo sumo se llega a enfocar la problemática desde el punto de vista social solidario; situación similar o peor se aplica al grupo de la tercera edad.

La participación de las mujeres

Aunque los partidos consultados cuentan con algunas normas y estructuras cuyo propósito es garantizar la participación partidaria de las mujeres, esta sigue siendo marginal y de baja calidad en todos los partidos analizados. Alguna de las razones más evidentes (manifestaciones machistas) están profundamente arraigadas en la sociedad y la cultura. Otras responden a condicionamientos socioeconómicos, pero otras se desprenden del sentido utilitarista que prevalece en los partidos en relación con la participación política de las mujeres, a las que, a pesar de haberles reconocido desde hace medio siglo (Nicaragua) el derecho a votar y a participar políticamente, se les proyecta y promueve (similar a los jóvenes) básicamente como organizadoras, recolectoras de simpatizantes y de firmas, promotoras de votos, en fin más como activistas e impulsoras, que como verdaderas representantes y políticas, tomadoras de decisiones.

En el análisis de los diferentes estatutos constatamos la existencia de estructuras u organismos partidarios para el sector de las mujeres además de el establecimiento de cuotas que varían del 30% al 40% en los partidos, reglas que sin embargo o no se cumplen o se implementan en forma mediatizada. El FSLN se vale de un sistema llamado de “trenza”, que consiste en juntar las representaciones de mujeres y jóvenes, perjudicando a ambos en el tanto se ha acostumbrado agregar a la cuota de las mujeres las de las jóvenes.

Aunque, como hemos dicho, varios partidos han aprobado el sistema de cuotas, no se identifican políticas destinadas a promover esta participación. Por el contrario, se percibe que manipulan y utilizan tanto a las electoras como a las líderes. En el caso de las mujeres que participan como candidatas, sus partidos tienden a nominarlas como vices o suplentes,

o proponerlas como propietarias en los últimos puestos. Las mujeres denuncian que la aplicación de las reglas establecidas se realiza de manera discrecional (alta dirigencia de los partidos) y que para ser seleccionada se necesita estar "bendecida desde arriba".

Las mujeres sandinistas temen que su participación siga siendo secundaria alcanzando postulaciones para vices, suplentes, y concejales y que ellas no tendrán la posibilidad de elegir a sus candidatas, sino que estas serán impuestas por la dirigencia del Partido. Por el lado de las liberales la situación es parecida, aunque se complica por los conflictos internos y la división entre bolañistas y alemancistas. En el PLC la familia del doctor Alemán, especialmente su esposa e hijas, pretenden garantizar la presencia y el liderazgo del "lider" privado de libertad por acusaciones de fraude y corrupción pública. Como consecuencia de lo que se percibe como una instrumentalización de mujeres y familiares, connotados dirigentes nacionales se han visto forzados a separarse de la actual dirección partidaria. Otros están siendo marginados.

Ante esta realidad, algunas organizaciones sociales y personalidades reclaman una implementación efectiva de los derechos y la participación política de las mujeres. La ex presidenta del Consejo Supremo Electoral (CSE), Rosa Marina Zelaya y "Movimiento de Mujeres Nicaragüenses Luisa Amanda Espinosa" (AMNLAE), entre otras, promueven en el marco de la actual discusión sobre la necesidad de reformar la Ley Electoral, que se garantice una mayor participación de la mujer en cargos de elección popular, estableciendo claramente el derecho de la mujer a optar a estos cargos. La reforma que se propone obligaría a las organizaciones políticas a presentar sus candidaturas en forma intercalada hombre-mujer-hombre-mujer, garantizando así la igualdad de oportunidad de salir electas en los cargos de elección popular. Otras propuestas buscan forzar a todos los partidos políticos a presentar en sus boletas electorales un mínimo de 30% y hasta un máximo de 50% de mujeres candidatas, más la obligación de garantizar la representación de por lo menos el 30% de mujeres en sus juntas directivas nacional, departamental, municipal y regionales de la Costa Atlántica.

Acerca de la participación política de la juventud

Similar a las mujeres, el rol de la juventud en los partidos está dominado por el activismo y la organización. Aunque se establecen estructuras, cuotas y los partidos confiesan promover los intereses y la participación de la juventud, prevalece un carácter instrumental y futurista en la praxis. De hecho en los discursos de la mayoría de los políticos abundan las frases retóricas que le dedican el futuro a la juventud, condenándolos a esperar por un relevo generacional, que de todas maneras no está determinado biológica sino

políticamente. No se observa, sin embargo, la misma beligerancia en este sector que la que sí se observa en las mujeres, en cuanto al reclamo de un nuevo rol en la sociedad, sus partidos y en la política en general.

Los discapacitados en la sociedad nicaragüense

En el caso de los discapacitados, y a pesar de los avances en el continente, la discriminación asume distintas connotaciones. Aunque se comprueban avances en la lucha contra la discriminación como la existencia misma de la "Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad", lo demuestra, se sigue practicando una amplia discriminación del sector conocido como discapacitado. En Nicaragua, a pesar de algunas mejoras introducidas, la discriminación y la compasión para los discapacitados es aún amplia (aunque no oficial). A lo interno de los partidos la problemática de los discapacitados no se percibe como un problema de derechos de personas que deben ser respaldadas, para que puedan disfrutar de condiciones de igualdad y participación política.

Algunos partidos manejan el tema de la discapacidad, pero relacionada con las víctimas de guerra. Estos estiman que existen en el país entre 15 a 20 mil lisiados de guerra con muy pocas oportunidades para su reinserción en la sociedad, a pesar de contar con la Ley 202, Ley de Prevención, Rehabilitación y Equiparación de oportunidades para las personas con discapacidad, del 21 de septiembre de 1995, que establece el derecho de las personas con discapacidad a la educación y a la igualdad de oportunidades laborales.

El artículo 56 de la Constitución Política establece de manera muy general que el Estado prestará atención especial en todos sus programas a los discapacitados, mientras el Art. 62 se refiere a los discapacitados desde la perspectiva de la rehabilitación física, psicosocial y profesional con propósitos de integración laboral. No existe, sin embargo, una norma constitucional referida a los derechos políticos y el fomento de la participación de este sector. El artículo 119 de la Ley Electoral (Ley No 331) establece que las personas que tuvieren impedimento físico podrán hacerse acompañar de una persona de su confianza para ejercer su derecho al voto, haciéndose constar esto en el acta respectiva. El mismo agrega que si el impedimento físico fuera en las extremidades superiores la impregnación con tinta indeleble podrá hacérsele en cualquier parte visible del cuerpo, lo que también se hará constar en el acta respectiva.

Adicionalmente existe una resolución administrativa del Consejo Supremo Electoral que manda a priorizar en las filas para hacer uso del derecho al voto a ancianos y personas que muestren alguna discapacidad, entre otras, disposición que generalmente se implementa en los centros de votaciones. Estos centros conforme la Ley N° 331, deben ser ubicados en los edificios públicos, que en la mayoría de los casos no presentan las condiciones adecuadas para el acceso de las personas con discapacidad física o motriz.

Acerca de la financiación de los partidos en Nicaragua

El marco de regulación y fiscalización del financiamiento de campañas políticas es débil y excesivamente permisivo en lo que respecta a fuentes y maneras de obtención de recursos financieros para las campañas de los partidos políticos, a la vez que es débil en la fiscalización y rendición de cuentas de parte de los partidos al Estado nicaragüense sobre esos recursos[108]. Los Estatutos se limitan a establecer cuotas diversas y la obligación de rendir cuentas a alguna autoridad superior.

Las disposiciones vigentes que regulan esta materia incluyen la financiación estatal (directa e indirecta), la privada y el uso de medios de comunicación social en forma exclusiva para la campaña electoral y para los partidos y alianzas que participan en la elección. Las actividades ordinarias de los partidos no son objeto de regulación, ni siquiera ante la "Contraloría General de la República". Los partidos no están ni se sienten obligados a rendir cuentas, puesto que no existe ningún financiamiento público para la realización de sus actividades ordinarias. Por lo general, y como hemos hecho notar, los archivos partidarios y registros de miembros son manejados con discrecionalidad y desconfianza, por lo que es muy difícil estimar siquiera el monto de las contribuciones obligatorias y voluntarias de los partidos.

La Ley no establece un límite máximo para gastos electorales, pero el Estado asume el costo de una parte de la campaña electoral nacional, aportando una asignación presupuestaria del 1% de los ingresos ordinarios del Presupuesto General de la República correspondiente. Los partidos o alianzas se comprometen a usar el monto correspondiente en forma exclusiva para los gastos ocasionados en la campaña electoral. Se trata de un reembolso que reciben los partidos que después de la elección lograron conservar su personería jurídica, es decir que alcanzaron como mínimo el 4% del total de votos válidos de las elecciones nacionales.

Las contribuciones que los partidos han establecido en sus Estatutos, apenas ayudan a cubrir algunos costos de mantenimiento administrativo y organizativo de la mayoría de los

108 Etica y Transparencia. Propuesta de Reformas Electorales, marzo, 2003.

partidos políticos. Ejemplo de esta forma de financiamiento son las cuotas diferenciadas que fijan contribuciones según ocupación, cargo o actividad laboral, etc. El PLC por ejemplo, estableció una contribución del 5% del salario de los miembros del Partido con determinadas posibilidades de ingreso y los que ocuparen cargos públicos. El FSLN ha establecido una cuota mínima simbólica de tres córdobas para su membresía, monto que aumenta significativamente para sus militantes, cuadros dirigentes y representantes electos. Los cuadros electos aportan porcentajes específicos de su salario. El Partido Conservador por su parte establece solo un marco de contribuciones voluntarias según las posibilidades, pero los que ocuparen cargos públicos contribuirán con el 5% del salario neto respectivo.

e) Observaciones y recomendaciones generales

Observación	Recomendación general
Falta reglamentación de estatutos en todos los partidos.	Fomentar la debida reglamentación o al menos el establecimiento de reglas para áreas necesarias para la democracia interna.
Función disciplinaria en algunos partidos importantes es asumida por la dirección del partido.	Separar funciones creando órganos disciplinarios, garantizar neutralidad y profesionalismo y debido proceso.
Falta de transparencia en asuntos internos.	Capacitar y fomentar cultura de transparencia en aspectos financieros y contables a lo interno de los partidos.
Falta implementación de cuotas de participación de mujeres.	Cumplir con los derechos establecidos y capacitar y generar condiciones que fomenten una plena participación y más cualitativa integración de las mujeres
Falta implementación de cuotas de participación de jóvenes.	Cumplir con los derechos establecidos y capacitar y generar condiciones que fomenten una plena participación y más cualitativa integración de los jóvenes.
Temática de discapacitados es inexistente.	Sensibilizar y capacitar en la temática.
Temática de Tercera Edad es inexistente.	Sensibilizar y preparase para la temática.
Temática de minorías étnicas es manejada en un marco de autonomía regional.	Sensibilizar y fomentar participación e integración de etnias.
Faltan registros actualizados de membresía y de contribuyentes partidarios.	Actualizar y organizar registros y base de datos electrónicamente.
Influencia y presión de caudillos y núcleo burocrático amenaza democracia interna y sistema democrático en general.	Capacitar para empoderar a miembros a través divulgación de la norma externa e interna, catálogo partidario de derechos y deberes, derechos humanos universales, etc.
Partidos personalistas populistas en vez de programáticos	Promover valores éticos, principios universales y plataformas programáticas específicas y viables como bases fundamentales de partido.
Faltan estructuras orgánicas o unidades de fomento de los derechos humanos	Promover creación obligatoria de estructuras o programas en los partidos.

VI. Bibiografía seleccionada

Estatutos del Partido Liberal Constitucionalista (PLC).

Estatutos del Partido Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN).

Estatutos del Partido Conservador de Nicaragua (PC).

Declaración de Principios del Partido Liberal Constitucionalista (PLC).

Declaración de Principios del Partido Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN).

Declaración de Principios del Partido Conservador de Nicaragua (PC).

Constitución Política de Nicaragua. Reformada. 2002.

Ley Electoral de Nicaragua. No. 331. Enero del 2000.

Esgueva Gómez, Antonio. *"Las Leyes Electorales en la Historia de Nicaragua"*, Vol. 1 – 2. Ed. Amanecer, Managua, 1995.

Fiallos, Mariano. "La Financiación de los Partidos Políticos y las Campañas Electorales en Nicaragua". En: *"La Financiación de la Política en Iberoamérica* (compiladores: Pilar del Castillo, Daniel Zovatto)". IIDH – CAPEL, San José, Costa Rica, 1998.

Anderson, Leslie. *"Partidos Políticos en Nicaragua"*. Ponencia en Congreso de Ciencias Políticas de Centro América, San José, 2003.

Ética y Transparencia. *Propuesta de Reformas Electorales*, marzo, 2003.

Torres, Silvia. *"Diagnóstico sobre la Participación Femenina en las Elecciones Municipales"*. Asociación de Mujeres Profesionales para el Desarrollo Integral (AMPDI). Managua, 2003.

Informe de Desarrollo Humano de Centroamérica. PNUD, 2003.

Encuesta Nicaragüense de Demografía y Salud ENDESA- 2001, Instituto Nicaragüense de Estadísticas y Censos.

Encuesta M&R Consultores, *Monitoreo de Opinión Pública*, Junio 2003.

Diarios y revistas nacionales: La Prensa, El Nuevo Diario, Confidencial

González Rissotto, Rodolfo. *Las personas con discapacidades y el acceso a los procesos electorales en América* -- San José, Costa Rica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos / CAPEL, 2002. Serie: Cuadernos de Capel, No. 47. ISBN 9968-778-89-3.

Entrevistas

Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN):

- Victor Hugo Tinoco. Ex Vicecanciller de Nicaragua, Gobierno del FSLN. Militante y dirigente histórico del FSLN.

Partido Liberal Constitucionalista (PLC):

- Miguel Rosales. Secretario Nacional de Juventud Liberal Constitucionalista. Miembro del Directorio Nacional del PLC.
- Wilmer Pavón. Secretario de Capacitación y Formación Política de la Juventud Liberal Constitucionalista.
- Miguel Argüello. Secretario de Planificación de la Juventud Liberal Constitucionalista.

Partido Conservador (PC):

- Humberto Cuadra. Secretario de Asuntos Electorales.
- Lic. Consuelo Sequeira. Secretaria de Asuntos de la Mujer.

Red de Mujeres de Nicaragua:

- Lic Auxiliadora Matus

Consejo Supremo Electoral (CSE):

- Dr. Silvio Américo Calderón. Magistrado del Consejo Supremo Electoral.
- Dr. José Luis Villavicencio. Magistrado del Consejo Supremo Electoral.
- Dr. Roberto Evertz. Secretario General del CSE.

Dirección de Partidos Políticos del CSE:

- Dr. Julio Acuña. Director de la Dirección de Partido Políticos.
- Dr. Julio Delgado. Asistente del Director de la Dirección de Partido Políticos.

V. Anexos

Tabla No. 1

Características socioeconómicas y demográficas de Nicaragua			
	1992	**2000**	**2003**
Esperanza de vida al nacer	65	68	69
Mortalidad infantil			
Alfabetismo	81	70 (estimado)	
Años promedio escolaridad	4		
Tasa bruta matriculación		64 (2002)	
PIB total	1,463	2,396	
PIB per cápita en US $ corrientes			772 (cuentas nacionales actualizadas)
Ocupación por sectores:			
Formal		25.5 %	
Informal		40.4%	
Agropecuario		34.1%	
Gasto público social per cápita por sectores			
Educación		26 US $ (98-99)	
Salud y nutrición		20 “	
Seguridad social		-- “	
Vivienda, agua, saneamiento, etc		12 “	
Porcentaje bajo línea de pobreza		45	
Porcentaje bajo línea de pobreza extrema		15.1	
Población total			5,482,340
Población mujeres			2,752,175
Población hombres			2,730,165
Población indígena		393,850 (8% del total)	
Población jóven			42% del total
Población con algún grado de discapacidad			12% del total*
Según Federación de Organizaciones por la Reintegración FENOCORI. Fuentes: PNUD, INEC, FIDEG			

Tabla No. 2

Partidos Políticos Nacionales con personería jurídica (noviembre, 2003)	
Fuente: Consejo Supremo Electoral de Nicaragua	
1. Partido Liberal Constitucionalista	15. Movimiento Renovador Sandinista
2. Frente Sandinista de Liberación Nacional	16. Movimiento de Unidad Nacional
3. Partido Camino Cristiano Nicaragüense	17. Partido Nacional Demócrata
4. Partido Conservador de Nicaragua	18. Partido Neo Liberal
5. Partido Resistencia Nicaragüense	19. Proyecto Nacional
6. Acción Nacional Conservadora	20. Partido Nacional Demócrata
7. Alianza Conservadora	21. Partido Neo Liberal
8. Arriba la República	22. Proyecto Nacional
9. Partido Liberal 1913	23. Partido Revolucionario de los Trabajadores
10. Partido Liberal Independiente	24. Partido Social Cristiano
11. Partido Liberal Nacionalista	25. Partido Social Demócrata
12. Partido Liberal de Unión Nacional	26. Partido Unionista Centroamericano
13. Movimiento de Acción Conservadora	27. Partido de Unidad Democrática
14. Movimiento Democrático Nicaragüense	28. Unión Demócrata Cristiana
En el CSE se analizan otras solicitudes de creación de nuevos partidos políticos a la fecha. A nivel regional existen además seis partidos con personería jurídica, con lo que el total de partidos existentes en Nicaragua sumaría 34 partidos políticos.	

Tabla No. 3

Elecciones del Legislativo Nicaragua 1990 Fuente: Consejo Supremo Electoral		
Partidos	**Diputados**	**%**
Alianza "Unión Nacional Opositora (UNO)": APC, MDN, PALI, PAN, PC, PDCN, PLC, PLI, PNC, PSD, PSN (*)	51	55,43
Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN)	39	42,39
Partido Social Cristiano (PSC)/Partido Popular Social Cristiano (PPSC)	1	1,09
Movimiento de Unidad Revolucionaria (MUR)	1	1,09
Total	92	
(*) La Unión Nacional Opositora (UNO) fue compuesta por Alianza Popular Conservadora (APC), Movimiento Democrático Nicaragüense (MDN), Partido Neo-Liberal (PALI), Partido de Acción Nacional (PAN), Partido Conservador de Nicaragua (PCN), Partido Democrático de Confianza Nacional (PDCN), Partido Liberal Constitucionalista (PLC), Partido Liberal Independiente (PLI), Partido Nacional Conservador (PNC), Partido Social Demócrata (PSD), Partido Socialista Nicaragüense (PSN).		

Tabla No. 4

Elección Presidencial de Nicaragua 1996 Fuente: Political Database of the Americas website			
Partidos	**Candidatos**	**Votos**	**%**
AL-PLC (Alianza Liberal-Partido Liberal Constitucionalista)	José Arnoldo Alemán Lacayo	904,908	51.1
FSLN (Frente Sandinista de Liberación Nacional)	José Daniel Ortega Saavedra	669,443	37.8
PCCN (Partido Camino Cristiano Nicaragüense)	Guillermo Osorno	72,621	04.1
19 partidos pequeños		125,023	07.0

Tabla No. 5

Elecciones del Legislativo de Nicaragua 1996 Fuente: Political Database of the Americas website			
Partidos	**Votos**	**%**	**Diputados**
AL-PLC (Alianza Liberal-Partido Liberal Constitucionalista)	801,564	46.0	42
AU (Alianza Unida)	14,308	00.8	1
FSLN (Frente Sandinista de Liberación Nacional)	636,492	36.5	37
MRS (Movimiento Renovador Sandinista)	23,089	01.3	1
PCCN (Partido Camino Cristiano Nicaragüense)	64,941	03.7	4
PCN (Partido Conservador Nicaragüense)	36,929	02.1	2
PN (Proyecto Nacional)	41,073	02.4	2
PRNN (Partido Resistencia Nacional Nicaragüense)	21,395	01.2	1
Otros partidos	101,739	05.8	3
Total	1,741,530		93

Tabla No. 6

Elecciones Presidenciales de Nicaragua 2001 Fuente: Supreme Election Council website			
Partidos	**Candidatos**	**Votos**	**%**
PLC - Partido Liberal Constitucionalista	Enrique Bolaños Geyer	1,144,038	55.5
FSLN - Frente Sandinista de Liberación Nacional	Daniel Ortega Saavedra	876,927	43.0
PCN - Partido Conservador de Nicaragua	Alberto Saborío	27,925	01.4

Tabla No. 7

Elecciones del Legislativo de Nicaragua 2001 Fuente: Supreme Election Council website			
Partidos	**Votos**	**%**	**Total**
PLC - Partido Liberal Constitucionalista	1,075,919	52.6	49
FSLN - Frente Sandinista de Liberación Nacional	870,788	42.6	42
PCN - Partido Conservador de Nicaragua	95,817	04.8	1
Total	2,042,524		92

Tabla No. 8

Instrumentos normativos				
Partido	**Estatutos**	**Reglamentos[1]**	**Reformas**	**Carta Ideológica**
FSLN	Sí	No	Si (continuas)	Sí
PLC	Sí	No	Si (continuas)	Sí
PCN	Sí	No	Si (continuas)	Sí[2]

1) Ninguno de los partidos analizados cuenta una reglamentación de sus Estatutos, aunque sí con reglamentaciones para temas y necesidades específicas como las reglamentaciones electorales y éticas.
2) La Declaración de Principios del PCN aunque asumida en la praxis, no ha sido aprobada formalmente aún por su Asamblea Nacional.

Tabla No. 9

Membresía				
Partido	**Adquisición[2] actualizados no electoral**	**Privilegios**	**Registros activa tiempo**	**Cantidad**
FSLN[1]	Inscripción a consideración de unidad de Base	Afiliados con derechos limitados. Militantes con plenos derechos.	No	300 mil aprox.
PLC	Inscripción a consi-deración de autoridades	Afiliados con derechos limitados. Militantes con plenos derechos. Expresidentes y exvicepresidentes con privilegios.	No	100 – 200 mil
PCN	Inscripción y registro	Afiliados con derechos limitados. Militantes con plenos derechos.	No	2- 4 mil

1) El FSLN se estructuró en sus inicios como un Partido elitista de cuadros. Desde comienzos de los 90 inició su transformación en un Partido más abierto, con la pretensión de convertirse en un Partido democrático y de masas.
2) El supuesto válido para todos los partidos es la aceptación voluntaria de los principios y programas por parte del interesado.
3) La pregunta sobre el número de miembros activos provocó desconfianza entre la mayoría de los encuestados, por lo que los datos facilitados deben ser manejados con reserva. Algo parecido se percibe con los registros. Fuentes: entrevistados de los partidos.

Tabla No. 10

Autoridades y elecciones partidarias						
Partido	**Máxima autoridad**	**Tribunal Electoral**	**Tribunal Disciplin.**	**Elección[2] candidatos Presidente**	**Elección candidatos Diputados**	**Plebiscito referéndum**
FSLN	Congreso Nacional	Comisión Electoral Nacional	No existe[1]	Consulta abierta	Consultas Departamenta-les y Nacionales	No
PLC	Convención Nacional	Comisión Electoral Nacional	No existe[1]	Elecciones abiertas	Elecciones Departamenta-les y Nacionales	Si
PCN	Convención Nacional	Comisión Electoral Nacional	Comisión de Etica y Disciplina	Elecciones abiertas	Elecciones Departamenta-les y Nacionales	No

1. Las unidades de base correspondientes y órganos superiores asumen disciplina partidaria con base en disposiciones éticas y disciplinarias.
2. Se trata de procesos nacionales que concluyen en la escogencia final. Internamente se establece la votación directa y secreta, pero se usa la modalidad de votación abierta y hasta la aclamación, en casos específicos. La votación abierta ha sufrido en los últimos años cierto descrédito por la presión que ejercen los liderazgos caudillistas, para forzar decisiones favorables de parte de los miembros de los partidos.

Tabla No. 11

Representación partidaria por sectores					
Partidos	**Juventud[1]**	**Mujeres**	**Etnias[2]**	**Discapacitados[2]**	**Tercera Edad[2]**
FSLN	15%	30%	No	No	No
PLC	20%	40%	No	No	No
PCN	Abierta[3]	Abierta	No	No	No

1. En el PLC se trata de un % para cargos internos solamente. De los 500 convencionales 100 son jóvenes.
2. Las Etnias son tratadas en el marco de la autonomía regional y los discapacitados y la tercera edad no constituyen aun temas que ocupen a los partidos de Nicaragua.
3. El Partido Conservador tiene abierta la participación sin límites para mujeres y jóvenes.

Informe sobre PANAMÁ

Salvador Sánchez

I. Sistema político

La sociedad panameña, integrada a principios del siglo XX por 300,000 personas, es ahora una República de poco menos de tres millones de habitantes (2.839.177 habitantes[1]), que se extiende de oeste a este sobre el límite sur del istmo centroamericano.

Aún cuando predomina la población mestiza, la elite tradicional ha estado integrada por los descendientes de los criollos coloniales, y destaca igualmente una fuerte presencia de panameños de origen africano, originada tanto en el período colonial como en procesos de inmigración posteriores desde el Caribe anglófono y francófono. Alrededor de un 10% de la población es nativa (285.231 personas[2]), compuesta por siete pueblos autóctonos: Ngobe, Buglé, Kuna, Emberá, Wounnan, Nasso y Bri Bri. De estos, más de la mitad habita dentro de unidades administrativas con desigual autonomía.

Desde el punto de vista religioso predomina el catolicismo, el cual además tiene un reconocimiento constitucional que le da, si no carácter de religión oficial, sí un trato notablemente preferente desde el Estado. También hay una larga presencia de denominaciones protestantes, y un crecimiento sostenido de las denominaciones evangélicas.

1. Censos Nacionales de Población y Vivienda, 14 de mayo de 2000. Vol. II, Población. Dirección de Estadística Censos de la Contraloría General de la República.
2. Ibídem.

La concentración de las más importantes actividades económicas en la denominada zona de tránsito (corredor entre las ciudades de Panamá, a orillas del Pacífico, y Colón, a orillas del Caribe) ha servido para que se haya establecido más de la mitad de la población en esa área.

La importancia relativa de la zona de tránsito ha producido una impronta profunda en el país, que se asocia al paso de las riquezas de Perú hacia España durante la colonia, al paso de los buscadores de oro hacia California durante el siglo XIX, y a la construcción y funcionamiento del Canal de Panamá durante el siglo XX. De esta particular forma de vincularse al país a la economía global proviene la fuerte influencia de las potencias extranjeras en la determinación de la política panameña. La influencia estadounidense, particularmente, ha sido fundamental al menos desde mediados del siglo XIX hasta la actualidad.

Si bien el país ha evolucionado, el predominio de la zona de tránsito no ha variado tanto por el hecho de la aparición de otros centros de poder, como por la migración de las elites y de las masas rurales hacia la ciudad de Panamá, lo que produjo durante el siglo XX un debilitamiento progresivo de la visión cosmopolita y abierta de la República, y su reemplazo por una idea de lo panameño que en lo cultural se identificaba con los rasgos de lo rural panameño.

El país tiene una terrible distribución de la riqueza, que lo coloca dentro de los tres países más desiguales del continente americano.

El sistema político actualmente establecido está caracterizado por un diseño constitucional unitario, democrático y presidencialista, edificado sobre la experiencia de la aplicación de las Constituciones de 1904, 1941, 1946 y 1972, y que, salvo algún período excepcional, corresponde con los diseños usuales del constitucionalismo latinoamericano.

El órgano legislativo ha evolucionado durante el siglo, de ser una entidad de convocatoria bienal y de sesiones breves, hacia una fuerza política determinante en las decisiones estatales. Igualmente, los últimos cien años (y en especial las últimas décadas) han significado el fortalecimiento de la Corte Suprema de Justicia, que de no tener funciones explícitas de control de la constitucionalidad de las leyes en 1904, las ejerce en la actualidad con regularidad y vigor. Estos cambios no se han dado sin embargo sin contratiempos y retrocesos. Destaca de modo principal el interregno de gobierno militar entre 1968 y 1989, y el trauma que significó la terminación del mismo mediante una invasión extranjera.

Las transformaciones institucionales, por otro lado, han incluido la creación y fortalecimiento de un ente autónomo permanente para la organización de las elecciones, el Tribunal Electoral, que es un actor fundamental en el funcionamiento de la democracia electoral panameña. En este último sentido, la fiabilidad de los procesos electorales, desde los primeros supervisados por los Estados Unidos, pasando por todos los posteriores, frecuentemente acusados de irregulares o fraudulentos, hasta los actuales, en general caracterizados por su transparencia, implican igualmente un cambio notable de la realidad política.

El debate político, durante todo el período de unión a Colombia, enfrentaba consistentemente a dos visiones más o menos contradictorias, la liberal y la conservadora. Alcanzada la independencia en 1903, Panamá pasa a un período de relativa homogeneidad, que durará el primer cuarto del siglo XX, en los que sobre un fundamento de notorio predominio liberal se juega con la consolidación de un estatus de protectorado estadounidense o la afirmación como República independiente. Entre los promotores de una estrecha vinculación con los Estados Unidos se cuentan muchos de los primeros promotores de la independencia, predominantemente miembros del minoritario (en el Istmo) Partido Conservador, quienes lograron colocar la soberanía del país bajo la protección de los estadounidenses, incluso como una cláusula dentro de la Constitución Nacional de 1904 (la primera del país).

A principios de los años veinte no quedan dudas sobre la tesis de que la afirmación nacional ha ganado aceptación general, expresándose en un debate público en el que de forma unánime la Asamblea Nacional negó que el Tratado del Canal de 1903 estableciera un protectorado estadounidense sobre la República de Panamá.

Esta visión tuvo además realizaciones concretas, particularmente durante las administraciones del liberal Belisario Porras, quien dota a la República de numerosas instituciones indispensables y de la legislación básica del país. Una de las instituciones estatales usuales de los Estados independientes, el Ejército, sin embargo, no llegó a establecerse. Las pocas milicias existentes fueron disueltas poco después de la independencia, e incluso los rifles de la policía fueron confiscados tras una escaramuza con personal estadounidense.

En ese marco, las posiciones nacionalistas aparecen con vigor para distinguirse del fondo liberal común. El más emblemático representante de este sector es el Movimiento de Acción Comunal, que lideró un exitoso golpe de Estado en 1931.

La izquierda política tuvo su representación más auténtica en un sector del liberalismo que llegó a escindirse para integrar el Partido Socialista, así como en algunas organizaciones de trabajadores que organizaron importantes protestas sociales en 1925 y 1932. Sin embargo, en las primeras décadas del siglo XX esas protestas están confinadas a las áreas urbanas, entonces habitadas por gran número de extranjeros e inmigrantes, llegados a la zona de tránsito en razón de las obras del Canal de Panamá, e influidos por el pensamiento social europeo.

Solo a partir de la Segunda Guerra Mundial se percibe un movimiento social más enraizado, aunque continuará siendo urbano, y movilizará a los sectores rurales trasladados a la zona de tránsito por el crecimiento económico que experimenta particularmente la ciudad de Panamá. Dentro de las reivindicaciones usuales de estos grupos, entre los que destaca por su beligerancia el Frente Patriótico de la Juventud, aparecerán insistentemente los reclamos a favor de la recuperación de los territorios cedidos a los estadounidenses para la construcción del Canal transístmico.

Desde finales de los 40, con la aprobación de la Constitución de 1946, hasta el golpe de Estado del 11 de octubre de 1968, el pensamiento liberal-desarrollista modela toda la acción político-social del Estado. Ideológicamente, se asume la doctrina de la seguridad nacional, y en consecuencia, se reemplaza a la Policía Nacional por una Guardia Nacional militarizada. A partir de este período el rol del cuerpo armado en los asuntos políticos se vuelve fundamental.

En términos electorales, predomina el enfrentamiento entre dos alianzas de partidos ideológicamente liberales, sin que sea perceptible una notoria diferencia de programas entre las mismas. Una gran diferencia, sin embargo, debe advertirse, respecto al liderazgo de Arnulfo Arias Madrid, uno de los protagonistas de Acción Comunal, y que desde su primera victoria electoral en 1940 (candidato oficial y único, ante el retiro de su hostigado adversario), se convirtió en un innegablemente carismático líder. Así, hasta 1968 (inclusive, pues venció en las elecciones presidenciales de dicho año), gran parte de las disputas electorales enfrentaron a alianzas diversas, una de las cuales solía tener como candidato a Arnulfo Arias Madrid o a su partido político como eje. El “arnulfismo”, independientemente de la denominación partidaria que le sirva de paraguas, perdura hasta hoy como una de las realidades políticas del país.

La izquierda política durante estos años logró avances significativos dentro del movimiento estudiantil, sindical y campesino. Se destacan los movimientos estudiantiles

relacionados con las reivindicaciones respecto de la militarización del país después de la Segunda Guerra Mundial y la recuperación de la zona del Canal, que se saldaron con pérdidas de vidas en 1958 y 1964. Las protestas sociales tienen también su expresión en los movimientos de campesinos, y en la revuelta de Colón de 1966, provocada por el asesinato del dirigente comunista Navas Pájaro. Igualmente destacan algunos experimentos de subversión guerrillera, que resultaron reprimidos.

Durante el período, también aparece con fuerza creciente la acción demócrata cristiana en los mismos sectores sindicales, estudiantiles y campesinos.

La intervención militar de 1968 significó un nuevo cambio en el sistema político. A pesar de una inicial falta de caracterización, los militares terminaron señalando un camino de populismo militar que, bajo el liderazgo de Omar Torrijos Herrera, reunió bajo un mismo proyecto a un importante sector de liberales e izquierdistas. En el proceso, sin embargo, se levantaron contra el golpe y fueron duramente reprimidos, los arnulfistas, la izquierda y los demócrata cristianos.

Un rasgo destacable del proceso es la supresión de los partidos políticos hasta 1978, y la realización de elecciones para una Asamblea Nacional de Representantes de Corregimiento (una Asamblea prácticamente privada de capacidad legislativa) en 1972, sin intervención de los partidos.

Desde el punto de vista político, el principal triunfo del régimen militar lo constituyó la firma del Tratado Torrijos-Carter, que puso fin, a fines de 1999, al enclave político-militar estadounidense en la República de Panamá.

Ese proyecto político se expresó, a partir de 1978, cuando se liberaliza el sistema, a través del Partido Revolucionario Democrático, y a través de otros partidos satélite con los que estableció alianzas durante el proceso militar. Si bien hay elecciones legislativas parciales con participación de los partidos políticos antes de 1984, es en ese año (en virtud de profundas reformas constitucionales convocadas por el General Rubén Darío Paredes y llevadas adelante con la participación de los partidos opositores) que se regulariza nuevamente un sistema político basado en la competencia entre partidos políticos.

Para entonces Omar Torrijos había muerto, y Rubén Darío Paredes se había retirado. El responsable de los cuerpos armados era el General Manuel Antonio Noriega.

El esquema de participación típico del período previo a 1968, se repitió en las elecciones generales de 1984: dos grandes alianzas, encabezadas una de ellas por Arnulfo Arias Madrid. En esa ocasión, al igual que ocurriría en las elecciones de 1989, donde el candidato presidencial también fue un arnulfista (Arnulfo Arias había muerto en 1988 y le reemplazó Guillermo Endara), el eje del debate político fue el enfrentamiento entre los partidos "de los militares" y los partidos "democráticos".

En ambas elecciones, caracterizadas por un flagrante fraude electoral promovido por los cuarteles, se burló la voluntad de las mayorías, en un caso imponiendo al candidato perdedor (Nicolás Arditto Barletta) o anulando las elecciones (en 1989). La invasión estadounidense de diciembre de 1989 puso fin al régimen, y abrió el compás a una reorganización del sistema político.

La experiencia del período militar ha seguido marcando las tendencias de alineación de los partidos políticos en Panamá, si bien de una forma cada vez menos enérgica. En este orden, las dos alianzas electorales principales continúan construyéndose a partir de los candidatos del PRD (Partido Revolucionario Democrático y del PA (Partido Arnulfista). Esto a pesar de más o menos exitosos terceros candidatos en 1994 (Rubén Blades) y 1999 (Alberto Vallarino), avalados por fugaces partidos emergentes o alianzas coyunturales.

En el año previo a las elecciones generales de 2004 nuevamente parece establecerse un formato de competencia sobre dos grandes alianzas y al menos otra importante.

II. Sistema de partidos

a) Características del órgano rector de los procesos electorales

El órgano rector de los procesos electorales es, fundamentalmente, el Tribunal Electoral.

Entre las competencias del Tribunal Electoral se incluye la interpretación y aplicación privativa de la Ley Electoral. Igualmente le compete dirigir, vigilar y fiscalizar la inscripción de hechos vitales, defunciones, naturalización y demás hechos y actos jurídicos relacionados con el estado civil de las personas, la expedición de la cédula de identidad personal y las fases del proceso electoral.

b) Partidos existentes y alcance electoral nacional y subnacional

En los últimos diez años ha prevalecido un número de partidos que puede considerarse alto (más de siete partidos vigentes y con representación parlamentaria), pero la fragmentación del sistema que refleja el número de partidos no ha significado en realidad una gran disparidad en las tendencias generales de los agrupamientos electorales. Más bien hay unos partidos "principales" que son los que han marcado las reglas del funcionamiento del sistema partidario, y son esos justamente los que tienen que ser contados para definir ante qué sistema de partidos nos encontramos bajo el criterio numérico.

ESTADÍSTICO DE ADHERENTES VIGENTES POR PARTIDO POLÍTICO AL 31/Jul/2003

PARTIDO	ADHERENTES VIGENTES	ÚLTIMA FECHA DE GRABACIÓN
CONSTITUIDOS		
PARTIDO REVOLUCIONARIO DEMOCRÁTICO	459,475	31-07-2003
PARTIDO POPULAR	44,586	31-07-2003
MOVIMIENTO LIBERAL REPUBLICANO NACIONALISTA	111,431	31-07-2003
PARTIDO ARNULFISTA	198,225	31-07-2003
SOLIDARIDAD	53,304	31-07-2003
PARTIDO LIBERAL NACIONAL	64,573	31-07-2003
CAMBIO DEMOCRÁTICO	47,766	31-07-2003
SUB-TOTAL	**979,360**	
EN FORMACIÓN		
PARTIDO LIBERAL	44,069	31-07-2003
ACCIÓN DEMOCRÁTICA NACIONAL	69	02-06-2003
UNIÓN NACIONAL	5,313	31-07-2003
MOVIMIENTO SOCIAL DEMÓCRATA PANAMEÑO	507	31-07-2003
SUB-TOTAL	**49,958**	
TOTAL	**1,029,318**	

Datos: Tribunal Electoral de la República de Panamá

Para identificar de forma objetiva cuáles son los partidos políticos “importantes”, uno de los criterios disponibles es el número de adherentes. Como puede observarse, los tres partidos políticos que concentran la mayoría de las adhesiones a las organizaciones políticas, son: el Partido Revolucionario Democrático, el Partido Arnulfista, y el Movimiento Liberal Republicano Nacionalista.

Sin embargo, la tercera posición del MOLIRENA puede considerarse un fenómeno menos estable que la predilección más sostenida del electorado por el PRD o el Arnulfismo. Así vemos que el 30 de junio de 2000, el tercer Partido en número de adhesiones era el Partido Liberal Nacional, con 69,709 inscritos, y no el MOLIRENA. Sin embargo, el MOLIRENA ha experimentado una evolución de su masa de adherentes, a partir de su triunfo electoral en las elecciones de 1999 (aliado del Partido Arnulfista) y la derrota electoral del Partido Liberal Nacional (aliado del Partido Revolucionario Democrático), a pesar del giro oportunista de la dirección del PLN, en el sentido de integrarse al gobierno de Mireya Moscoso.

Así en enero de 1999 el MOLIRENA era el sexto Partido en número de adherentes, con 55,380 inscritos. El 30 de junio del 2000, incluso, había disminuido a 44,089 adherentes, y se mantenía como sexto Partido en adhesiones. Para enero de 2001, sin embargo, se había recuperado, para llegar a los 57,890 adherentes, y ocupa la quinta posición según este criterio, entre los siete partidos vigentes. Según las estadísticas disponibles, al menos desde septiembre de 2001 el MOLIRENA ya era el tercer Partido en número de inscritos, y para enero de 2002 ya había alcanzado la suma de 93,442 adherentes, acercándose en este rubro al Partido Arnulfista.

En lo relativo a la preferencia del electorado en las últimas elecciones generales (1994 y 1999), las preferencias han coincidido con el criterio del número de adherentes. Así, en las elecciones de 1994 los tres partidos más votados fueron el PRD, el PA. y el MOLIRENA. En las elecciones presidenciales de 1999 solo perdió el tercer lugar por 1,043 votos, ante el Partido Demócrata Cristiano, que servía de paraguas a una alianza de fuerzas “independientes”, y por algo más ante el mismo Partido, en las elecciones legislativas. Sin embargo, estos datos son engañosos, porque encubren la diversidad de las fuerzas aglutinadas en 1999 bajo la franquicia del Partido Demócrata Cristiano (actual Partido Popular), y que luego se hizo evidente, entre otros episodios, en la distinta alineación parlamentaria de los legisladores demócrata cristianos y de los no demócrata cristianos elegidos bajo la papeleta del PDC.

Como puede observarse de las tablas siguientes, los partidos más votados en las dos últimas elecciones presidenciales y legislativas lo fueron el Partido Revolucionario Democrático (PRD), y el Partido Arnulfista (PA).

Elecciones 1994

Partidos Políticos	Resultados Legislativos Extraoficiales	Resultados Presidenciales
P.R.D.	244,775	326,095
P.A.	155,315	211,780
MOLIRENA	119,735	115,478
PAPA EGORÓ	103,768	182,405
P.D.C.	66,804	25,476

Fuente de los datos: Estadística del Tribunal Electoral

Elecciones 1999

Partidos Políticos	Resultados Legislativos	Resultados Presidenciales
P.R.D.	393,356	403,649
P.A.	266,030	367,865
MOLIRENA	92,711	140,240
PAPA EGORÓ	21,841	20,217
P.D.C.	107,179	141,283

Fuente de los datos: Estadística del Tribunal Electoral

En lo relativo al número de legisladores electos, como referencia de la importancia de los partidos, encontramos que en las elecciones de 1994 los partidos políticos con más parlamentarios lo fueron el PRD con 30, el PA con catorce, el extinto PAPA EGORÓ, con seis, y el MOLIRENA con cinco legisladores.

En las elecciones de 1999, los partidos políticos con más legisladores lo fueron el PRD con 34, el PA con dieciocho, y el PDC con cinco.

INTEGRACIÓN DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA
(1999-2004)

Partidos	Escaños	
	Cantidad	%
PRD	34	47.9%
SOLIDARIDAD	4	5.6%
LIBERAL NACIONAL	3	4.2%
ARNULFISTA	18	25.3%
MOLIRENA	3	4.2%
C.DEMOCRÁTICO	2	2.8%
MORENA	1	1.4%
PDC	5	7.0%
R.CIVILISTA	1	1.4%
TOTALES	71	100%

Datos: Tribunal Electoral

Siguiendo a Sartori[3] podemos decir que el sistema de partidos de Panamá es de un pluralismo moderado. Aunque durante el año siguiente a la invasión estadounidense de 1989 es posible hacer consideraciones algo diferentes, hacia 1994, el sistema partidario se había transformado en un sistema de pluralismo limitado, con menos de cinco partidos políticos importantes para el funcionamiento del sistema, y con la competencia electoral de dos coaliciones girando en torno a los votos del electorado de centro[4]. Hasta el momento en que

3 Sartori, Giovanni. *Partidos y Sistemas de Partidos I*, Alianza Universidad, Madrid, 1987.

4 Las elecciones de 1994 permitieron la aparición efímera de otra fuerza que jugó el mismo rol que había jugado hasta entonces el PDC, en lo referente a la dinámica del sistema, el Movimiento Papa Egoró, que obtuvo cinco escaños. Pero la tendencia hacia la eliminación del centro político fue sostenida, y el Movimiento desapareció en las elecciones de 1999. Por otro lado, la estrategia del PDC en esas mismas elecciones permitió que cinco candidatos postulados por el Partido obtuvieran una curul, pero se trató de una victoria nominal, pues únicamente dos de estos son miembros del PDC, actualmente denominado Partido Popular.

escribimos estas líneas, no hay evidencia alguna de que esta dinámica vaya a verse modificada.

Nos permitimos concluir que en el actual escenario, los cuatro partidos más importantes son el PRD, el PA, el MOLIRENA y el Partido Popular (antiguo Partido Demócrata Cristiano).

c) Descripción general del sistema de partidos

Indudablemente, un importante factor en la producción de estos cambios es el sistema electoral, aplicado a la elección de los legisladores de la República.

Empezaremos por señalar que en la elección de miembros de la Asamblea Legislativa hay postulación partidaria exclusiva, pero las primarias son opcionales. Hay dos tipos de circunscripciones: uninominales y plurinominales. En circunscripciones uninominales, triunfa la mayoría simple, y en circunscripciones plurinominales, se aplica una fórmula mitigada de representación proporcional, con base en listas cerradas y desbloqueadas, con cociente, medio cociente y un supuesto resto mayor (calculado con base en la votación individual recibida por cada candidato, pero al cual no se restan los cocientes y medio cocientes obtenidos por la respectiva lista partidaria).

A estas fórmulas se suma la utilización del voto preferencial en los circuitos plurinominales, y una barrera electoral alta, en las últimas elecciones del 5%, con la posibilidad, superado ese porcentaje, de obtener legisladores por agregación. Para las próximas elecciones de 2004 se prevé utilizar una barrera electoral del 4%, en atención a las reformas electorales de diciembre de 2002.

d) La inscripción de partidos políticos

Las reglas para la inscripción de los partidos políticos están contenidas en la Constitución Política y en el Código Electoral (Artículo 46 y subsiguientes).

Las reglas establecidas en la Constitución Política resultan particularmente importantes, pues incluyen una prohibición a la organización de partidos políticos basados en la discriminación, y establecen también el marco para el establecimiento legal de una barrera electoral (el tope de 5% de los votos válidos emitidos en las elecciones presidenciales, legislativas o de representantes de corregimientos), para la subsistencia de los partidos

políticos tras una participación electoral. Aunque históricamente la barrera electoral ha sido establecida en 3% y en 5%, tras la última reforma al Código Electoral ha quedado establecida en 4%. No se establecen constitucionalmente, sin embargo, mayores limitaciones a la inscripción de los partidos políticos.

El Código Electoral, por su parte, sí establece un número importante de requisitos, algunos de ellos formales, y otros de notable impacto en el sistema de partidos. Entre estas limitaciones destacan el número de adherentes necesarios para formar un partido político (4% del total de votos válidos emitidos en la última elección para Presidente y Vicepresidentes de la República) y su implantación en el territorio nacional (para lo cual se exige un número no menor de quince adherentes en el 40%, por lo menos, de los distritos en que se divide el territorio nacional e inscribir un número no menor de veinte adherentes en cada provincia y diez en cada comarca.

Respecto al tema de los adherentes, además, hay que agregar el problema que implica que la inscripción de adherentes esté condicionada por la legislación electoral de un modo poco razonable respecto de los plazos y sitios de inscripción. Así, según el Artículo 56 del Código Electoral, la inscripción de adherentes se hará durante once meses del año, de los cuales solo durante cuatro meses, y durante estos, solo durante cuatro días de cada semana, podrán los partidos políticos en formación establecer puestos estacionarios de inscripción de adherentes.

e) La inscripción de candidatos

Las postulaciones de los partidos políticos a puestos de elección popular se harán por el procedimiento establecido en los estatutos de cada partido político. Esto se concluye de la lectura del Código Electoral, que luego de su reforma de 2002 abandonó, en este sentido, un mandato expreso a que al menos las postulaciones de los candidatos a Presidente de la República se hicieran a través de primarias, haciendo opcional la postulación mediante primarias de otros cargos.

Debe destacarse, que según el Artículo 209 del Código Electoral, las personas que hayan competido para ser postuladas por un partido político a un cargo de elección popular, mediante cualquiera de las formas de postulación, y no logren la postulación, no podrán ser postuladas por otro partido en el mismo proceso electoral, para ningún cargo de elección popular. Se entiende que es una restricción del derecho al sufragio pasivo con el objeto de limitar la práctica del transfuguismo.

f) La reelección

La reelección de las autoridades de elección popular está regulada de dos formas diferentes. Por un lado, la regla general, que permite la reelección de las autoridades sin solución de continuidad, y por la otra, el caso especial de la reelección del Presidente y Vicepresidentes de la República. En este último caso, la Constitución Política consagra algunas importantes limitaciones a la reelección de los Presidentes y Vicepresidentes de la República.

Así, la primera de las limitaciones implica la prohibición de la reelección presidencial inmediata, y hasta la culminación del segundo período presidencial siguiente al propio (Artículo 173). Esta restricción aplica igualmente para los Vicepresidentes. Simultáneamente, y para evitar combinaciones que intenten burlar este mandato, la Constitución Política ha prohibido también la postulación del Presidente saliente para el cargo de Vicepresidente, y la postulación como Presidente de aquellos Vicepresidentes que hubieran llenado la vacante absoluta del Presidente en los años inmediatamente previos a la elección presidencial. El objetivo de estas y otras restricciones es evitar el uso de la Administración Pública como herramienta para asegurar la propia reelección.

g) La inscripción de coaliciones

Las coaliciones encuentran varios mecanismos para formalizarse. Así, el Código Electoral permite a los partidos esta posibilidad, en los artículos 105 y 106, pero sin aparentes consecuencias jurídicas.

Más interés reviste el Artículo 216 del Código Electoral, que autoriza que dos o más partidos políticos postulen una nómina común para candidatos a Presidente y Vicepresidentes de la República, caso en el cual los candidatos aparecerán en la boleta de votación de cada partido.

De modo semejante, el Artículo 219 del Código Electoral establece la posibilidad de formar alianzas electorales a nivel de la postulación de candidatos comunes a legislador, en los circuitos plurinominales. Sin embargo, y desde la reforma a la legislación electoral de 2002, los candidatos postulados por más de un partido político, para legislador en circuitos plurinominales, solo compiten en el partido al que pertenecen para las tres modalidades de adjudicación (cociente, medio cociente y residuo), y en los partidos aliados, compiten solamente para el residuo (los denominados legisladores “R”).

La existencia de los legisladores "R" debería significar algún cambio en la política de alianzas. Algunos especialistas locales han señalado la capacidad de la fórmula para consolidar el predominio de los dos partidos principales. No compartimos esa conclusión. Si los legisladores "R" son los cabeza de lista de los partidos menores de las alianzas, podrían asegurar su elección, pues contarían con la mayor parte del favor de sus electores naturales, y los agregados procedentes de la lista del partido mayor al que se está aliado. Si los legisladores "R" son los menos atractivos de un partido menor, aumenta las posibilidades de obtener curules, pues el partido podría alcanzar uno por cociente o medio cociente (que correspondería al candidato "fuerte" de la lista), y otro más por efecto de la aplicación del procedimiento de residuo.

En los circuitos uninominales es también posible la postulación, por distintos partidos, del mismo candidato. Sin embargo, según el Artículo 291 del Código Electoral, si varios partidos postulan a un mismo candidato, se sumarán todos los votos obtenidos por esos partidos, pero en todo caso la curul se le asignará al partido donde está inscrito el candidato proclamado. Esto no es lo que ocurre con la adjudicación de curules por residuo en los circuitos plurinominales, caso en que se contarán todos los votos obtenidos por cada candidato en todas las listas en que hayan sido postulados, pero se asignará al partido que le haya aportado la mayor cantidad de votos al candidato (Artículo 292 del Código Electoral).

Las alianzas pueden extenderse a las elecciones para integrar los gobiernos locales. Según el Artículo 223 del Código Electoral, dos o más partidos políticos podrán postular también a los mismos candidatos para principal y suplentes a alcaldes, y para principal y suplente a representante de corregimiento, caso en el cual los candidatos aparecerán en la columna de cada partido en la boleta de votación.

En los casos de las alianzas, según lo establece el Código Electoral, un partido podrá postular a un miembro de otro partido como candidato a legislador, alcalde, concejal o representante de corregimiento, y sus respectivos suplentes. El Comité Ejecutivo Nacional, o el Directorio Nacional, determinarán si la postulación se efectuará por la directiva provincial o por el respectivo nivel de organización.

h) Legislación sobre financiamiento de partidos

La regulación constitucional del financiamiento de los partidos políticos permite concluir que la fiscalización y contribución a los gastos, por el Estado, aparece como una facultad de este y no como un derecho de los partidos y candidatos. Por otro lado, la facultad de fiscalizar los gastos aparece como autónoma, es decir, que su ejercicio no depende de que

los recursos fiscalizados sean privados o públicos. Lamentablemente, la regulación constitucional no supone que el aporte público elimine el financiamiento privado, y se remite a la Ley para un desarrollo pormenorizado tanto de la fiscalización como de la contribución hecha por el Estado. Ese desarrollo legal debe garantizar por su parte la igualdad de erogaciones a todo partido o candidato derivada del financiamiento público a las campañas electorales de los partidos, pero no se menciona expresamente la contribución del Estado a la actividad regular de los partidos políticos.

La ley que regula la materia es el Código Electoral, a través de su Título V, denominado "Gastos y Facilidades Electorales". En dicho Título, el Código desarrolla tres temas diferentes: el financiamiento de la actividad política, la propaganda electoral y las encuestas.

En lo que respecta al financiamiento de la actividad política, el capítulo primero (denominado "Incentivos") y el tercero (denominado "Facilidades Electorales") tratan sobre financiamiento indirecto. Es el segundo capítulo (denominado "Subsidio") el que trata propiamente del financiamiento público directo, tanto a los partidos políticos como a los candidatos independientes.

Estos artículos tratan del monto de la subvención estatal a la actividad política, aplicable a cada proceso electoral, y de la comunicación necesaria al Tribunal Electoral para tener acceso al mismo.

El Artículo 166 del Código Electoral dispone que, en *"...desarrollo de lo que establece el precepto constitucional, el Estado contribuirá a los gastos en que incurran los partidos políticos y los candidatos de libre postulación en las elecciones generales, de conformidad con lo dispuesto en éste Código"*.

El elemento que resalta a primera vista es la referencia al subsidio como contribución del Estado a los gastos en que incurran los partidos y los candidatos de libre postulación en las elecciones generales. Como puede claramente concluirse de una lectura del Artículo 135 de la Constitución Política, el establecimiento del financiamiento público directo no está restringido en dicha norma a las elecciones generales, sino a los procesos electorales[5]. Esto

5 El significado de la frase "procesos electorales" en la legislación panameña creo que es unívoco. Actualmente el Artículo 192 del Código Electoral señala, sin definirlo, que el proceso electoral "se inicia con el período de presentación de postulaciones de los candidatos al Tribunal Electoral y concluye con la entrega de las credenciales a los que resulten electos".

permite suponer que el financiamiento público directo debería estar disponible también en las elecciones parciales[6].

El Artículo 167 dispone por su parte lo relativo al monto global de la subvención: *"...para cada elección general se aprobará en el Presupuesto del Tribunal Electoral correspondiente al año inmediatamente anterior al de las elecciones, una partida equivalente al 1% de los ingresos corrientes presupuestados para el gobierno central"*. En este sentido, se incluyó en el Presupuesto del Tribunal Electoral para el año de 1998 (año previo a las elecciones generales de 1999) una partida de B/. 6,038,000.00[7].

El monto del subsidio estatal aplicado al proceso electoral de 1999, ascendió a US$ 15,348,998, de los cuales el 40% fue distribuido por partes iguales entre los doce partidos políticos vigentes antes de las elecciones, por lo que le correspondió a cada uno US$ 511,633.26 para cubrir gastos de publicidad (US$ 383,724.95) y gastos de postulaciones (US$ 127,908.31). El 60% restante se ha estado entregando en cinco partidas anuales a los siete partidos que subsistieron por haber superado la barrera electoral, en función de los votos presidenciales obtenidos por cada uno, y con el objeto de cubrir gastos de funcionamiento (75%) y gastos de capacitación (25%).

Según el Tribunal Electoral, el siguiente cuadro presenta las estimaciones comparadas de lo que podría llegar a ser el financiamiento público directo a los partidos para el torneo de 2004.

6 El Artículo 319 del Código Electoral contempla varios supuestos de elecciones parciales: en caso de empates, de no celebración de elecciones en alguna circunscripción, por nulidad de las elecciones en alguna circunscripción o mesa de votación, por pérdida de mandato (en los gobiernos locales). Parece evidente que cualquiera de estas elecciones parciales se realizarían cumpliendo con los parámetros de un "proceso electoral".

7 Los balboas panameños son equivalentes a los dólares estadounidenses.

CIFRAS COMPARATIVAS DEL SUBSIDIO ESTATAL PANAMEÑO A LOS PROCESOS ELECTORALES

Incrementos del Padrón Electoral y del Subsidio Electoral	Elecciones 1999	Elecciones 2004
Padrón Electoral (incremento: 14.6%)	1,746,894	2,002,054 (E)
Votos válidos presidenciales	1,278,468	1,490,804(E) *
Total Subsidio (incremento: 30.5%)	**B/. 15,348,998.00**	**20,038,330.81**
Pre-electoral	6,158,195.60	8,015,332.32
Post-electoral	9,190,802.40	12,022,998.49
Costo x elector (incremento: 13.8%)	B/. 8.78	B/.10.00
Costo x voto válido (incremento: 13.9%)	B/. 12.00	B/. 13.00

(E) =Estimado

* Los votos válidos para el 2004 se han estimado igual al 99: 73.1%. Los votos nulos y blancos fueron 3.92%. Datos según el Tribunal Electoral (http://www.tribunal-electoral.gob.pa).

i) Términos de competencia electoral (quiénes se postulan)

En 1999, participaron doce partidos políticos que formaron tres alianzas y hubo 395 candidatos independientes (189 principales y 206 suplentes). La cantidad de candidatos independientes se cuadruplicó entre 1994 y 1999.

El total de postulaciones fue de 15,665, cifra que incluye tanto las postulaciones hechas por partidos políticos como postulaciones libres. Del total indicado, 4,670 corresponden a postulaciones para cargos principales (13.4% mujeres) y 5,387 corresponden a postulaciones para cargos suplentes (19% mujeres).

Respecto del total de 760 cargos principales disputados en 1994, 85 fueron proclamados a favor de candidatas (11.2%), incluyendo a la Presidenta de la República. De los 906 cargos suplentes disputados ese año, 137 fueron proclamados a favor de mujeres (15.2%).

En el 2004 la proyección es que se sometan a votación popular 776 cargos de principales y 927 cargos de suplentes, así:

Cargos a elección popular 2004
(según Decreto No. 16 de 23 de mayo de 2003)

Total		Presidente		Parlacen		Legis.		Alcaldes		Repre.		Concejales	
P	S	P	S	P	S	P	S	P	S	P	S	P	S
801	955	1	2	20	20	78	156	75	150	620	620	7	7

En las elecciones de 2004 se espera que participen siete partidos políticos distribuidos entre cuatro alianzas (que corresponderían con igual número de candidatos presidenciales ya postulados), pero aún no se cuenta con una cifra de candidatos independientes.

La participación femenina es promovida por la legislación, que dispone en el artículo 210 del Código Electoral que los partidos políticos, en sus elecciones internas garantizarán que, por lo menos, el 30% de los candidatos aspirantes a cargos dentro del partido o a postulaciones a cargos de elección popular, sean mujeres.

El PRD, el Partido Solidaridad, y Cambio Democrático, han incorporado las cuotas de participación de género en sus Estatutos.

j) Configuración del electorado (quién vota)

Los datos que proporciona el Tribunal Electoral sobre la participación en las elecciones generales, son los siguientes:

Año Electoral	Padrón Electoral	Votos Emitidos	Participación Electoral (%)	Abstencionismo (%)
1972	595,737	531,362	89.2	10.8
1978	787,251	658,421	83.6	16.4
1984	917,677	674,075	73.5	26.5
1989	1,186,754	911,885	76.8	23.2
1994	1,499,451	1,104,565	73.7	26.3
1999	1,746,989	1,330,730	76.2	23.8

En la actualidad, deberían concurrir a las urnas alrededor de dos millones de electores (las cifras que presentamos a continuación, correspondientes al Registro Electoral, son provisionales, pues está pendiente la expedición del Registro Definitivo a utilizarse en el torneo de 2004).

REGISTRO ELECTORAL

Provincias y Comarcas	Registro Electoral
Total República	**2,039,403**
Bocas del Toro	55,451
Coclé	145,282
Colón	152,798
Chiriquí	262,566
Darién	32,330
Herrera	77,168
Los Santos	62,001
Panamá	999,955
Veraguas	148,243
Kuna Yala	19,550
Ngobé Buglé	84,059

De entre los electores destacan los electores indígenas, que como ciudadanos pueden domiciliarse en cualquier parte del país y votar, pero que tienen garantizada una participación legislativa a través de la elección de legisladores en las circunscripciones territoriales conocidas como comarcas. Así, los Kunas de Kuna Yala eligen dos legisladores, y los Ngöbe-Bugle elegirán tres en el 2004. La población de las comarcas también elige a autoridades de los gobiernos locales, que corresponden a nueve alcaldes (12%), 67 representantes de Corregimiento (11.19%) y 5 concejales (71.43%).

k) Accesibilidad de la totalidad de la población al sufragio activo

El sufragio activo está consagrado como universal, directo y secreto, desde el texto constitucional. Para poder votar se exige el documento conocido como cédula de identidad personal, al que tiene acceso todo mayor de 18 años, y aparecer en el padrón electoral, que hoy día incluye una fotografía digital de cada elector.

Según el Artículo 265 del Código Electoral, los notoriamente ciegos y los físicamente imposibilitados para actuar sin ayuda podrán hacerse acompañar por personas de su confianza para votar.

Los panameños en el extranjero están privados del derecho de votar mientras se encuentren fuera del país. Tampoco pueden votar los condenados por la comisión de delitos, y en la práctica, los privados de libertad, por medidas cautelares que se ejecutan en centros penitenciarios.

La estructura permanente del Tribunal Electoral incluye un Director y Subdirector General de Organización Electoral, Directores Provinciales y Directores Comarcales de Organización Electoral, así como Registradores Electorales Distritales. Eso le da una presencia permanente al Tribunal en todo el territorio nacional, y facilita la integración de las corporaciones electorales necesarias para asegurar la posibilidad del sufragio activo en prácticamente la totalidad de las comunidades.

La proyección para las elecciones de 2004 es la siguiente, según el Tribunal Electoral:

Provincias y Comarcas	Registro Electoral	Comarcas de Votación	Mesas de Votación[1]
Total República	**2,039,403**	**2080**	**5094**
Bocas del Toro	55,451	72	161
Coclé	145,282	241	400
Colón	152,798	106	351
Chiriquí	262,566	321	709
Darién	32,330	54	86
Herrera	77,168	175	253
Los Santos	62,001	155	211
Panamá	999,955	403	2184
Veraguas	148,243	363	493
Kuna Yala	19,550	48	62
Ngobé Buglé	84,059	142	184

1. Mesas de votación sobre la base de 500 electores. La Reforma de 2002 permite organizar las mesas sin el límite de 500 electores.

TRIBUNAL ELECTORAL
DIRECCIÓN NACIONAL DE ORGANIZACIÓN ELECTORAL
NFORMACIÓN GENERAL / ELECCIONES DEL 2004

CORPORACIONES ELECTORALES	
Mesas de Votación	5,094
Juntas Comunales de Escrutinio	595
Juntas Distritales de Escrutinio	75
Juntas Circuitales de Escrutinio (Legisladores)	40
Junta Nacional de Escrutinio	**1**
TOTAL	**5,805**
MIEMBROS DE LAS CORPORACIONES ELECTORALES	
Mesas de Votación (5,094)	20,376
Juntas Comunales (596)	3,570
Juntas Distritales (75)	450
Juntas Circuitales (Legisladores) (40)	240
Junta Nacional (1)	18
TOTAL	**24,654**

Según el Artículo 133 del Código Electoral, los partidos políticos tienen derecho a nombrar para el día de las elecciones y durante los escrutinios, un representante en las corporaciones electorales. La asignación de representantes es un indicador de la extensión de la organización del partido político.

III. Partidos políticos

Como parte de esta investigación, se planteó la necesidad de examinar casos concretos de partidos que en el país del estudio sean relevantes, en atención a una serie de criterios. Aún cuando para propósitos de la investigación basta la exposición de tres partidos, hemos querido presentar cuatro, para exponer la diversidad presente en el sistema de partidos panameño, y completar la presentación de los partidos que han demostrado tener una continuidad destacable en la política nacional.

Los cuatro partidos que hemos decidido examinar son el Partido Revolucionario Democrático (PRD), el Partido Arnulfista (PA), el Movimiento Liberal Republicano Nacionalista (MOLIRENA) y el Partido Popular (PP; antiguo Partido Demócrata Cristiano). Esta selección se hace con base en los criterios propuestos de cobertura (ámbito nacional), presencia parlamentaria y relevancia en la competencia electoral (no solamente en términos de porcentaje, sino en mostrar cambios o consolidación del comportamiento electoral nacional). Los tres primeros serían de obligatoria atención, pues son los tres con más miembros, mientras que el PP es el Partido con menos miembros inscritos de los siete partidos vigentes.

Sin embargo, en lo relativo a los criterios específicos señalados en esta investigación, los cuatro partidos tienen una destacable cobertura del territorio nacional, que se expresa en el número de corregimientos con miembros del partido.

Respecto a la presencia parlamentaria, debemos decir nuevamente que los tres primeros partidos señalados tienen las tres representaciones partidarias más numerosas, si bien el MOLIRENA tiene tantos legisladores como Cambio Democrático y como Solidaridad. El PP, habiendo sido el vehículo para la elección de cinco legisladores, en la actualidad opera efectivamente con dos, como consecuencia del transfuguismo.

El fenómeno del transfuguismo, sin embargo, permite apreciar que también la representación política de Cambio Democrático y de Solidaridad es puramente formal, pues los legisladores electos por esas organizaciones operan con independencia de sus partidos, situación que se ha producido prácticamente desde el inicio del período constitucional para el cual fueron electos. En ese escenario, la representación partidaria del PP no puede minimizarse, y su importancia real en la vida parlamentaria queda reflejada por la presidencia del órgano legislativo en el período anual de sesiones 2000-2001, que ejerció uno de los dos legisladores de esa formación.

En cuanto a la relevancia para la competencia electoral, basta con señalar que de los siete partidos vigentes en el país, los cuatro seleccionados son los únicos que han estado activos ininterrumpidamente desde su fundación a finales de los años setenta e inicios de los ochenta del siglo XX. Esta simple constatación, en un sistema partidario donde elección tras elección aparecen y desaparecen partidos políticos por aplicación de la barrera electoral, es señal de que estos partidos son representativos del centro estable de la política panameña, a la vez que son representativos de las formas políticas e ideológicas que por muchos años han aparecido en el debate nacional: el PRD, miembro de la Internacional Socialista y heredero de la acción política de Omar Torrijos, el MOLIRENA, el principal partido liberal del país,

el PA, que es heredero del legado político de Arnulfo Arias Madrid, y del histórico partido conservador según algunos académicos, y el PP, que expresa el pensamiento social cristiano.

El análisis que se hace a continuación, está orientado a conocer a estos partidos en su dimensión de organización de voluntarios, organización burocrática y organización de gobierno, con la democracia interna del partido como eje de nuestras observaciones. En este punto es relevante señalar que las fuentes principales utilizadas han sido los Estatutos de cada uno de los partidos, y entrevistas con miembros y dirigentes de los partidos, que han servido para enriquecer y aclarar el alcance real de las cláusulas estatutarias.

Respecto al valor de los Estatutos como normas reguladoras de la democracia interna de los partidos políticos sería positivo, además, hacer algunos comentarios que considero fundamentales. La naturaleza jurídica de los Estatutos de los partidos políticos es un asunto de principal importancia a la hora de evaluar el desarrollo de su democracia interna. Esta determinación inicial permite derivar algunas consecuencias sobre la amplitud de la facultad del Estado de intervenir en el control de los actos internos de los partidos, y en particular, del respeto de las autoridades partidarias a las reglas de la democracia.

Por otro lado, la existencia de reglas establecidas en los Estatutos de los partidos, o la aprobación de reglamentos que desarrollan temas específicos de los Estatutos, como por ejemplo la integración de los órganos internos, o los procedimientos relacionados con las postulaciones, las elecciones, o las impugnaciones, cumple un rol semejante al de la legislación del Estado. El Estado de derecho, como límite a la arbitrariedad, tiene así un reflejo en la vida interna de los partidos políticos, donde la aspiración de expresar la disidencia, de participar en los órganos de decisión, o de impugnar las decisiones que violentan las reglas que se ha dado a sí mismo el partido, solo tienen oportunidad de prosperar si están apoyadas en el ordenamiento más inmediatamente aplicable: el Estatuto y los reglamentos del propio partido.

No ignoramos que se han hecho señalamientos respecto de que una profusa regulación jurídica de los partidos es un freno a su libre actividad, particularmente cuando la violación de esa regulación queda sometida, en última instancia, a la decisión de autoridades estatales. Sin embargo, la alternativa es la ausencia de normas, cuya consecuencia frecuente es la arbitrariedad del liderazgo partidario, que se impone por la legitimidad que brinda el poder efectivo, por el liderazgo carismático, y no por el respeto al derecho ajeno. Pienso que no debería haber dudas sobre que los riesgos que puede comportar una regulación excesiva son

mucho menores, y menos graves, que los que comporta para la democracia el abandono de los partidos a la exclusiva voluntad de los caudillos.

> *Para entender esto, tenemos que recalcar que si bien el Estado ejerce un control lógico sobre los partidos políticos, control que ejecuta mediante las normas Constitucionales, las leyes y los reglamentos, este control en materias muy específicas no puede transgredir el principio de autorregulación que poseen los partidos. Viceversa, el principio de autorregulación y el papel que juegan los partidos políticos dentro del sistema, no puede desembocar en una normativa estatutaria de libre arbitrio, tendiente a desaplicar las leyes electorales*[8].

En Panamá se ha desarrollado jurisprudencialmente una concepción del Estatuto partidario como norma de derecho privado. Así, mediante Resolución de fecha 23 de agosto de 1990 la Corte Suprema de Justicia se inhibió de conocer una demanda de inconstitucionalidad dirigida contra el Estatuto de un partido político, así:

> *Lo primero que interesa establecer es la naturaleza particular o pública de los actos que son objeto de censura por su aparente inconstitucionalidad. Como viene dicho, se impugnan aspectos de la estructura normativa de un partido político, organismo que es el resultado de la manifestación de voluntad de un número plural de ciudadanos. Tal manifestación se inscribe, desde sus orígenes, en la esfera de la actividad privada, y se explica por la necesidad que tienen esas personas de perfeccionar el ejercicio de sus derechos políticos por la vía electoral. La tutela que brinda el Estado al ejercicio de ese derecho no es distinta a la que expresa en amparo del interés de quienes se organizan en asociaciones civiles para el cumplimiento de fines benéficos o sociales, de naturaleza no lucrativa. En ambos casos la Constitución o la Ley, le brindan su reconocimiento, tras reglamentar lo concerniente a su origen y a su funcionamiento. Con ese reconocimiento no opera modificación de la naturaleza jurídica del ente u organización, la que sigue siendo eminentemente privada.*

En ese mismo pronunciamiento judicial, sin embargo, se fue más lejos y peor, al concluir que la resolución del Tribunal Electoral que daba por buena la inscripción del mencionado Estatuto, tampoco era recurrible:

8 Valverde Méndez, David Esteban. *Estatutos de los Partidos Políticos y el Principio Democrático en el marco de Crisis,* Ier Congreso Centroamericano de Ciencia Política, San José, 12-14 de agosto de 2002.

Nuestra jurisprudencia ha mantenido, de manera sostenida, la interpretación según la cual los actos traídos al control constitucional deben haber sido emitidos por una autoridad estatal y afecten materia de naturaleza pública, de lo que dan cuenta sentencias citadas por el representante del Ministerio Público. Esta exigencia indica que, en el caso de la resolución del Tribunal Electoral, que también es objeto de impugnación, se está frente a un acto formalmente público irrecurrible por esta vía, toda vez que se limita a cumplir un cometido simplemente formalizador de la actividad privada, sin intervenir propiamente en su reglamentación, no pudiendo, por lo tanto, incurrir en violaciones susceptibles de ser recurridas por esta vía.

La tesis sobre la naturaleza privada de los Estatutos de los partidos políticos persistió en la jurisprudencia subsiguiente. Así ocurrió cuando se demandó la inconstitucionalidad de un artículo del Estatuto del Movimiento Papa Egoró. La Corte Suprema de Justicia se pronunció sobre su naturaleza privada, con fecha 30 de diciembre de 1997. Sin embargo, en esta ocasión se presentó una opinión disidente del fallo mayoritario, del Magistrado Rafael González, y que fue del siguiente tenor:

"El Artículo 132 de la Constitución que los partidos políticos expresan el pluralismo político, concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular y son instrumentos fundamentales para la participación política". Agrega la disposición que "la Ley reglamentará el reconocimiento y subsistencia de los partidos políticos".

Esta disposición pertenece al Título IV, intitulado Derechos Políticos; o sea, cuestión de Estado. Todo ello lleva a la conclusión que lo relativo a los partidos políticos es asunto de derecho público. Se trata de materia que concierne a la organización del Estado. Es un acto público, y puede ser objeto de examen constitucional. El último inciso del Artículo 137 de la Constitución autoriza las demandas de inconstitucionalidad contra actos como el Artículo 104 de los estatutos del Partido Político Papa Egoró".

Esta argumentación del Magistrado González no convenció, evidentemente, a sus colegas magistrados, y ciertamente no es convincente, pero expresó al menos la intuición sobre la complejidad de las consecuencias que la tesis mayoritaria debía prever (y que no atendía apropiadamente). Es con la demanda de inconstitucionalidad contra el Artículo 139 del Estatuto del Movimiento Papa Egoró que esas consecuencias serán observadas con claridad por la Corte, si bien no logra articular una tesis alternativa completamente nueva a la que ya había hecho suya en la jurisprudencia precedente. Así, la Corte se manifestó el 29 de abril de 1998 en el sentido siguiente:

Así las cosas, el Pleno considera que lo dispuesto en el Artículo 139 de los Estatutos, al contrariar lo establecido en el artículo 142 de la Constitución, implica en consecuencia, que el Partido Papa Egoró está incumpliendo la obligación establecida por el ordinal 1º del Artículo 92 del Código Electoral y por ende infringiendo la prohibición del ordinal 2º del Artículo 94 del mismo Código, al haber adoptado, a través de sus Estatutos, medidas que se oponen a la Constitución y que la Ley prohíbe, lo que hace que tales medidas sean nulas y sin ningún valor, pero cuya nulidad, previa utilización de la vía adecuada para ello, debe ser declarada por el Tribunal competente correspondiente.

Por todo lo anteriormente expuesto, la CORTE SUPREMA, PLENO, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA NO VIABLE la demanda de inconstitucionalidad propuesta por la licenciada NOHEMÍ SPIEGEL DE MÉNDEZ en su propio nombre, contra el Artículo 139 de los Estatutos del Partido MOVIMIENTO PAPA EGORÓ, y ORDENA el archivo del expediente.

En posterior fallo de 18 de octubre de 2000, se encontrará que se reiterará, una vez más, que los Estatutos de los partidos políticos son documentos privados, que no pueden ser demandados por inconstitucionales ante la Corte Suprema de Justicia (fallo ante la demanda presentada contra el literal B del Artículo 81 del Estatuto del Partido Revolucionario Democrático).

Posteriormente, y en el marco especialmente interesante para el objeto de este estudio, se advirtió la inconstitucionalidad de la Resolución No. 245 de 16 de agosto de 1995, que aprobó el Estatuto del Partido Revolucionario Democrático, derecho aplicable a un proceso de revocatoria de mandato parlamentario, que tras agotar la vía interna en el PRD, pasó a conocimiento del Tribunal Electoral. Al momento de escribir estas líneas la Corte Suprema de Justicia no se ha pronunciado sobre la advertencia de inconstitucionalidad sometida a su consideración.

En conclusión, hasta el momento los Estatutos de los partidos políticos en Panamá siguen siendo entendidos como actos de particulares, y no están sujetos por tanto al control de constitucionalidad de la Corte Suprema de Justicia. El acto de dar oficialidad a los Estatutos de los partidos, mediante la correspondiente Resolución del Tribunal Electoral, tampoco ha sido, sorprendentemente, objeto del control de constitucionalidad, a pesar de ser un acto claramente de naturaleza pública. Ciertamente el Tribunal Electoral debe examinar el Estatuto o las reformas al Estatuto que cada partido presente, pero ese examen es indudablemente insuficiente. En la práctica, por lo tanto, nos encontramos con una falta de garantías a la democracia interna de los partidos políticos a través del control de constitucionalidad de las resoluciones que aprueban los Estatutos.

a) Partido Revolucionario Democrático (PRD)

El Partido Revolucionario Democrático (PRD), fue reconocido mediante Resolución No. 590 de 3 de octubre de 1979. Su primer Presidente fue Gerardo González, y su primer Secretario General Ascanio Villalaz (q.e.p.d.). Ha estado en el poder desde su creación entre 1979-1989 como parte de la institucionalización política del régimen militar (1968-1989), y luego entre 1994-1999 como resultado de su victoria en elecciones democráticas. Miembro pleno de la Internacional Socialista. En la actualidad su presidente es Hugo H. Guiraud, y su Secretario General es Martín Torrijos Espino.

Estructura organizativa y mecanismos de toma de decisiones

La representación legal del Partido será ejercida por su Secretario General, lo que lo convierte en la cabeza de la organización permanente del Partido. Sobresale el hecho, sin embargo, de que este podrá delegarla en otro integrante del Comité Ejecutivo Nacional o en el Secretario Nacional a quien corresponda el caso, cuando así lo considere conveniente, lo que no se relaciona adecuadamente con una jerarquía de relevos formal, sino con una gran flexibilidad en el ejercicio de las facultades de Secretario General.

En el Estatuto del PRD[9] se señalan una variedad de organismos directivos (artículos 6, 7 y 8), en concreto los siguientes:

1. Organismos directivos nacionales del Partido:

a. El Congreso Nacional;
b. El Directorio Nacional; y,
c. El Comité Ejecutivo Nacional

2. Organismos nacionales del Partido:

a. El Tribunal de Honor y Disciplina;
b. El Consejo Directivo Nacional;

9 Estatutos reformados en el Congreso Nacional Extraordinario del 16 de junio de 1995; y en el VI Congreso Nacional Ordinario del 8 de agosto de 1999.Incluidas reformas realizadas en el Congreso Nacional celebrado el 19 de agosto de 2001. Incluidas las reformas realizadas en el VII Congreso Nacional Ordinario celebrado el 18 de agosto de 2002. (artículo 67 y 135). Tiene 214 artÌculos.

c. Las Bancadas del Partido[10]
d. Los Frentes Sectoriales.

3. Órganos del Partido de Área de Organización y Distrito:

a. La Asamblea de Área de Organización y su Directiva;
b. La Asamblea de Distrito y su Directiva;
c. La Asamblea de Corregimiento y su Directiva; y,
d. La Directiva de Estructura de Trabajo Comunitario.

Según el Artículo 35 del Estatuto del PRD, hay un Consejo Directivo Nacional (CDN), el cual estará formado por los miembros del Comité Ejecutivo Nacional (CEN) y el Presidente de cada una de las áreas de organización del Partido.

Las áreas de organización representadas en el CDN son áreas en sentido territorial, que se corresponden fundamentalmente con las divisiones políticas principales del Estado, que son las provincias y comarcas. Sin embargo, en atención a la magnitud de la organización partidaria en zonas muy pobladas que corresponden políticamente a divisiones por debajo de la provincia, y a la necesidad de englobar bajo una misma denominación a zonas diferentes, se adoptó el concepto de área de organización[11].

Los Frentes Sectoriales, según el Artículo 70 del Estatuto, son dirigidos y coordinados por la Coordinadora Nacional de los frentes sectoriales, integrada por un Coordinador designado por el CEN, y los secretarios de cada Frente. La Coordinadora Nacional "controlará, fiscalizará y armonizará la línea de acción del Partido en los frentes sectoriales de conformidad con el Reglamento Interno que aprueben las directivas de los mismos".

Como puede observarse el CDN reúne la estructura "ejecutiva" del Partido y a la dirigencia "territorial" al máximo nivel de decisión.

10 Legislativa, de diputados del Parlamento Centroamericano, de representantes de Corregimiento y concejales, de alcaldes y de los Constituyentes de 1972.

11 Área de organización de la provincia de Bocas del Toro, de la provincia de Coclé, de la provincia de Colón, de la provincia de Chiriquí, de la provincia de Darién, de la provincia de Herrera, de la provincia de Los Santos, del Circuito 8-1, de los Circuitos 8-2 y 8-3, del Circuito 8-4, del Circuito 8-5, del Circuito 8-6, del Circuito 8–7, del Circuito 8–8, del Circuito 8–9, del Circuito 8-10, de la provincia de Veraguas, de la Comarca Kuna Yala, de la Comarca Ngobe Bugle, y de la Comarca Emberá Wounaan.

El CDN, en consecuencia, tiene un gran número de responsabilidades, entre las que debe destacarse la aprobación de los reglamentos internos del Partido[12]. Esa centralidad reguladora del CDN está destinada a racionalizar el proceso normativo interno, pero no cabe duda que socava la autonomía de algunos entes que por su naturaleza deberían tener capacidad para auto-normarse.

Sedes y personal adscrito al Partido[13]

El Partido tiene 22 oficinas abiertas permanentemente a lo largo del país, que se corresponden, con algunas diferencias, con las áreas de organización indicadas, más la sede nacional del Partido. En su anteproyecto de presupuesto para la ejecución de la subvención estatal previó USD 59,856 en concepto de alquileres de oficina, para el período comprendido entre el julio de 2003 y junio de 2004[14].

En las áreas de organización trabajan 46 personas, mientras que en la sede central laboran 22 personas, y hay 7 personas contratadas bajo la modalidad de servicios profesionales. En su anteproyecto de presupuesto para la ejecución de la subvención estatal previó USD 313,492.29 en concepto de salarios y honorarios profesionales para el período comprendido entre julio de 2003 y junio de 2004[15].

Procesos de elección

Los procesos de elección de directivos y de candidatos están regulados en el Estatuto del PRD, y en los respectivos reglamentos de elecciones.

El Artículo 173 del Estatuto del PRD exige que las elecciones internas deben ceñirse a una serie de principios, que incluyen la equidad e igualdad de oportunidades, probidad, lealtad, y solidaridad.

12 Reglamento de elección para escoger a los miembros del Congreso Nacional, del Directorio Nacional, del Comité Ejecutivo Nacional, de los Frentes Sectoriales, las Directivas de Corregimiento, de Distrito y de Área de Organización; Reglamento de postulaciones para los candidatos a los puestos de elección popular; Reglamento del Congreso Nacional; Reglamento del Directorio Nacional; Reglamento del Consejo Directivo Nacional; Reglamento del Tribunal de Honor y Disciplina; Reglamento de los Congresos de Áreas de Organización; Reglamento para elegir las diferentes bancadas del Partido; Reglamento de los Frentes Sectoriales; Reglamento del Defensor de Oficio; Acuerdo Nacional de Financiamiento del Partido; y, cualquier otro que sea necesario.

13 La información correspondiente a este apartado se obtuvo de la página de transparencia de la Defensoría del Pueblo de la República de Panamá, con base en datos suministrados por el propio Partido Revolucionario Democrático.

14 Boletín del Tribunal Electoral, No. 1,754 de 21 de noviembre de 2003, p. 2.

15 Ibídem.

Así, sería necesario para una justa participación, *"...que el manejo de los recursos e información esté igualmente accesible a todos los candidatos que participen en los procesos electorales", que todos los participantes dentro de las elecciones se actuarán con "lealtad y probidad recíproca" y mantendrán "una actitud de solidaridad, antes, durante y después del proceso de elecciones".*

La elección de candidatos a puestos de elección popular (primarias)

El detalle de las reglas aplicables se encuentra establecido en el Reglamento de Postulación para Puestos de Elección Popular aprobado por el Directorio Nacional del Partido.

Según el Artículo 203 del Estatuto, cuando por cualquier circunstancia no se pudiese efectuar la consulta o se produzca vacancia absoluta en una candidatura, con la excepción de la elección del candidato a Presidente de la República y los diputados al PARLACEN, las Directivas de Corregimiento que componen la respectiva circunscripción, se convocarán para elegir el o los candidatos al cargo de elección correspondiente.

El Artículo 206 del Estatuto del PRD recoge un principio que recientemente fue incorporado parcialmente al Código Electoral, que señala que todos los miembros del Partido que participen en las elecciones primarias y no resultaren electos como candidatos, no podrán ser candidatizados a ningún puesto de elección, por ningún otro partido político o por libre postulación, en el mismo proceso electoral de que se trate. El Código Electoral no contempla ni la prohibición a participar en las elecciones como candidatos por libre postulación, ni la obligación de apoyar a los candidatos que resulten victoriosos (obligación que el Estatuto del Partido señala para los candidatos derrotados en las elecciones primarias).

Según el Estatuto, habrá una Comisión Nacional de Elecciones Primarias, nombrada por el Comité Ejecutivo Nacional y ratificada por el Consejo Directivo Nacional. Sus responsabilidades son las de elaborar y presentar a la consideración del pleno del Consejo Directivo Nacional, por conducto del Comité Ejecutivo Nacional, el Plan Nacional de Elecciones Primarias, aplicarlo y desarrollarlo, una vez sea aprobado por dicho organismo. Le son aplicables igualmente incompatibilidades similares a las establecidas para la Comisión Nacional de Elecciones, pero a su diferencia, formarán parte de ella, con derecho a voz, los Secretarios Nacionales de Organización, de Movilización Electoral y Asuntos Legales.

La Comisión Nacional de Elecciones, según el Artículo 182 del Estatuto del PRD, designará los miembros de la Junta Nacional de Escrutinio, los que deberán ser ratificados por el Consejo Directivo Nacional.

Sistema de elección de candidatos a puestos de elección popular

Todas las elecciones se efectuarán por el sistema de primarias entre los miembros inscritos en el Partido que residan en la circunscripción que corresponda con el cargo al que se propone candidato. A diferencia del proceso de selección de candidatos a las elecciones de 1999, que se realizó simultáneamente para el candidato a la Presidencia de la República como para todos los restantes cargos de elección popular, el proceso de selección de candidatos para las elecciones de 2004 se hizo separando la interna para Presidente de las restantes.

Así, en las últimas elecciones primarias para elegir al candidato del PRD a la Presidencia de la República, realizadas el 30 de marzo de 2003, participaron los candidatos siguientes: Martín Torrijos, Francisco Sánchez Cárdenas, Mitchell Doens y Carlos Lemm, y votó el 38.6% de los miembros inscritos en el Partido.

La Junta Nacional de Escrutinio del PRD expidió su Reglamento Interno para la organización del escrutinio del 30 de marzo, mediante Resolución No. 1 de 27 de febrero de 2003[16]. En dicho Reglamento se hace constar que el trabajo escrutador de la Junta Nacional de Escrutinio se hace sobre la base de 41 actas circuitales de escrutinio, que deberán ser remitidas desde las distintas regiones del país, adjuntando las actas de mesa en las que se respaldan los resultados.

Por su parte, el CDN aprobó mediante Resolución No. 47 de 20 de febrero de 2003 el Reglamento de Elecciones Primarias para los cargos de Legislador, Alcalde, Representante de Corregimiento y Concejal[17]. Esas elecciones fueron convocadas para el 20 de junio de 2003.

Las únicas y expresas excepciones a la realización de elecciones internas están contenidas en los artículos 184 y 185 del Estatuto del PRD.

16 Publicada en el Boletín del Tribunal Electoral No. 1619 de 17 de marzo de 2003.
17 Publicada en el Boletín Electoral No. 1613 de 10 de marzo de 2003.

La primera se refiere a la designación de los candidatos a Vicepresidentes de la República, que son dejados a la libre disposición del candidato Presidencial. Esta disposición, indudablemente, ha buscado facilitar el proceso de formación de alianzas electorales.

La segunda consiste en que los candidatos principales y suplentes al cargo de Diputado del Parlamento Centroamericano, serán electos por el Directorio Nacional del Partido.

Perfil de los postulados por el Partido a puestos de elección popular

Los candidatos en las primarias, además de los requisitos específicos del cargo que aspiran a ocupar, deben ser miembros del PRD y cumplir con la disciplina y lealtad hacia los postulados del Partido, y haber participado en las capacitaciones básicas que este brinda.

Del mismo modo, el Estatuto del Partido dispone claramente la necesidad de tener dieciocho meses de inscrito en el Partido, para poder ser postulado a cualquier cargo de elección popular.

Por otro lado, ningún miembro del Partido podrá ser postulado como candidato para más de un cargo de elección popular.

Elección de directivos del Partido

Todos los directivos de los organismos de dirección del PRD, deben ser escogidos en elecciones, tal y como establece el artículo 177 del Estatuto de dicho Partido.

El Comité Ejecutivo Nacional del PRD es el responsable de nombrar una Comisión Nacional de Elecciones, que será ratificada por el Consejo Directivo Nacional.

La Comisión Nacional de Elecciones hará las veces de Tribunal Electoral del Partido, para las elecciones de delegados y demás directivos del mismo y será responsable de los reglamentos y de la organización de las elecciones.

Se debe destacar que el Estatuto establece la incompatibilidad para integrar la Comisión Nacional de Elecciones, a los que tengan parentesco con los candidatos a puestos de elección.

La Comisión Nacional de Elecciones, además de designar en cada área de organización (división territorial de organización del Partido) su respectiva Comisión, tendrá la responsabilidad de preparar, aplicar y desarrollar el Plan Nacional de Elecciones.

Sin embargo, la Comisión Nacional de Elecciones no es totalmente autónoma en su labor de reglar las elecciones, dado que, por ejemplo, debe proponer por conducto del Comité Ejecutivo Nacional, el reglamento de las elecciones de directivos, para su aprobación por el Consejo Directivo Nacional del PRD.

Perfil de los directivos del Partido

Se establece que los candidatos a directivos del Partido, además de los requisitos específicos de cada cargo, deben ser miembros del PRD y cumplir con la disciplina y lealtad hacia los postulados del Partido, así como haber participado en las capacitaciones básicas que este brinda.

Para optar por un cargo directivo dentro del Partido, también existe el requisito de tener al menos dieciocho meses de militancia[18], salvo determinados casos, para los cuales se exigen requisitos adicionales.

A este respecto, y como ejemplo, para aspirar a ser miembro del Tribunal de Honor y Disciplina, al igual que para ser Fiscal de Honor, se debe tener al menos cinco años de militancia partidaria.

Excepcionalmente, algunos miembros del Partido, por el cargo que ocupan, no pueden en ninguna circunstancia ser postulados a cargos directivos ni a puestos de elección popular. Tal es el caso de los miembros del Tribunal de Honor y Disciplina, al igual que el Fiscal de Honor.

Perfil de militantes y simpatizantes

Según el Artículo 168 del Estatuto del PRD, son miembros del Partido todos los ciudadanos panameños *"que han formalizado legalmente su inscripción, acatan los postulados de su Declaración de Principios y su Programa, y cumplen las normas y deberes que disponen los presentes Estatutos y los reglamentos del Partido"*.

18 Uso aquí militancia como el período desde la inscripción formal en el Partido.

Los simpatizantes del PRD son contemplados a todo lo largo del Estatuto de dicho Partido, colocándose incluso como responsabilidad de los directivos, según nivel de responsabilidad, la obligación de reunir a miembros y simpatizantes en los esfuerzos comunes del Partido. Se garantiza su participación en las actividades, por ejemplo, de los frentes sectoriales, pero sin gozar del derecho a elegir y ser elegidos en las elecciones internas de los frentes.

De las entrevistas realizadas se deduce una comprensión del perfil del militante del Partido como perteneciente a las capas medias de la sociedad, predominantemente trabajadores asalariados, con una escolaridad superior al tercer año de secundaria (o enseñanza básica general completa), con un ligero predominio de lo urbano sobre lo rural.

Dinámica partidaria en momentos interelectorales

La maquinaria se activa por eventos: renovación de la declaración de principios, aprobación de nuevos Estatutos. En el último proceso de revisión de normas y declaración de principios del PRD se crearon comisiones abiertas, la faceta que fue más democrática del PRD que recuerdan algunos activistas de prolongada militancia.

En los períodos entre elecciones es el Directorio Nacional el que traza las líneas de la política partidaria. En caso de una emergencia nacional en que sea imposible reunir al Directorio Nacional, el Consejo Directivo Nacional podrá trazar lineamientos políticos estratégicos y tomar las decisiones correspondientes a la coyuntura que se presente. Si la situación de urgencia impide reunir al Consejo Directivo Nacional, el Comité Ejecutivo Nacional podrá asumir temporalmente esta atribución.

Según el Artículo 196 del Estatuto, cada Secretaría Nacional deberá constituir su respectiva Comisión de Trabajo, con el fin de colaborar en la realización de las tareas propias de cada Secretaría y de elaborar proyectos y estudios sobre las materias propias de su área. Como ejemplos de actividad interelectoral reciente coordinada desde las secretarías, aparecen las actividades centralizadas de promoción de la inscripción al Partido, y las actividades de formación.

La Secretaría Nacional de Organización, por su parte, debe coordinar la estructura de trabajo comunitario, basada en los comités de trabajo comunitario. Las estructuras de trabajo comunitario se constituirán en las diferentes áreas de organización con la participación de los miembros y simpatizantes.

Según el Artículo 167 del Estatuto, la Estructura de Trabajo Comunitario tendrá entre sus atribuciones las de *"promover la participación y organización comunitaria mediante el establecimiento de comunidades líderes que propongan incrementar el bienestar y calidad de vida de todos sus miembros"*; la de *"identificar en cada comunidad los recursos y las potencialidades capaces de generar un desarrollo humano, incluyente, participativo, integral y sostenible"*; y la de *"organizar al Partido en la respectiva instancia comunitaria, para hacerle frente a las distintas contiendas comunitarias y electorales"*. Se trata de un nivel de organización subordinado a las directivas partidarias de Corregimiento, con las que deben coordinar.

Incentivos de participación política a lo interno de la organización

Estimamos que los mayores incentivos a la participación política a lo interno de la organización, provienen de los derechos que el Estatuto consagra a favor de los miembros del Partido. Estos derechos son, tal y como los recoge el Estatuto, los siguientes:

1. Participar, con voz y voto en las deliberaciones y la toma de decisión de los órganos del Partido a los que pertenezcan;
2. Ocupar, con sujeción a las disposiciones contenidas en la Ley y en los presentes Estatutos, cualquier cargo en los órganos de dirección o de deliberación del Partido;
3. Elegir y ser elegido como candidato del Partido a cargos de elección popular, de conformidad con lo dispuesto en la Ley, en los presentes Estatutos y los reglamentos del Partido;
4. Recibir reconocimiento público de los órganos competentes del Partido por sus méritos en la militancia Torrijista;
5. Portar carné de identificación que lo acredite como miembro del Partido;
6. Participar de los programas de formación y capacitación política que desarrolle el Partido;
7. Gozar de la protección y defensa contra ataques injustos o actos de injusticias por razones de su militancia en el Partido;
8. Presentar iniciativas, programas, proyectos y proposiciones sobre los fines y actividades del Partido dentro de las instancias correspondientes.
9. Los miembros del PRD también tienen derecho a concurrir ante el Defensor de los Derechos de los Militantes.

En este último aspecto, según el Artículo 171 del Estatuto del PRD, el Defensor de los Derechos de los Militantes es la persona *"encargada de auxiliar a la dirección del Partido en la tarea de asegurar el respeto de los derechos de sus militantes, velando por la*

observancia del Código de Ética Partidaria del Partido; y de coadyuvar, cuando el Comité Ejecutivo Nacional lo determine, en el mantenimiento del orden jurídico que rige el Partido". Entre sus atribuciones se encuentra la de utilizar los procedimientos de conciliación, mediación y arbitraje, para buscar solución a los conflictos que pudieran surgir entre los militantes. Según el Estatuto, los laudos que emita para resolver los arbitrajes de las controversias que se le presenten, tienen carácter vinculante. También le correspondería promover el disfrute de todos los derechos de los militantes y proponer el proyecto de Código de Ética Partidaria al CDN, para su aprobación o rechazo.

Procesos de formación y capacitación de integrantes

Según el Artículo 51 del Estatuto son atribuciones de la Secretaría Nacional de Formación y Documentación, entre otras, las de *"planear, instrumentar y coordinar la educación política de los miembros del Partido, ya sea directamente o a través de los organismos territoriales o frentes sectoriales, utilizando diversas modalidades de eventos, publicaciones, seminarios y cursos"*; la de *"organizar y garantizar el funcionamiento del Centro o Escuela de Capacitación Política del Partido, a través de distintas modalidades de docencia política; la de "editar publicaciones de apoyo a la capacitación y docencia políticas, para la difusión de la doctrina del Partido y organizar su más adecuada circulación y aprovechamiento."* Sin embargo, de las entrevistas realizadas se deduce que no ha sido una labor prioritaria del Partido la de impulsar la *"Escuela de Capacitación Política del Partido",* aunque se reconoce que se han ejecutado diversas actividades a lo largo del país, con los recursos que se obtienen de la subvención estatal a los partidos políticos. En ese orden, el PRD, en su anteproyecto de presupuesto para la ejecución de la subvención estatal previó USD. 156,916.12 para capacitación política durante el período comprendido entre julio de 2003 y junio de 2004[19].

Por otro lado se ha afirmado que están terminados los programas y contenidos que los distintos programas de capacitación tendrían si se decide ejecutarlos en el futuro próximo. Igualmente se ha señalado la gestación de un *"Instituto de Liderazgo"*, el cual, sin embargo, tampoco se ha concretado aún.

Por último, y fuera del Partido, se realizan labores de formación política desde la Fundación Friedrich Ebert (socialdemócrata, alemana), que tiene una sede permanente en la ciudad de Panamá. Al menos en una ocasión se ha señalado también la realización de actividades de formación con la Fundación Franz Newman (liberal, alemana).

19 Boletín del Tribunal Electoral, No. 1,754 de 21 de noviembre de 2003, p. 2.

Espacios de reflexión para la construcción conjunta de los proyectos políticos

Entre los espacios de reflexión para la construcción conjunta de los proyectos políticos aparecen los frentes sectoriales, que constituyen pilares fundamentales dentro de la estructura orgánica del PRD[20]. Son órganos de trabajo, en los respectivos sectores sociales y funcionan bajo la coordinación del Comité Ejecutivo Nacional.

Tal y como lo señala el Estatuto del PRD, además de transmitir los postulados del Partido a sectores diversos de la sociedad panameña, los frentes sectoriales están en capacidad de presentar ante el Comité Ejecutivo Nacional los planteamientos de la membresía organizada en los frentes, y recibir del mismo las orientaciones y lineamientos políticos destinados a los diferentes sectores. Cabe destacar que en los frentes participan, aunque sin derecho a elegir y ser elegidos a cargos directivos, además de los miembros del Partido, los simples simpatizantes.

El mecanismo de los frentes sectoriales evolucionó dentro del PRD, desde su original concepción en los momentos en que nacía el Partido, y que la integración de organizaciones sindicales, gremiales, campesinas, al Partido era el modelo, hasta el diseño actual, en el que no se integran propiamente organizaciones sino que los frentes sectoriales integran a los miembros y simpatizantes del Partido de acuerdo con su actividad social, laboral o económica concreta, al grupo erario al que pertenece, o en función de género. Todos los frentes sectoriales tendrán un registro actualizado de sus miembros. En los Frentes Sectoriales de la Juventud y Femenino su registro corresponderá a los inscritos en el Partido, de acuerdo a las constancias del Tribunal Electoral.

Instancias de apelación ante incumplimientos: tribunales de ética, de procesos electorales, de casos de investigación a partidarios denunciados y otros

El Estatuto del PRD contempla el Tribunal de Honor y Disciplina, el cual estará integrado por veinte miembros, elegidos a razón de uno por cada área de organización, entre

20 Frente de la Juventud; Frente Femenino; Frente de Profesionales; Frente de Trabajadores; Frente Educativo; Frente del Transporte; Frente Agropecuario y Frente Empresarial.

los delegados al Congreso Nacional de las respectivas áreas. Ante el Tribunal de Honor y Disciplina actuará un Fiscal de Honor.

Todos los miembros del Tribunal de Honor y Disciplina y sus Suplentes y el Fiscal de Honor y sus Suplentes, deberán tener un mínimo de cinco años de membresía en el Partido.

El Tribunal de Honor y Disciplina se reunirá por derecho propio una vez por mes y además cuando sea convocado por el Comité Ejecutivo Nacional.

Son atribuciones del Tribunal de Honor y Disciplina, según el Artículo 82 del Estatuto del Partido, las siguientes:

Proponer al CEN las distinciones a las que se hacen merecedores los miembros destacados del Partido. La distinción que expresamente contempla el Estatuto es la medalla "Omar Torrijos Herrera", pero se señala el procedimiento para establecer otros reconocimientos.

En su función típicamente disciplinaria, corresponde al Tribunal de Honor y Disciplina conocer de:

- Las acusaciones presentadas contra miembros del Partido por faltas contra los contenidos de la *"Declaración de Principios, el Programa, los presentes Estatutos o sus reglamentos, así como a los lineamientos políticos trazados por sus organismos, y a los deberes de la membresía"*.

- Las denuncias presentadas contra los miembros del Partido que se desempeñen en altos cargos de la Administración o cargos electos, y que en su calidad de servidores públicos, *"incurran en faltas graves contra la probidad administrativa o política."*

- La solicitud de revocatoria de mandato partidario.

Al conocer de estas acusaciones, denuncias y solicitudes, el Tribunal de Honor de Disciplina podrá expedir las resoluciones correspondientes, que podrán incluir las sanciones siguientes:

- Amonestación verbal;
- Amonestación escrita;
- Rectificación de conducta;

- Suspensión del cargo;
- Inhabilitación temporal para ser postulado por el Partido a cargo de elección popular;
- Revocatoria del mandato; y,
- Expulsión del Partido.

Según el Artículo 87 del Estatuto, las causales de expulsión del Partido son las siguientes:

"a. La complicidad política con adversarios del Partido.
b. La colaboración con organismos contrarios al Partido, o en la formación de otros partidos políticos.
c. La calidad de infiltrado de otra organización política o de un organismo perjudicial al Partido.
d. La actuación pública manifiesta contraria a la Declaración de Principios, el Programa, los Estatutos o los intereses fundamentales del Partido, a los lineamientos acordados por el Congreso Nacional, el Directorio Nacional o el Consejo Directivo Nacional.
e. La violación grave o reiterada de los Principios, el Programa, los presentes Estatutos o los reglamentos del Partido.
f. Haber sido condenado, mediante sentencia firme y ejecutoriada, como autor o cómplice, por delitos de peculado, corrupción de servidores públicos, concusión, exacción, delitos contra el patrimonio o contra la fe pública; y cualesquiera otros delitos dolosos.
g. Apoyar a candidatos que adversen al Partido, o aceptar candidaturas de otros partidos.
h. Disponer ilícitamente de bienes públicos o patrimoniales del Partido.
i. La renuncia sin causa justificada a una candidatura ganada en elecciones primarias".

El Tribunal de Honor y Disciplina también podrá participar con derecho a voz en los congresos extraordinarios y en las reuniones del Directorio Nacional.

El Estatuto también establece un Fiscal de Honor, a quien le corresponde iniciar *"de oficio o por denuncia de parte, las investigaciones por las faltas, omisiones y actuaciones de los miembros del Partido"*. En correspondencia con las acusaciones, denuncias o solicitudes de competencia del Tribunal de Honor y Disciplina, arriba descritas, le compete al Fiscal de Honor emitir Vista Fiscal motivada sobre las investigaciones realizadas y remitírsela al Tribunal.

Recursos contra las decisiones en materia disciplinaria

El Tribunal de Honor y Disciplina podrá desestimar las denuncias que reciba, mediante resolución motivada. Contra esta podrá interponerse recurso de reconsideración.

Según el Artículo 92 del Estatuto, otras de las garantías establecidas a favor del denunciado, cuando la denuncia se considere fundada, consisten en que el Fiscal de Honor debe notificarla personalmente al denunciado, a quien además se le recibirá declaración y se le dará oportunidad de presentar sus descargos. Sin embargo, si el denunciado no fuera localizado en los cinco días hábiles siguientes a la fecha en que se le ordena la notificación, se hará por correo recomendado, con la excepción de los casos en que el denunciado sea un legislador u otro servidor público, en cuyo caso se le enviará copia autenticada a su despacho, en la Asamblea Legislativa o en la institución correspondiente.

Otra garantía consiste en la posibilidad de designar abogado defensor, y su designación por el Tribunal de Honor y Disciplina si el denunciante no lo hiciere. Para actuar como defensor es requisito ser miembro legalmente inscrito en el Partido.

Según el Artículo 95 del Estatuto serán rechazadas las pruebas inconducentes o dilatorias, no pudiendo recurrirse la resolución que se dicte en esa materia.

Según el Artículo 101 del Estatuto del PRD, la sentencia del Tribunal de Honor y Disciplina es apelable ante el CDN.

En caso de apelación el CDN dispondrá de diez días hábiles para resolver, confirmando, reformando o revocando la del Tribunal de Honor y Disciplina. Resulta interesante el hecho de que la sentencia de segunda instancia será válida si la firman dos tercios (2/3) o más de los integrantes del CDN, mientras que la decisión del Tribunal de Honor puede tomarse por mayoría de sus integrantes.

Queda abierta la vía de recurrir al Tribunal Electoral, una vez se conozca el pronunciamiento del CDN.

Mecanismos transparentes para la gestión financiera y de los recursos necesarios para su funcionamiento

El Estatuto del PRD contempla un capítulo destinado a regular la materia relativa a su patrimonio, el cual está formado por:

a. Cuotas ordinarias y especiales de los miembros,
b. Contribuciones de sus simpatizantes,
c. El producto de las actividades que realice,
d. Bienes muebles e inmuebles que adquiera a cualquier título,
e. Aportes, donaciones, legados y herencias que acepte y,
f. Subsidios otorgados por el Tribunal Electoral.

El Artículo 188 del Estatuto establece que las cuotas ordinarias serán determinadas con base en una tabla que se regirá de acuerdo con el monto de los recursos de que dispone cada miembro del Partido. Esta tabla será acordada por el Directorio Nacional, a propuesta del Comité Ejecutivo Nacional.

El patrimonio del Partido será administrado por el Secretario General, con el auxilio del Secretario Nacional de Finanzas y Administración. Es importante señalar que el Secretario General tendrá la obligación de presentar un informe anual sobre los estados financieros ante el Consejo Directivo Nacional.

Debería servir también a la transparencia lo previsto en el Artículo 193 del Estatuto, respecto a que de cada una de las reuniones de los órganos del Partido, se levantará un acta, en la cual se harán constar las decisiones adoptadas en la reunión, sobre cada punto específico, y los miembros encargados de garantizar su cumplimiento. Dichas actas serán firmadas por el Presidente y el Secretario, conservando cada uno de los mismos una copia firmada en sus archivos, a disposición de los órganos superiores del Partido. Toda acta deberá ser aprobada por el organismo respectivo en la subsiguiente reunión para su validez definitiva.

El Secretario del organismo partidario respectivo está obligado a expedir copia autenticada de las actas de reuniones, a los miembros del Partido que así lo soliciten.

Como mecanismo novedoso de transparencia aparece la utilización de la página de transparencia de la Defensoría del Pueblo de la República de Panamá, donde el PRD exhibe la forma en que es utilizado el subsidio estatal, con señalamiento del personal y sus remuneraciones, así como la lista de sus sedes y los pagos hechos por concepto de alquiler.

Además, toda la información relativa a la ejecución trimestral del financiamiento público directo a los partidos políticos es publicada en el Boletín Electoral, publicación oficial del Tribunal Electoral, entidad que además permite el acceso vía internet de todos los boletines.

Capacidad de incidencia y decisión de actores en el partido: por género, edad y etnicidad

Los Frentes Sectoriales de la Juventud y el Femenino

El Estatuto del PRD establece que formarán parte del Consejo Directivo con derecho a voz y voto los Secretarios Generales de los Frentes Sectoriales de la Juventud y Femenino. Como todos los Frentes Sectoriales, los de la Juventud y Femenino estarán presididos por una Junta Directiva integrada por un Secretario y dos Subsecretarios elegidos en su Congreso, cada treinta meses.

Solo podrán ser directivos de los Frentes Sectoriales, aquellos miembros que tengan un mínimo de dieciocho meses de inscritos a la fecha de su elección, y deberán contar con formación y experiencia.

El Frente Sectorial de la Juventud

En el VII Congreso Nacional Ordinario, se decidió que después de la celebración del II Congreso Nacional del Frente Sectorial de la Juventud, dicho Frente solo estará integrado por miembros de hasta 30 años de edad (en lugar de los 35 años señalados hasta el momento).

Para ser miembro de las Directivas de Corregimiento del Frente Sectorial de la Juventud, se requiere por lo menos seis meses de inscripción en el Partido. Entre las atribuciones del Frente Sectorial de la Juventud se encuentran las de *"Organizar políticamente a los miembros y simpatizantes, menores de 30 años de edad, en los sectores juvenil y estudiantil; reflejar sus requerimientos y aspiraciones de acuerdo con la doctrina y la línea partidaria"*; la de *"estructurar la organización del Partido dentro de los sectores juvenil y estudiantil"* y, *"presentar ante el Comité Ejecutivo Nacional los planteamientos de la membresía juvenil y estudiantil del Partido y recibir del mismo las orientaciones y lineamientos políticos destinados a dichos sectores"*.

El Frente Sectorial Femenino

Según el Artículo 73 del Estatuto del PRD, algunas de las atribuciones del Frente Sectorial Femenino son las de *"organizar políticamente a los miembros y simpatizantes del Partido en el sector femenino de la población"* y *"estructurar la organización del Partido dentro del sector femenino, de forma que la misma pueda gestionar sus propios medios de*

acción y movilización; organizar su educación política y su participación activa en el debate político nacional, de acuerdo con los lineamientos del Partido y garantizar la representación de la membresía femenina organizada ante los organismos directivos del Partido en la elaboración y ejecución de sus decisiones políticas." El PRD fue presidido por una mujer en el pasado reciente: la actual legisladora Balbina Herrera fue elegida Presidenta del Partido en 1999. También fue Presidenta de la Asamblea Legislativa durante el período anual de sesiones 1994-1995.

Cuota de género

También contempla un capítulo especial dedicado a la denominada cuota de género. Así, el Artículo 207 del Estatuto señala que en los organismos de dirección deberán postularse mujeres para por lo menos un treinta por ciento (30%) de los cargos. Igualmente se indica que la oferta electoral regulada en los presentes Estatutos, atenderá la representación de hombres y mujeres, de tal forma que ningún grupo de sexo tenga una presencia menor al treinta por ciento (30 %) ni mayor del setenta por ciento (70%). Esta proporción será aplicable a la composición de las candidaturas electorales, como en el conjunto de puestos sobre los que exista previsión de resultar electos. En los circuitos plurinominales, en los que se postulen tres o más candidatos a legislador, necesariamente se postulará, por lo menos, una mujer.

El propio Estatuto examina el lenguaje de género, y resuelve en su preámbulo que *"En los presentes Estatutos, donde se lean las palabras Presidente, Vicepresidente, directivo, delegado, representante, legislador, alcalde, concejal, representante de corregimiento, miembro, observador, simpatizante, ciudadanos, debe entenderse que se refieren a hombres y mujeres".*

Representación indígena

El Partido tiene en su estructura organizativa una Secretaría Nacional de Asuntos Indígenas. Se establecen igualmente secretarías de asuntos indígenas en las estructuras territoriales, sean áreas de organización, distritos o corregimientos, cuando en esas circunscripciones "residan permanentemente núcleos significativos de población indígena". Esto sin perjuicio de que determinadas estructuras territoriales se establecen sobre circunscripciones que por sí mismas son expresivas de las identidades indígenas, tales como comarcas, distritos comarcales y corregimientos.

b) Partido Arnulfista (PA)

El Partido Arnulfista es la última de las organizaciones partidarias que ha representado el legado político de Arnulfo Arias Madrid, quien fuera Presidente de la República y derrocado en tres ocasiones distintas. Las anteriores denominaciones partidarias fueron Partido Nacional Revolucionario (1936), Partido Revolucionario Auténtico (1948), Partido Panameñista (1952), Partido Panameñista Auténtico (1984) y Partido Arnulfista (1991)[21]. Desde la relegalización de los partidos políticos como parte de un período de liberalización del régimen militar, Arnulfo Arias restablece el "Partido Panameñista", y luego el "Partido Panameñista Auténtico", con el que concurrió a las urnas en las elecciones de 1984, a la cabeza de las fuerzas de oposición. Tras el fraude electoral de ese año, y la muerte de Arnulfo Arias en 1988, se vuelve a perder la inscripción formal del Partido y se concurre a las elecciones de 1989 bajo las banderas de los partidos aliados. La victoria de Guillermo Endara a la cabeza de la nómina opositora solo pudo adquirir efectividad tras la invasión estadounidense del 20 de diciembre de 1989. La organización actual la funda precisamente el Presidente Guillermo Endara Galimany (mandato 1989-1994), y es reconocida mediante Resolución No. 282 de 31 de octubre de 1991. En las elecciones de 1994 postuló a la Presidencia de la República a Mireya Moscoso, ex esposa de Arnulfo Arias Madrid, quien perdió las elecciones por ajustado margen frente a Ernesto Pérez Balladares, del PRD. Sin embargo, el Partido Arnulfista obtuvo una victoria electoral cómoda en las elecciones presidenciales de 1999.

Estructura organizativa y mecanismos de toma de decisiones

Según el artículo 9 del Estatuto del PA[22], la autoridad máxima del Partido Arnulfista reside en su Convención Nacional, que representa a todos sus miembros y de donde emanan todos los poderes de los órganos de gobierno del Partido.

Son órganos de gobierno del Partido Arnulfista, los siguientes:

a. La Convención Nacional.
b. El Directorio Nacional.
c. Dignatarios.

21 Disidencias de la corriente principal del arnulfismo dieron lugar a la usurpación del reconocimiento legal de las denominaciones "Partido Panameñista" y "Partido Panameñista Autèntico", y a la aparición temporal de otras organizaciones, como el "Partido Panameñista Revolucionario" o el "Partido Panameñista Doctrinario".

22 Estatuto según la reforma integral de 12 de enero de 2003. Tiene 83 artículos.

d. Los Directorios Provinciales.
e. Los Directorios Distritales
f. Los Directorios de Corregimientos.

Sedes y personal adscrito al Partido

El Partido Arnulfista presentó previsiones de gasto en alquileres para locales y oficinas del Partido por la suma de USD. 35,600 en el anteproyecto de presupuesto anual relativo al uso del subsidio estatal correspondiente al período entre julio de 2003 y junio de 2004[23]. Igualmente contempló previsiones respecto de salarios y honorarios profesionales por el orden de USD 218,700 para el mismo período.

Procesos de elección

Según el artículo 18 del Estatuto, corresponde a la Convención Nacional del Partido elegir a los miembros del Directorio Nacional y los miembros de la Junta Directiva del PA, así como elegir a los candidatos del Partido para su postulación a Presidente y Vicepresidentes de la República.

Si bien para el torneo electoral de 1999, y por mandato legal, el Partido Arnulfista realizó una elección de su candidata presidencial por el sistema de primarias[24], la reforma electoral de 2002 habilitó nuevamente a los partidos políticos a designar a sus candidatos en la forma que establecieran. Así, el Partido Arnulfista optó por la fórmula de la designación mediante Convención, misma que fue convocada para el 22 de junio de 2003. El Reglamento de la Convención fue aprobado mediante Resolución No. 3-2003 de 14 de mayo de 2003, expedida por el Directorio Nacional del Partido[25].

23 Boletín del Tribunal Electoral, No. 1,754 de 21 de noviembre de 2003, p. 14.
24 En aquellas elecciones primarias se enfrentaron Mireya Moscoso y Alberto Vallarino, resultando ganadora Mireya Moscoso.
25 Puede consultarse en el Boletín Electoral No. 1653 de 28 de mayo de 2003.

En la Convención del 22 de junio de 2003 compitieron por el favor de los delegados 551 convencionales acreditados; José Miguel Alemán, Marco Ameglio, y Víctor Juliao.

Candidato	Votos
José Miguel Alemán	395
Marco Ameglio	113
Víctor Julia	39
Votos nulos y en blanco	4

De esta forma José Miguel Alemán fue postulado para las elecciones generales de 2004, como candidato presidencial del Partido Arnulfista.

Comité de elecciones

El Comité Nacional de Elecciones estará conformado por cinco miembros principales nombrados por el Directorio Nacional, por los periodos electorales que este órgano disponga. El Directorio Nacional reglamenta igualmente las funciones y actividades del Comité Nacional de Elecciones.

Perfil de militantes y simpatizantes

El perfil de los militantes y simpatizantes arnulfistas se aprecia concentrado en los estratos medios y bajos de la población, con incidencias mayores entre los sectores rurales del interior de la República.

Dinámica partidaria en momentos interelectorales

La dinámica interelectoral del PA parece estar dirigida de ordinario, como la de la generalidad de los partidos políticos panameños, a tareas de inscripción de adherentes. Sin embargo, el pasado reciente del Partido ha estado marcado por conflictos en los que es un factor relevante de la política interna del Partido la agregación de adherentes tradicionalmente no-arnulfistas en momentos pre-electorales internos, con lo cual la incorporación de nuevos miembros (simpatizantes de candidaturas alternativas) ha sido valorada como un riesgo a la continuidad de las dirigencias, y por lo tanto, ha pesado en contra de *"abrir los libros de inscripción"*. Por otro lado, en los últimos años el PA ha estado

en el ejercicio del poder, con lo que la dinámica gubernamental (giras de trabajo, inauguración de obras, reuniones del Consejo de Gabinete fuera de la capital) reemplaza en una parte sustantiva una dinámica autónoma de actividades exclusivamente partidarias.

Incentivos de participación política a lo interno de la organización

Para ser elegidos y postulados como candidatos a cargos de elección popular, los miembros del PA deben estar inscritos seis meses antes de realizarse el proceso electoral interno de postulación. Curiosamente, se estipula expresamente el otorgamiento de excepciones a esta regla, por parte del Directorio Nacional, y mediante mayoría absoluta.
Son derechos de los miembros del Partido Arnulfista el pertenecer a los órganos de gobierno del PA, ser nombrados para el desempeño de los cargos honoríficos o remunerados del Partido, y ser elegidos y postulados como candidatos a cargos de elección popular.

Procesos de formación y capacitación de sus integrantes

El Estatuto consagra una filosofía de la capacitación que se apoya en dos pilares; por una parte la enseñanza de la doctrina "panameñista" en los hogares, y a través de la Escuela del Panameñismo, que se define como el ente supremo de capacitación y educación política del Partido Arnulfista.

El Director de la Escuela del Panameñismo será designado por el Directorio Nacional, y debe tener los siguientes requisitos:

- Ser mayor de 30 años.
- Tener más de diez años de militancia política ininterrumpida dentro del Partido.
- Ser miembro activo del Partido Arnulfista.

El Partido Arnulfista, en su anteproyecto de presupuesto para la ejecución de la subvención estatal, previó USD 143.007.13 para capacitación política durante el período comprendido entre julio de 2003 y junio de 2004[26].

26 Boletín del Tribunal Electoral, No. 1,754 de 21 de noviembre de 2003, p. 14.

Mecanismos transparentes para la gestión financiera y de los recursos necesarios para su funcionamiento

El Estatuto del PA consagra la instancia denominada "Tesorería General". El Tesorero General tiene entre sus responsabilidades:

a) Preparar anualmente los presupuestos de ingresos y gastos del Partido y presentarlos al Directorio Nacional para su discusión y aprobación.
b) Tener al día el estado financiero del Partido Arnulfista y presentar un balance semestral al Directorio Nacional.
c) Firmar junto con el Presidente(a) del Partido, todo gasto o erogación que se deba efectuar con fondos necesarios para la operación del Partido.
d) Planificar y llevar a cabo las actividades tendientes a la obtención de los fondos necesarios para la operación del Partido.
e) Llevar un control sobre cualquier actividad y recolección de fondos que previa autorización, lleven a cabo los demás organismos del Partido.

Ciertamente, hasta el momento el Partido Arnulfista no ha colocado su información relativa a la ejecución del financiamiento público en la página web de la Defensoría del Pueblo, como han hecho por ejemplo el PRD o el PP. Sin embargo, no debe olvidarse que la información relativa a la ejecución trimestral del financiamiento público directo a los partidos políticos es publicada en el Boletín Electoral, publicación oficial del Tribunal Electoral, entidad que además permite el acceso vía internet de todos los boletines.

Capacidad de incidencia y decisión de actores en el Partido: por género, edad y etnicidad

El Artículo 70 del Estatuto del PA señala que se respetará la igualdad de la mujer dentro de la organización política y los puestos elegibles. Se destinará un 30% de la financiación del Estado para promover la formación y la participación política de la mujer, en cumplimiento a lo que establece la Ley 22 de 14 de julio de 1997.

La participación de la mujer dentro de la agrupación política se cumplirá mediante el siguiente mecanismo: la realización de foros, seminarios, congresos y cualquiera otra actividad de cualquier naturaleza que resulte idónea al propósito adecuado.

Del mismo modo, el Artículo 71 del Estatuto del PA señala que el Partido se compromete a garantizar el mínimo que establece la Ley Electoral para la participación de

la mujer en los cargos de elección interna del Partido. El compromiso se extiende, según este Artículo, a garantizar una cuota importante de participación de las mujeres en los cargos de gobierno, tales como ministras,viceministras, directoras de entidades autónomas, semi-autónomas y demás entidades gubernamentales, durante los períodos en que asuma dicha jefatura.

Instancias de apelación ante incumplimientos: tribunales de ética, de procesos electorales, de casos de investigación a partidarios denunciados y otros

El PA establece en su Estatuto la figura de un Fiscal, al que le corresponde, según el Artículo 56, velar porque todas las actividades y actuaciones del Partido se lleven a cabo en estricto cumplimiento del Estatuto, reglamentos y leyes del país. El Fiscal instruirá los expedientes disciplinarios, los cuales remitirá al Tribunal de Honor y Disciplina del Partido con una opinión, ya sea absolviendo de responsabilidad o pidiendo que se sancione al miembro del Partido que haya cometido una infracción disciplinaria.

El Tribunal de Honor y Disciplina no aparece como una instancia permanente, sino que, según el Artículo 59 del Estatuto, el Directorio Nacional del Partido lo nombrará, a petición del Fiscal o cuando así lo estime conveniente, para conocer y resolver los casos de infracción a los Estatutos o actos de indisciplina de copartidarios miembros de los directorios nacionales, provinciales, legisladores de la República, diputados del Parlamento Centroamericano, miembros de la Junta Consultiva y del Comité Nacional de Elecciones.

Así, hay una distinción jerárquica respecto al tratamiento de los infractores, pues los directorios distritales en cada una de sus circunscripciones funcionarán como Tribunal de Honor y Disciplina, para conocer y resolver los casos de sus propios miembros, de los miembros de los directorios de corregimiento y de los inscritos en el Partido en cada Distrito. Esto fue precisamente lo que ocurrió cuando mediante Resolución de 9 de abril de 2003, el Tribunal de Honor y Disciplina del Directorio Distrital de Panamá expulsó del Partido Arnulfista a Guillermo Endara Galimany, quien desistió de ejercitar el recurso de apelación interno[27].

27 Al respecto, Boletín del Tribunal Electoral No. 1646 del 8 de mayo de 2003.

La forma de designar el Tribunal de Honor y Disciplina será por mayoría absoluta de los miembros del Directorio Nacional, y lo podrán integrar tanto miembros del mismo Directorio Nacional como miembros de la Junta Consultiva, no pudiendo ser menos de once personas, debiendo en todo caso ser un número impar.

El Tribunal de Honor y Disciplina conocerá de los casos disciplinarios tan pronto el Fiscal termine la instrucción del expediente disciplinario y emita su opinión.

Los procesos disciplinarios que conozca el Tribunal de Honor y Disciplina son procesos escritos, y para todos los efectos la sede del Partido Arnulfista es la sede del Tribunal.

Una vez hechas las notificaciones del caso y practicadas las pruebas, el Tribunal de Honor y Disciplina procederá a decidir sobre el caso disciplinario.

Todas las decisiones que se tomen en el Tribunal de Honor y Disciplina que se establecen en este Capítulo, deberán hacerse por votación personal y secreta de los miembros del Tribunal y aprobadas por la mayoría absoluta de los miembros.

Una sanción típica prevista en el Estatuto del PA es la suspensión por distintos plazos, de los derechos asociados a la membresía en el Partido. Sin embargo, el que traicione los principios, postulados, decisiones y resoluciones de los organismos del Partido y actúe en contra de las decisiones de la mayoría de sus miembros expresada democráticamente en Convención Nacional, provinciales, distritales, de Corregimiento o en elecciones internas o en elecciones primarias, será sancionado con la expulsión del Partido.

Según el Artículo 68 del Estatuto, la sanción será de expulsión y sin derecho a reconsideración en los siguientes casos de traición:

a) Cuando la infracción sea de tal gravedad que afecte la unidad e integridad del Partido Arnulfista y menoscabe su caudal electoral o político.
b) Cuando el infractor traicione actuando en contra de una decisión de la Convención Nacional o en contra de los resultados de elecciones primarias.
c) Cuando el infractor sea miembro de la bancada legislativa o Diputado del Parlamento Centroamericano.

Es llamativo, por supuesto, que se establezca la imposibilidad de solicitar reconsideración, pero más aún que, según el Artículo 69, los que hayan sido expulsados solo

podrán volver a inscribirse en el Partido si presentaran ante el Registrador Electoral la autorización escrita del Presidente del Partido o del Directorio Nacional.

Otro caso de expulsión se dio cuando mediante Resolución No. 10 de 30 de diciembre de 1998, el Directorio Nacional del Partido Arnulfista, en sesión extraordinaria, procedió a expulsar a once miembros del Partido[28].

c) Movimiento Liberal Republicano Nacionalista (MOLIRENA)

El Movimiento Liberal Republicano Nacionalista, fue reconocido como partido político mediante Resolución No. 648 de 12 de Agosto de 1982. Surgió de la fusión de varios grupos activos con anterioridad al golpe de Estado de 1968 (Partido Republicano, Tercer Partido Nacionalista, Partido Acción Democrática y grupos disidentes del Partido Liberal). Participó en las alianzas de oposición al régimen militar en 1984 y 1989, apoyando a los candidatos presidenciales arnulfistas. En la elección de 1989 había logrado por primera vez incorporar un candidato del Partido en la nómina presidencial, Guillermo Ford, quien resultó elegido Segundo Vicepresidente. El MOLIRENA gobernó conjuntamente con los arnulfistas entre el 20 de diciembre de 1989 y 1994. En las elecciones de ese año el MOLIRENA propuso un candidato presidencial propio (Rubén Darío Carles), estrategia que resultó fallida al alcanzar tan solo un cuarto lugar. En 1999 volvió a integrar alianza con los arnulfistas, esta vez proponiendo como candidato a la Primera Vicepresidencia a Arturo Vallarino. La victoria electoral se obtuvo además aportando un significativo caudal de votos a la nómina que presidía Mireya Moscoso. Desde 1999 el MOLIRENA ha participado en el Gobierno Nacional presidido por Moscoso, y ha reiterado su alianza electoral con el Partido Arnulfista para las elecciones de 2004, integrándose a la nómina presidencial en calidad de Primer Vicepresidente, el actual Presidente del MOLIRENA, Jesús Lisímaco Rosas Abrego.

Estructura organizativa y mecanismos de toma de decisiones

Según el Artículo 35 de los Estatutos del MOLIRENA[29], la Convención Nacional constituye la máxima autoridad del Partido. La dirección y administración del MOLIRENA se realiza y ejerce por medio de los órganos siguientes señalados en su Estatuto:

a) La Convención Nacional;
b) El Directorio Nacional;

28 Boletín del Tribunal Electoral No. 1384, de 20 de julio de 1999 (segunda y última publicación).
29 Estatuto actualizado al 2003, tras la última convención del 6 de octubre de 2002, en la que se modificó..

c) La Comisión Política;
d) El Comité Ejecutivo Nacional;
e) La Junta Directiva del Partido;
f) El Tribunal de Honor;
g) Las Convenciones Provinciales y Comarcales;
h) Los Directorios Provinciales y Comarcales y sus juntas directivas;
i) Las Convenciones de Circuitos Electorales;
j) Los Directorios de Circuitos Electorales y sus juntas directivas;
k) Las Convenciones Distritales;
l) Los Directorios Distritales y sus juntas directivas;
m) Las Convenciones Comunales o de Corregimientos;
n) Los Directorios comunales o de corregimientos y sus juntas directivas; y
o) Las juntas directivas de las organizaciones de base.

La estructura territorial del MOLIRENA se edifica sobre las "organizaciones de base". En cada corregimiento podrán funcionar las organizaciones de base que autorice el Directorio Distrital, con jurisdicción en el corregimiento donde han de funcionar, lo que supone la posibilidad de que exista más de una de estas instancias en cada corregimiento. Las organizaciones de base tendrán una junta directiva, que durará un año. Esas juntas directivas tienen la obligación de informar a los órganos superiores del Partido de los hechos de interés ocurridos en su circunscripción, al igual que de la opinión de sus miembros.

Una particularidad del MOLIRENA es que establece estatutariamente que podrán formarse asociaciones filiales del Partido en todo el territorio de la República. Una asociación filial es "toda agrupación de jóvenes, obreros, campesinos, maestros profesionales, empresarios y demás personas con intereses comunes, constituida dentro del Partido para el estudio, mejoramiento protección y defensa de sus intereses políticos, sociales y económicos, al igual que los del Partido". Se trataría por tanto de una forma de brindar expresión tanto a la diversidad de intereses sectoriales como a los liderazgos individuales.

Procesos de elección

Tanto el proceso para elegir a la dirigencia del Partido como para postular a los candidatos a cargos de elección popular, se desarrollan en el MOLIRENA a nivel de las convenciones, que son tanto nacional, como provincial o comarcal, distrital, circuital y de corregimiento.

Cuando haya necesidad de designar candidatos a puestos de elección popular, y se dé lugar a coaliciones o alianzas políticas, el MOLIRENA, según su Estatuto, podrá abstenerse de postular a sus miembros en determinadas circunscripciones para postular candidatos ajenos al Partido.

Según el Artículo 13 del Estatuto del MOLIRENA, en las elecciones para escoger los miembros de los órganos del Partido se utilizará el sistema de cuociente electoral de postularse más de una nómina.

Las convenciones

En la circunscripción electoral a cuya convención le corresponda hacer postulaciones, el Partido deberá elegir un directorio.

Según el Artículo 33 del Estatuto del MOLIRENA, corresponde a la Convención Nacional, entre otras funciones, las siguientes:

- Aprobar las alianzas electorales con otros partidos.
- Postular candidatos a la Presidencia y Vicepresidencias de la República, para lo cual se necesita el voto favorable de la mayoría absoluta de los delegados.
- Elegir los dignatarios de la Convención y aprobar su reglamento interno.
- Elegir el Directorio Nacional, la Junta Directiva del Partido, y los miembros de la Junta Política, pudiendo en este último caso determinar su número.
- Fijar la orientación ideológica del Partido y su acción programática.
- Interpretar, reformar y derogar los acuerdos y resoluciones adoptados, aceptando por tanto los principios de la interpretación auténtica y la revocación.
- Expedir y reformar los Estatutos del Partido, la Declaración de Principios, el programa de acción, nombre y símbolo o emblema.

Debe destacarse que la Convención Nacional puede delegar en otros órganos del Partido las funciones mencionadas, requiriendo para ello mayoría absoluta de los delegados.

La Comisión Política determinará el número de delegados que integrarán la Convención Nacional, a partir del señalamiento de la base de representación aplicable al número de miembros del Partido existentes en cada circunscripción. Independientemente de esto, cada distrito tendrá al menos un delegado en la Convención.

También se establecen convenciones provinciales, comarcales, de circuitos electorales, distritales y comunales o de corregimientos. De manera similar a lo que ocurre a nivel nacional con la Comisión Política, el directorio de la jurisdicción de que se trate debe señalar la base de representación aplicable. Sin embargo, la Comisión Política también podrá determinar que los delegados a la Convención Nacional lo sean también a las convenciones de menor jerarquía, en cuyo caso no será necesario que los directorios establezcan la base de representación para esas convenciones.

Esto se corresponde con lo señalado en el Artículo 23 del Estatuto, que indica que siempre que la Comisión Política así lo determine, *"...a los miembros del Directorio Nacional de los Directores Distritales, Comunales o de Corregimiento o de las Organizaciones de Base se les elegirá con la facultad expresa de participar como delegados a la Convención Nacional, a las Convenciones Provinciales, Comarcales, de Circuitos Electorales, Distritales, Comunales o de Corregimientos que se celebren, como máximo, dentro de los dos y medio años siguientes"*. Así, los integrantes de los directorios provinciales podrán ser los delegados a la Convención Nacional, los de los directorios distritales, podrán ser los delegados a las convenciones provinciales o comarcales; los miembros de los directorios comunales o de corregimientos serán los delegados a las convenciones distritales; y los directores de las organizaciones de base, serían los delegados a las convenciones comunales o de corregimientos.

Los delegados de las convenciones serán elegidos mediante el voto directo, igualitario, personal y libremente emitido por los miembros legalmente inscritos en el Partido y que tengan residencia habitual en la circunscripción que sirve de base para la representación.

La principal tarea de las convenciones de circunscripciones sub-nacionales es la designación de sus dirigentes en el territorio correspondiente y la postulación de candidatos a puestos de elección. Resalta sin embargo, que según el Artículo 36 del Estatuto del MOLIRENA, son las convenciones provinciales y comarcales las que postularán a los candidatos a puestos de elección popular en los circuitos electorales, distritos y corregimientos dentro de su respectiva circunscripción, con lo cual en los niveles más bajos de la estructura solo se pondría en práctica la función relativa a la designación de dirigentes.

La Comisión Política designó mediante Resolución de 2 de febrero de 2002 una Comisión Organizadora de la Elección Nacional de Convencionales y de la Convención Nacional. Esta Comisión expidió la Resolución No. 1 de 3 de abril de 2002, mediante la cual se procedió a aprobar el "Reglamento de Votación, Escrutinio, Proclamación y Entrega de Credenciales a convencionales o delegados a la Sexta Convención Nacional Ordinaria" del

MOLIRENA, a efectuarse el 4 de agosto de 2002. Esa Resolución fue luego modificada por la Resolución No. 2 de 7 de mayo de 2002, en un aspecto fundamental para asegurar la participación democrática interna de las distintas candidaturas. Así, se reformó el Artículo 41, señalándose que la postulación de nóminas debía hacerse ante la Comisión Nacional de Elecciones por el representante de la nómina, adjuntando el apoyo, expresado a través de las firmas de 175 de los miembros inscritos en el respectivo distrito, o en su lugar, el 5% de los miembros residenciados en el distrito, cualquiera de las alternativas que resultara en el número menor de miembros.

Posteriormente también se llevó a cabo la VII Convención Nacional ordinaria, el 6 de octubre de 2002, en la que se designó nueva Junta Directiva, Junta Política, Comité Ejecutivo Nacional, Tribunal de Honor, Fiscal de Honor Principal, Suplente y Directorio Nacional del MOLIRENA.

Perfil de militantes y simpatizantes

Las postulaciones a cargos de elección popular entrañan deberes y obligaciones de lealtad y cooperación con el Partido.

Los candidatos a legisladores quedan obligados, asimismo, si son elegidos, a dar oportunidad de actuar a sus suplentes o de percibir los beneficios correspondientes a un mes de asignaciones salariales en cada año, a cada uno de ellos, y los representantes de corregimientos darán a su suplente dos meses de asignaciones salariales en cada año. La aceptación de la postulación conlleva la aceptación de esta obligación.

Dinámica partidaria en momentos interelectorales

Según el Artículo 16 del Estatuto del MOLIRENA, los órganos del Partido se reunirán en sesiones ordinarias en los casos previstos expresamente en el Estatuto.

Los órganos del MOLIRENA serán convocados por el Presidente del respectivo órgano a sesiones extraordinarias, cuando lo considere necesario o cuando lo pidan por escrito, con especificación de su objeto, la mayoría de los miembros de la Comisión Política o del directorio respectivo, en caso de las convenciones, la tercera parte de los miembros del respectivo órgano, o el 10% de los miembros del Partido inscritos en la circunscripción de que se trate.

Según el Artículo 25 del Estatuto, las convenciones del MOLIRENA se reunirán en sesión ordinaria el año en que se cumple la mitad del período del Presidente de la República y dentro de los seis meses anteriores a la apertura de cada proceso electoral. Las convenciones serán convocadas por la comisión política cuando se trate de la Convención Nacional y por los respectivos directorios en los demás casos, por conducto de su Presidente.

Los órganos del Partido y demás cuerpos colegiados del mismo tomarán sus decisiones, por regla general, por el voto favorable de la mayoría de sus miembros presentes, siempre que estos constituyan el quórum, que es la mitad más uno de los miembros. No obstante en las terceras convocatorias las decisiones serán tomadas por el voto favorable de la mayoría de los miembros presentes.

Incentivos de participación política a lo interno de la organización

Los miembros del Partido pueden elegir y ser elegidos para puestos públicos de elección popular; elegir y ser elegido para cargos dentro del Partido, así como participar en la toma de decisiones del Partido, a través de los órganos correspondientes.

Se garantiza igualmente el derecho a formular dentro de los correspondientes órganos del Partido las críticas que consideren necesarias para la buena marcha del mismo, a ser protegido por el Partido en todo lo concerniente a sus derechos ciudadanos, y a recibir orientación política del Partido y los servicios de carácter socioeconómico que este brinde.

Procesos de formación y capacitación de sus integrantes

En ese orden, el MOLIRENA, en su anteproyecto de presupuesto para la ejecución de la subvención estatal previó USD 54,518.16 para capacitación política durante el período comprendido entre julio de 2003 y junio de 2004[30].

Espacios de reflexión para la construcción conjunta de los proyectos políticos

La estructura sectorial del MOLIRENA se apoya sobre las "Asociaciones Filiales". En su Estatuto se define como *"toda agrupación de jóvenes, obreros, campesinos, maestros profesionales, empresarios y demás personas con intereses comunes, constituida dentro del*

30 Boletín del Tribunal Electoral, No. 1,754 de 21 de noviembre de 2003, p.4.

Partido para el estudio, mejoramiento protección y defensa de sus intereses políticos, sociales y económicos, al igual que los del Partido". Según el Artículo 72 del Estatuto, las asociaciones filiales pueden formarse por miembros inscritos del Partido y/o por personas ajenas al mismo, pero que profesen los principios y la doctrina liberal, republicana y nacionalista, y convengan en contribuir a su difusión y conocimiento. Cualquier grupo de ciudadanos, con no menos de 50 miembros, podrá iniciar la formación de una asociación filial. Una asociación filial puede tener su propia declaración de principios, que no puede contradecir la del MOLIRENA, y su propio Estatuto, si bien este debe ser aprobado por la Junta Directiva del Partido, la cual también otorga el reconocimiento de la existencia formal de la Asociación.

Las asociaciones filiales podrán *"...crear capítulos provinciales, comarcales, de circuitos electorales, distritales y comunales, efectuar reuniones y asambleas a todos los niveles; organizarse administrativamente y ejecutar programas de acción política, siempre que no afecten ni vulneren la política trazada por la Convención Nacional y por la Comisión Política"*. Igualmente podrán realizar actividades tendientes a recaudar fondos, debidamente autorizadas. La medida parece buscar la debida coordinación con la estructura formal del MOLIRENA, para evitar colisiones organizativas innecesarias.

El Estatuto también asegura espacio formal para la participación de las asociaciones filiales, señalando que toda aquella que inscriba un número no menor de 50 miembros en cada una de por lo menos cinco provincias podrá designar un delegado miembro del Partido para que la represente con derecho a voz en las reuniones del Directorio Nacional y de los directorios provinciales, comarcales, de circuitos electorales, distritales y comunales donde dicha asociación filial tenga capítulos. De una forma muy llamativa, aunque el representante de la asociación filial debe ser un miembro del MOLIRENA, puede estar representando simpatizantes.

El Directorio Nacional sin embargo, y como por otro lado resulta comprensible, se reserva el derecho de revocar el reconocimiento de aquellas asociaciones filiales que no cumplan, o dejaren de cumplir, con las disposiciones consignadas en estos Estatutos que le sean aplicables, o que desobedezcan las instrucciones u órdenes impartidas por dicho Directorio.

Mecanismos transparentes para la gestión financiera y de los recursos necesarios para su funcionamiento

El Patrimonio del MOLIRENA procederá de las cuotas de sus miembros, de las donaciones, herencias y legados que reciba, de las contribuciones que correspondan al Estado hacerle, de las actividades que realice para recaudar fondos y de cualquiera otros medios lícitos. Según el Artículo 86 del Estatuto, el patrimonio del Partido será administrado por su Junta Directiva, la cual tendrá control absoluto y dirección plena de los bienes del mismo. Sin embargo, para vender, permutar o de cualquier otra manera enajenar todos o partes de los bienes inmuebles del Partido, traspasarlos en fideicomiso o gravarlos con hipoteca, se requerirá autorización previa del Directorio Nacional.

Se reconoce expresamente en el Estatuto que con relación al financiamiento o contribución que reciba el Estado, el MOLIRENA tiene la obligación de llevar un juego completo de libros de contabilidad debidamente registrados en el Tribunal Electoral y conservar todos los comprobantes que respalden los ingresos recibidos y los gastos autorizados por el Presidente y Tesorero del Partido, o por quienes los reemplacen, al igual que dar estricto cumplimiento a las disposiciones legales que se dicten sobre la materia. Esto sin embargo, no va más allá de lo dispuesto expresamente por la legislación.

Puede entenderse que sirve también a los intereses de la transparencia, la disposición contenida en el Artículo 21 del Estatuto, y que señala que las actas, resoluciones y demás decisiones o providencias de los órganos, dependencias y asociaciones filiales del Partido deberán ser firmadas por lo menos por la persona que hubiese presidido la reunión y por la que sirvió de secretario de la misma, y archivadas en la Secretaría General o en los directorios provinciales, comarcales de circuitos electorales, distritales, comunales o de corregimientos, asociaciones filiales o dependencias respectivas.

Toda la información relativa a la ejecución trimestral del financiamiento público directo a los partidos políticos es publicada en el Boletín Electoral, publicación oficial del Tribunal Electoral, entidad que además permite el acceso vía internet de todos los boletines, con lo cual también es accesible la información correspondiente al MOLIRENA. El Partido no ha utilizado, sin embargo, la alternativa de colocar esa información en la página web de la Defensoría del Pueblo, como han hecho otros partidos.

Capacidad de incidencia y decisión de actores en el Partido: por género, edad y etnicidad

Según el Artículo 47 del Estatuto del MOLIRENA, en cada provincia, comarca, circuito electoral, distrito y corregimiento funcionará un directorio provincial, comarcal de circuitos electorales, distrital, comunal o de corregimiento, según corresponda, con jurisdicción en la provincia, comarca, circuito electoral, distrito o corregimiento respectivo.

Instancias de apelación ante incumplimientos: tribunales de ética, de procesos electorales, de casos de investigación a partidarios denunciados y otros

La fiscalización de la conducta política de los miembros del Partido, especialmente de aquellos que ejercen cargos representativos o elevadas funciones administrativas, estará a cargo de un Fiscal de Honor, según lo dispone el Artículo 62 del Estatuto del MOLIRENA. El Fiscal de Honor será designado por la Convención Nacional y en su defecto, por la Junta Directiva del Partido.

Corresponderá al Fiscal de Honor la recepción, sustanciación e investigación respectiva y la presentación del resultado de su investigación y recomendaciones al Tribunal de Honor. La investigación se iniciará de oficio o por denuncia de cualquier miembro del Partido.

El Tribunal de Honor integrado también será designado por la Convención Nacional o en su defecto por el Directorio Nacional. Le corresponde conocer de los casos en que un miembro del Partido haya sido elegido para algún cargo de elección popular y abandone las directrices trazadas por la comisión política o forme bloques políticos con partidos o personas con las cuales dicha Comisión no haya hecho arreglos previos. También serán del conocimiento *"…las violaciones por parte de algún miembro del Partido de estos Estatutos, de su Declaración de Principios, de su Programa de Acción y de las decisiones tomadas por órganos competentes"*.

Las sanciones que el Tribunal de Honor y la Comisión Política podrán imponer, según el Artículo 66 del Estatuto, deberán ser proporcionales a la gravedad de la falta, e incluyen las siguientes: amonestación privada; amonestación pública; suspensión o destitución de los cargos que desempeña en los órganos del Partido; solicitud de renuncia y expulsión en caso de desacato; revocatoria de mandato; y expulsión.

Las tres últimas y más graves de las sanciones descritas, se aplicarán a las conductas siguientes:

- Abandono injustificado de un cargo de elección popular para el cual haya sido postulado por el Partido;
- Renuncia del Partido;
- Deslealtad al Partido; e
- Incumplimiento manifiesto de las decisiones y directrices políticas emanadas de la Convención Nacional, del Directorio Nacional, de la Comisión Política o de la Junta Directiva del Partido.

Según el Artículo 65 del Estatuto del MOLIRENA, salvo en el supuesto de que en los procedimientos se haya hecho palmaria la inocencia del acusado y así quede consignado por el Tribunal de Honor, se podrá presentar apelación contra la resolución que dicte el Tribunal. La apelación será del conocimiento de la Comisión Política, la cual podrá ordenar la celebración de una nueva audiencia. La resolución de la Comisión Política pondrá fin al procedimiento dentro del Partido.

d) Partido Popular (PP)

El Partido Popular tiene su origen en el Partido Demócrata Cristiano, activo en Panamá desde los años 60. Fue precisamente el 20 de noviembre de 1960 cuando se celebró su Convención Constitutiva. En 1964 participó por primera ocasión en un torneo electoral, presentando la candidatura de José Antonio Molino a la Presidencia de la República, y obteniendo un escaño en la Asamblea Nacional. Disuelto por el régimen militar tras el golpe de octubre de 1968, algunos de sus activistas participaron en la breve pero cruenta oposición armada.

Al readmitirse la existencia de partidos políticos durante la apertura de 1978, el PDC es uno de los primeros en inscribirse. Fue reconocido mediante Resolución No.365 de 28 de agosto de 1980. Desde entonces se activa claramente en la oposición política, con la que participa en las elecciones legislativas parciales de 1980, y las generales de 1984 y 1989. Integra el gobierno nacional a partir de la invasión estadounidense de 20 de diciembre de 1989, y hasta que los desacuerdos con los restantes partidos de la alianza gubernamental le obligan a separarse del Gobierno, a pesar de contar con el principal grupo parlamentario. A lo largo del período comprendido entre 1980 a 1994 la figura clave del PDC es Ricardo Arias Calderón, que participó como Segundo Vicepresidente en la nómina opositora en 1984 y como Primer Vicepresidente en la nómina opositora en 1989. En las elecciones de 1994 el PDC concurre con candidato propio (Eduardo Vallarino), y sufre un descalabro notable al

obtener un único legislador, pero supera la barrera electoral y sobrevive como Partido político. En las elecciones de 1999 se presenta a la cabeza de una tercera fuerza que reúne, además a los demócratas cristianos, apoyos políticos variados en respaldo de la candidatura de Alberto Vallarino (disidente arnulfista). Con esos apoyos inicia una transformación, que involucra el cambio de nombre a Partido Popular, cambio que es reconocido mediante Resolución Nº 251 de 10 de septiembre de 2001. Formalmente obtiene cinco legisladores, aunque a mediano plazo los tres que no provenían de la disciplina demócrata cristiana actuarán independientemente. Su Presidente es Rubén Arosemena Valdés, y su Secretario General, Erick Fidel Santamaría.

Procesos de elección

Según el Artículo 28 del Estatuto del PP, todo miembro del Partido que aspire a un cargo de elección interna o popular deberá presentar, con la anticipación que establezca el Consejo Nacional de Ética, certificación de la Secretaría de Formación, en que conste que ha recibido formación político ideológica básica y una certificación de la Secretaría de Finanzas nacional o provincial de que se encuentra al día en sus obligaciones financieras con el Partido.

El Comité Político Nacional podrá disponer, previa consulta con los organismos territoriales, que dichas postulaciones se realicen mediante elecciones primarias, congresos provinciales, regionales o comarcales, de circuito electoral, distritales corregimiento o de un grupo de corregimientos, así como hacer excepción de los requisitos establecidos en el párrafo anterior, en igualdad de oportunidades de los miembros atendiendo a las circunstancias geográficas y políticas correspondientes.

Según el Artículo 29 del Estatuto del Partido, hay al menos una restricción expresa a la participación, mediante el sufragio pasivo, de los miembros inscritos que reciban salario del Partido o de los institutos de formación que están vinculados explícitamente al Partido.

El Directorio Nacional del Partido determinará la política a seguir para la elección de delegados nacionales en cada corregimiento y su representatividad en los congresos de distrito, provincias, regiones o comarcas y en el Congreso Nacional tomando en consideración los siguientes criterios:

1. La cantidad de miembros legalmente inscritos en el Partido en cada corregimiento y,
2. La cantidad de votos presidenciales recibidos por el Partido en el corregimiento en las últimas elecciones nacionales.

Los delegados a los congresos, según el Artículo 31 del Estatuto, serán elegidos por un período de tres años y podrán ser reelegidos.

Las autoridades partidarias por elección, según el Artículo 35 del Estatuto, lo serán por un período de tres años y podrán ser reelectas.

Es llamativa la previsión relativa a la participación en cargos públicos de miembros del Partido, cuando esos cargos exijan legalmente la no pertenencia a partido político alguno. Así, el Estatuto del PP autoriza en estos supuestos a renunciar al Partido con ocasión de haber sido nombrados en algún puesto público, de aquellos que sean incompatibles con la participación activa en política partidista, siendo que cuando los miembros que renuncien al Partido, luego de cumplido su cargo oficial, se inscriban y reincorporen al mismo, tendrán derecho a que se compute el tiempo de pertenencia anterior a la renuncia para los efectos de los derechos consagrados en este Estatuto.

Según el Artículo 39 del Estatuto, todos los organismos del Partido tomarán sus decisiones por mayoría de votos de los asistentes a la sesión respectiva en que haya quórum. Quien presida la reunión solo podrá votar si su voto dirime en caso de empate. El voto será secreto pero podrá ser nominal si lo acuerda la mayoría de los asistentes a la reunión del organismo. La votación también podrá efectuarse por aclamación unánime de los miembros del organismo.

Existen algunas restricciones adicionales para ser elegido a los cargos internos del Partido. Así, el Artículo 40 del Estatuto del PP, indica que los candidatos a Presidente, Vicepresidentes, Secretario General, subsecretarios generales, miembros del Secretariado Ejecutivo Nacional, miembros del Comité Político Nacional y del Consejo Nacional de Ética, deberán tener más de 25 años de edad y presentar sus postulaciones ante el Consejo Nacional de Ética o la entidad que él mismo designe, los siguientes requisitos:

1. Certificación de la Secretaría de Formación en que conste que el candidato ha asistido a un mínimo de tres seminarios de formación ideológica;
2. Certificado de la Secretaría General donde conste que el candidato tiene un mínimo de tres años de estar legalmente inscrito en el Partido.

Estos requisitos adicionales, si bien parcialmente, se extienden a los candidatos a delegados y a otros cargos directivos del Partido, quienes tendrán que estar, antes de su postulación, debidamente inscritos en el Tribunal Electoral. Además, deberán presentar certificación de las Secretarías Nacionales de Finanzas y de Formación en las cuales conste

que se encuentran al día en sus obligaciones financieras y de haber recibido formación ideológica básica.

Sin embargo, vemos que el Estatuto del Partido ha sabido adaptar los requisitos a la problemática concreta que se confronta cuando se inicia el proceso de designación de candidatos. Así, el Estatuto permite exceptuar el cumplimiento de algunos de los requisitos aquí señalados, salvo la inscripción en el Tribunal Electoral, cuando, a criterio del Comité Político Nacional, sea conveniente para el Partido hacer una excepción que se extenderá en igualdad de oportunidades a todos los miembros.

La postulación del Secretario General y los tres subsecretarios generales serán presentadas conjuntamente.

El Comité Político Nacional podrá dispensar, igualdad de condiciones de lo dispuesto en los numerales 1 y 2 a quienes aspiren a cargos a puestos directivos en el Partido para el Congreso Nacional, en que se elegirán las nuevas autoridades partidarias.

Estructura organizativa y mecanismos de toma de decisiones

Según el Artículo 32 del Estatuto del PP, la autoridad y la dirección del Partido está a cargo de los siguientes organismos:

1. Congreso Nacional;
2. Directorio Nacional;
3. Comité Político Nacional;
4. Secretariado Ejecutivo Nacional;
5. Consejo Nacional de Ética;
6. Junta Consultiva;
7. Defensoría de los Derechos Humanos y de los Miembros.

Todos los organismos del Partido tienen la responsabilidad de velar por el buen funcionamiento de los organismos que les sean inferiores en jerarquía.

Perfil de militantes y simpatizantes

Son miembros del Partido todos los panameños y panameñas mayores de 18 años de edad, en pleno goce de sus derechos políticos que acepten la Declaración de Principios, el Estatuto y reglamentos que rigen al Partido y se inscriban en él formalmente.

El Directorio Nacional tiene facultad para decidir sobre el ingreso colectivo al Partido de grupos y organizaciones.

Al momento de su fundación en 1960, se señalaba al Partido como integrado por *"estudiantes, profesores, profesionales, trabajadores y campesinos"*.[31] Otros comentaristas señalan que el PDC será *"en su primera época, un Partido fundamentalmente constituido por sectores medios"* y que posteriormente *"...diversificará su composición social hacia arriba"*.[32] De las entrevistas realizadas se concluye que la visión de sí mismo que tiene el Partido sigue siendo la de un partido predominantemente de las capas medias de la sociedad.

Dinámica partidaria en momentos interelectorales

La estructura más elemental de la organización del Partido es el Comité de Base. Lo componen miembros del Partido, que "vivan en un mismo barrio, trabajen en un mismo lugar o tengan una actividad común, sea esta comunitaria, gremial, profesional o sindical y debe actuar como un equipo de trabajo". También pueden participar ciudadanos no inscritos en ningún partido político, previa autorización de la Directiva del Comité de Base. El Comité de Base debe desarrollar sus funciones cotidianas en relación con el Partido: acción comunitaria, organización interna, difusión y proselitismo de los principios, programa y línea política, propaganda, penetración política y acción electoral.

Según el Artículo 70 del Estatuto del Partido indica también los "Organismos de Acción Sectorial". Un organismo de acción sectorial es un frente político que agrupa a miembros y simpatizantes del Partido que se activan con determinados sectores sociales. Como puede observarse, participan en ellos tanto los miembros del Partido como simpatizantes. Aunque los organismos de acción sectorial tienen autonomía, esta no se extiende al ámbito reglamentario, pues su reglamento interno debe ser aprobado por el Directorio Nacional del Partido. La autonomía de los organismos de acción sectorial, sin embargo, sí se extiende a materia de cuotas, las cuales podrán establecerse siempre que se remita el 25% de lo colectado al Secretario Ejecutivo Nacional.

31 Sossa, José Antonio. *Imperialismos, Fuerzas Armadas y Partidos Políticos en Panamá,* Documento 7, Ediciones Documentos, Instituto de Estudios Comunitarios, Panamá, 1977, p. 68.

32 Centro de Estudios Latinoamericanos Justo Arosemena. *El social cristianismo. Partido Demócrata Cristiano (PDC).* En Coyuntura 94, No. 1, octubre de 1993, p. 7.

Incentivos de participación política a lo interno de la organización

Según el Artículo 11 del Estatuto del PP, los miembros del Partido que aspiren a una candidatura a puestos de elección popular, sea esta a legislador, alcalde o representante de corregimiento, deberá comprometer su labor partidaria a la promoción, apoyo y fortalecimiento de los comités de base de su circunscripción.

Procesos de formación y capacitación de sus integrantes

En el PP, la participación en los programas de formación ideológica, capacitación política y estudio de los problemas del Estado y la sociedad y en la formulación de propuestas y políticas conducentes es un deber.

Aunque tradicionalmente el PDC había tenido una importante vinculación internacional que se expresaba a través de una red de organizaciones dedicadas a la capacitación política, las organizaciones nacionales adscritas al pensamiento social cristiano actúan ahora no por y desde el PP, sino sobre la sociedad en su conjunto. Esto ha llevado a una desvinculación orgánica de estas instancias, y al reforzamiento de la Secretaría Nacional de Formación como el eje desde el cual se estructuran las políticas de capacitación de los miembros del Partido. Interesa resaltar en este aspecto que es a través de la Secretaría que se invierten los recursos relativos a la subvención estatal a la actividad partidaria.

Mecanismos transparentes para la gestión financiera y de los recursos necesarios para su funcionamiento

El patrimonio del PP se integra por los bienes muebles e inmuebles de su propiedad y procede de las contribuciones de sus miembros, los subsidios del Estado, las donaciones, herencias y legados que reciba, así como las actividades y cualquier otro medio lícito que realice para recaudar fondos. También forman parte del patrimonio los bienes muebles e inmuebles, las obras intelectuales, artísticas y documentales.

Uno de los mecanismos de control financiero establecido directamente en el Estatuto del PP, consiste en la exigencia de acuerdo del Comité Político Nacional para enajenar, permutar, hipotecar o dar en prenda bienes del Partido, aceptar o repudiar herencias, donaciones, legados y para contraer obligaciones superiores a diez mil balboas (B/.10,000.00). En ningún caso El PP tampoco podrá constituirse en garante o fiador de obligaciones.

Otro mecanismo de control establecido estatutariamente es que los fondos del PP se depositarán en un banco local a su nombre y a la orden conjunta del Presidente, el Secretario General o el Secretario de Finanzas del Partido o quienes estos autoricen.

En el Artículo 87 del Estatuto se señala que los documentos y comprobantes de contabilidad deben ser llevados con claridad por orden de fechas y foliados conservándose en archivos por los menos durante cinco años contados a partir del último asiento.

El PP, además, ha colocado informes relativos a la ejecución de la financiación pública que le ha correspondido, en la página web de la Defensoría del Pueblo, sin dejar de señalar que de cualquier forma toda la información relativa a la ejecución trimestral del financiamiento público directo a los partidos políticos es publicada en el Boletín Electoral, publicación oficial del Tribunal Electoral, entidad que además permite el acceso vía internet de todos los boletines.

Capacidad de incidencia y decisión de actores en el Partido: por género, edad y etnicidad

En lo que respecta a los pueblos indígenas, se prevé la estructura territorial del Congreso Comarcal, para reunir a los miembros del PP en esas circunscripciones de mayoría indígena. Además de elegir a las autoridades partidarias correspondientes, también les correspondería postular candidatos a puestos de elección popular comarcal, *"a menos que el Comité Político Nacional determine que las postulaciones se harán por primarias o un congreso jerárquicamente superior"*. También existe como estructura territorial la Directiva Comarcal del Partido, que es la responsable ejecutiva de la actividad de la organización. El secretario y subsecretario de cada directiva comarcal, participan por derecho propio en los congresos nacionales y en el Directorio Nacional del PP. El secretario Comarcal participa igualmente del Comité Político Nacional y en el Comité de Coordinación adscrito al Secretariado Ejecutivo Nacional del Partido.

Adicionalmente existen los "organismos de acción sectorial", que son frentes políticos que agrupan tanto a miembros como simpatizantes del Partido, "que se activan con determinados sectores sociales" y "que sean reconocidos por el Secretariado Ejecutivo Nacional", según lo establece el Artículo 70 del Estatuto del Partido.

Instancias de apelación ante incumplimientos: tribunales de ética, de procesos electorales, de casos de investigación a partidarios denunciados y otros

El Estatuto del PP consagra en su Artículo 62 la figura de la Defensoría de los Derechos Humanos y de los miembros, como un organismo independiente y no subordinado a ninguna autoridad. Su propósito es velar por la protección de los derechos de los miembros y la prevención de los hechos, actos u omisiones de todas las autoridades partidarias en los términos que establece este Estatuto.

En consecuencia, le compete atender las quejas y situaciones que afecten los derechos de los miembros y promover que se eliminen las condiciones que impidan a los mismos el pleno ejercicio de sus derechos; indagar los actos u omisiones de las autoridades partidarias que impliquen violaciones a los derechos de los miembros; investigar y denunciar ante el Consejo Nacional de Ética actos, hechos u omisiones de los organismos partidarios realizados irregularmente o en falta del cumplimiento del Estatuto del Partido, entre otros asuntos.

El Estatuto señala igualmente que los miembros del Partido que ejerzan cargos de responsabilidad política, a criterio del Comité Político Nacional, deberán separarse del cargo. El Consejo Nacional de Ética tendrá competencia para dirimir controversias en estos casos y el Defensor de los Derechos Humanos y de los miembros, será puesto en conocimiento de los mismos.

Por otro lado, cuando un miembro del PP integre el Gobierno Nacional en representación política del Partido, el Comité Político Nacional establecerá un comité para coordinar entre las autoridades partidarias y esos funcionarios.

Por su parte, el Estatuto también establece el Consejo Nacional de Ética como organismo encargado de velar por el cumplimiento de los principios ideológicos, políticos, éticos y organizativos del PP y del desarrollo democrático y transparente de los procesos electorales internos.

El Consejo Nacional de Ética será elegido cada tres años por el Congreso Nacional, y le corresponde evaluar y sancionar las faltas que se cometan contra la disciplina ideológica, política, ética y organizativa y dirigir y supervisar la organización de los procesos electorales internos del Partido.

En este sentido destaca que se trata de una entidad permanente, responsable tanto de los asuntos disciplinarios como de los electorales.

En materia electoral, por ejemplo, le compete recibir todas las postulaciones para las elecciones internas y verificar que todos los miembros postulados a cargos partidarios cumplan con las condiciones de elegibilidad a que se refiere este Estatuto, los reglamentos y la Ley Electoral. También le corresponde nombrar a los integrantes de la Junta Nacional de Escrutinios para las elecciones primarias.

Resalta su responsabilidad de investigar, de oficio o a petición de parte, la postulación independiente o por otro partido político de miembros del PP sin la previa y expresa aprobación del Comité Político Nacional. De darse esta conducta podrá decretar la expulsión del miembro.

Designar, como Consejo de Ética, a tres miembros del Partido, en cada provincia, región o comarca para que conozcan, en primera instancia cualquier situación disciplinaria, así como la organización de los procesos electorales internos. Las personas designadas deberán ser ratificadas por el respectivo directorio provincial, regional o comarcal.

Según el Artículo 69 del Estatuto, el procedimiento para juzgar a un miembro del PP se determinará por un reglamento aprobado por el Directorio Nacional, en el cual se reconocerá y garantizará el derecho a la defensa y el debido proceso. Las sanciones que podrá imponer el Consejo Nacional de Ética son las siguientes:

1. Amonestación verbal;
2. Amonestación escrita;
3. Suspensión o destitución del cargo;
4. Suspensión temporal de la condición de miembro del Partido por un término mínimo de seis meses y máximo de dos años;
5. Expulsión del Partido.

La expulsión del Partido admitirá, como único recurso a lo interno del mismo, la apelación ante el Comité Político Nacional.

IV. Reflexión final

Los partidos políticos en Panamá parecen aún sólidamente vinculados con la sociedad, si nos atenemos al número de adherentes y a la resistencia que han demostrado tener las principales identidades partidarias.

Sin embargo, esa solidez puede ser tan solo la muestra de una estructura clientelar que aún no ha quebrado, en ausencia de una crisis económica nacional profunda, y ante la introducción sustancial y eficaz del financiamiento público de la actividad partidaria cotidiana y de los torneos electorales.

En este punto es relevante reconocer que el financiamiento público de la política parece disminuir los costos aparejados con la derrota electoral, y facilitar el tránsito (que se entiende temporal) a la oposición política.

En este mismo orden de cosas, plantearse la financiación mediante cuotas de los miembros parece no solo ser contraproducente cuando se trata de estructuras clientelares, y no permite vislumbrar alternativas a la financiación a través de grandes donantes (usualmente anónimos y probablemente comunes a todos los partidos principales) y a la financiación pública. En la medida que la financiación pública es administrada por la dirigencia del partido político, se presume que debería producir un efecto orientado a perpetuar a esa dirigencia en sus pugnas internas con dirigencias alternativas.

La potencial solución a esta problemática se supone que puede encontrarse en la participación proporcional de esas dirigencias alternativas en las labores de dirección del partido. Sin embargo, esto solo es posible como proyecto, en la medida que esas dirigencias alternativas existan realmente y actúen visiblemente de manera sostenida. Puede percibirse aquí una situación de circularidad: no hay oposición visible y sostenida a las dirigencias partidarias porque estas no la permiten al monopolizar los recursos partidarios y las expectativas de éxito futuro de los miembros del partido, y no se da participación a las dirigencias alternativas porque no existen como tales. La disidencia, en un marco caracterizado por la idea de que el liderazgo espera unanimidad, solo sería el preámbulo de la exclusión.

La financiación pública –y la fortaleza económica relativa de los partidos existentes con respecto de cualquier partido en formación- se suma a las barreras electorales altas, a los

requisitos legales numerosos y complicados, y al número elevado de adherentes necesarios para inscribir un partido político, así como a la forma en que ha quedado consagrada jurídicamente la representación proporcional, como mecanismos que dificultan la aparición de nuevas alternativas partidarias. Sin embargo, la oferta actual de partidos es amplia (siete), con identidades claramente diferenciadas en el caso de los que hemos examinado. Debe agregarse que la naturaleza pragmática de la actividad partidaria en Panamá permite distinguir como uno de sus rasgos la tendencia a la cooptación de figuras y liderazgos sin que las predisposiciones ideológicas sean un obstáculo especialmente notorio para integrarlas a la corriente principal de las distintas organizaciones.

Los estatutos de los partidos políticos en Panamá siguen siendo entendidos como actos de particulares, y no están sujetos por tanto al control de constitucionalidad de la Corte Suprema de Justicia. En el marco de lo que es relevante para la democracia interna, toda garantía constitucional debe estar disponible. Sin embargo, y por la misma razón, la idoneidad de los recursos para revertir oportunamente los injustos partidarios reviste importancia evidente. En este punto el ejemplo de los conflictos agudizados por la cercanía de las elecciones requiere soluciones ágiles, si bien también adecuadamente razonadas.

V. Anexos

a) Normas constitucionales sobre partidos políticos

Artículo 132. Los partidos políticos expresan el pluralismo político, concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular y son instrumentos fundamentales para la participación política, sin perjuicio de la postulación libre en la forma prevista en la Ley.

La Ley reglamentará el reconocimiento y subsistencia de los partidos políticos, sin que, en ningún caso, pueda establecer que el número de los votos necesarios para su subsistencia sea superior al 5% de los votos válidos emitidos en las elecciones para Presidente, legisladores o representantes de corregimientos, según la votación favorable al partido.

Artículo 133. No es lícita la formación de partidos que tengan por base el sexo, la raza, la religión o que tiendan a destruir la forma democrática de Gobierno.

Artículo 134. Los partidos políticos tendrán derecho, en igualdad de condiciones, al uso de los medios de comunicación social que el Gobierno Central administre y a recabar y

recibir informes de todas las autoridades públicas sobre cualquier materia de su competencia, que no refieran a las relaciones diplomáticas reservadas.

Artículo 135. El Estado podrá fiscalizar y contribuir a los gastos en que incurran las personas naturales y los partidos políticos en los procesos electorales.

La Ley determinará y reglamentará dichas fiscalizaciones y contribuciones, asegurando la igualdad de erogaciones de todo partido o candidato.

Capítulo 1º: Asamblea Legislativa

Artículo 140. El Órgano Legislativo estará constituido por una corporación denominada Asamblea Legislativa cuyos miembros serán elegidos mediante postulación partidista y votación popular directa, conforme esta Constitución lo establece.

Artículo 141. La Asamblea Legislativa se compondrá de los legisladores que resulten elegidos en cada circuito electoral, de conformidad con las bases siguientes:

1. Cada provincia y la comarca de San Blas se dividirán en circuitos electorales.
2. La Provincia de Darién y la comarca de San Blas tendrán dos circuitos electorales cada una, y en estos se elegirá un legislador por cada circuito electoral.
3. Los actuales distritos administrativos que, según el último Censo Nacional de Población, excedan de 40.000 habitantes, formarán un circuito electoral cada uno y en tales circuitos se elegirá un legislador por cada 30.000 habitantes y uno más por residuo que no baje de diez mil. El distrito de Panamá se dividirá a su vez en cuatro circuitos electorales, de conformidad con el numeral cinco de este Artículo y según lo disponga la Ley. En los circuitos electorales en que debe elegir a dos o más legisladores, la elección se hará conforme al sistema de representación proporcional que establezca la Ley.
4. Excepto la provincia de Darién, la comarca de San Blas y los distritos administrativos actuales a que se refiere el numeral tres, anterior, en cada provincia habrá tantos circuitos electorales cuantos correspondan a razón de uno por cada 30.000 habitantes y uno más por residuo que no baje de diez mil, según el último Censo Nacional de Población, previa deducción de la población que corresponde a los actuales distritos administrativos de que trata el numeral tres. En cada uno de los circuitos electorales se eligirá un legislador.
5. Cada circuito electoral tendrá un máximo de 40.000 habitantes y un mínimo de veinte mil habitantes, pero la Ley podrá crear circuitos electorales que excedan el máximo o

reduzcan el mínimo anteriores, para tomar en cuenta las divisiones políticas actuales, la proximidad territorial, la concentración de la población indígena, los lazos de vecindad, las vías de comunicación y los factores históricos y culturales, como criterios básicos para el agrupamiento de la población en circuitos electorales.

6. Los partidos políticos que hubieren alcanzado el número de votos exigidos para subsistir como tales, y que no hayan logrado la elección de un legislador en algún circuito electoral, tienen derecho a que se les adjudique un escaño de legislador. La adjudicación se hará en favor del candidato que hubiere obtenido mayor número de votos para legislador, dentro de su partido.
7. Únicamente los partidos políticos podrán postular candidatos para legislador.

A cada legislador corresponde dos suplentes, elegidos de igual modo y el mismo día que aquel, los cuales lo reemplazarán en sus faltas, según el orden de su elección.

Después de la primera elección de legisladores de que trata el presente Artículo, la Ley podrá establecer, para la conformación de los circuitos electorales, pautas distintas a las contenidas en esta disposición, pero tomando en cuenta, como punto de partida, para la estructuración de los circuitos electorales, la división política administrativa actual de distritos.

Artículo 142. Los legisladores serán elegidos por un período de cinco años, el mismo día en que se celebre la elección ordinaria de Presidente y Vicepresidente de la República.

Artículo 143. La Asamblea Legislativa se reunirá por derecho propio, sin previa convocatoria, en la Capital de la República, en sesiones que durarán ocho meses en el lapso de un año, dividido en dos legislaturas ordinarias de cuatro meses cada una. Dichas legislaturas se extenderán del primero de septiembre hasta el 31 de diciembre y el primero de marzo al 30 de junio. También se reunirá la Asamblea Legislativa, en legislatura extraordinaria, cuando sea convocada por el Órgano Ejecutivo durante el tiempo que esta señale, para conocer exclusivamente de los asuntos que dicho Órgano someta a su consideración.

Artículo 144. Los legisladores actuarán en interés de la nación y representan en la Asamblea Legislativa a sus respectivos partidos políticos y a los electores de su circuito electoral.

Artículo 145. Los partidos políticos podrán revocar el mandato de los legisladores principales o suplentes que hayan postulado, para lo cual cumplirán los siguientes requisitos y formalidades:

1. Las causales de revocatoria y el procedimiento aplicable deberán estar previstos en los estatutos del partido.
2. Las causales deberán referirse a violaciones graves de los sstatutos y de la plataforma ideológica, política o programática del partido y haber sido aprobadas mediante resolución dictada por el Tribunal Electoral con anterioridad de la fecha de postulación.
3. El afectado tendrá derecho, dentro de su partido, a ser oído y a defenderse en dos instancias.
4. La decisión del partido en que se adopte la revocatoria de mandato estará sujeta a recurso del cual conocerá privativamente el Tribunal Electoral y que tendrá efecto suspensivo.

Los partidos políticos también podrán revocar el mandato de los Legisladores principales y suplentes que hayan renunciado expresamente y por escrito de su partido.

b) Normas Legales más relevantes sobre partidos políticos

Ver Código Electoral: http://www.tribunal-electoral.gob.pa

c) Resultados electorales

RESULTADOS OFICIALES (JNE) PARA PRESIDENTE
VOTOS POR PARTIDO – ELECCIONES DE 1999

CIRCUI-TO	PRD	MPE	SOL	PLN	PDC	PRC	PNP	PL	MOLI RENA	ARN	MORENA	CD
1-1	8803	633	324	604	2957	329	169	1183	3646	6802	617	1101
1-2	5373	475	361	457	427	299	100	620	815	5544	474	214
2-1	10443	245	252	1183	2323	666	209	2230	4173	9942	1340	353
2-2	6089	215	199	1553	1161	283	161	1148	2036	7259	172	562
2-3	5568	587	492	2838	1424	304	164	597	2384	7750	1935	675
2-4	3990	208	1145	925	1426	681	127	343	1729	6308	1894	374
3-1	16192	1400	961	1053	6672	3675	748	1243	8619	22275	1408	1719
3-2	4262	240	2583	308	687	512	76	180	1524	5337	298	599
4-1	21070	604	408	1010	8001	2995	419	802	5878	16410	874	1465
4-2	8648	316	220	317	2489	645	208	263	1668	9919	1408	883
4-3	8389	238	718	314	4693	791	253	671	2474	11200	437	489
4-4	9148	185	504	1028	2885	229	117	305	1656	1735	470	998
4-5	5936	209	321	550	2162	1064	227	229	3003	6002	1066	722
4-6	7726	225	246	291	3985	730	210	841	1162	4987	275	1096
4-7	4339	144	142	492	997	486	54	826	3631	2714	171	196
5-1	2783	203	1313	302	364	151	116	341	946	2857	1234	450
5-2	2619	79	725	320	347	67	56	147	705	1540	287	458
6-1	6143	272	2267	444	1278	768	105	841	1636	8307	379	284
6-2	5218	230	350	620	2960	340	161	506	4509	3636	492	321
6-3	6293	206	244	580	1564	335	89	239	1693	6335	377	596
7-1	7214	253	563	596	725	346	76	361	2416	4724	550	1296
7-2	7110	228	494	753	984	383	62	311	1749	7049	702	906

CIRCUITO	PRD	MPE	SOL	PLN	PDC	PRC	PNP	PL	MOLI RENA	ARN	MORENA	CD
7-3	4663	159	303	391	692	147	48	352	3356	4712	546	271
8-1	15856	818	548	750	5257	2000	469	506	6039	16725	1237	1038
8-2	4775	162	594	553	1434	508	185	188	2566	4224	155	260
8-3	5625	242	259	990	1355	497	109	1049	2047	6353	299	494
8-4	6924	241	254	431	1078	197	88	293	2341	6234	762	363
8-5	18214	702	682	789	5347	2079	499	677	7000	18440	1330	1160
8-6	41674	2826	1074	2661	16184	5349	1138	1406	12514	44400	1728	3194
8-7	18411	1091	619	930	5549	2024	373	440	2995	11145	462	1308
8-8	17071	1120	823	2381	8507	3951	552	1397	3876	15182	759	702
8-9	34294	2633	1448	3085	13510	5491	886	1332	7668	25100	1239	1731
8-10	28646	1906	776	1674	12128	3492	932	1594	13545	35197	921	2112
9-1	12104	233	190	491	7401	1308	247	533	2635	7628	208	1252
9-2	6767	123	111	352	1515	282	327	437	5809	2095	132	1778
9-3	7113	100	246	463	2035	209	92	180	2081	3504	455	2978
9-4	5441	119	349	212	1494	166	64	282	4403	2089	115	251
9-5	5948	134	263	486	3294	1076	228	498	1645	4232	720	1176
10-1	2737	60	59	111	3162	119	18	19	408	432	465	115
10-2	2799	92	47	2649	371	8	6	75	874	384	94	69
TOTAL40	2418	20156	23477	35937	140824	44982	10168	25485	139854	366708	28487	36009
Mesas Escrutadas												
JNE	1231	61	47	174	459	210	28	94	386	1157	57	59
TOTAL40	3649	20217	23524	36111	141283	45192	10196	25579	140240	367865	28544	36068

d) Normas constitucionales relativas al Tribunal Electoral

Capítulo 3º : el Tribunal Electoral

Artículo 136. Con el objeto de garantizar la libertad, honradez y eficacia del sufragio popular, se establece un Tribunal autónomo. Se le reconoce personería jurídica, patrimonio propio y derecho de administrarlo. Interpretará y aplicará privativamente la Ley Electoral, dirigirá, vigilará y fiscalizará la inscripción de hechos vitales, defunciones, naturalización y demás hechos y actos jurídicos relacionados con el estado civil de las personas; la expedición de la cédula de identidad personal y las fases del proceso electoral.

El Tribunal tendrá jurisdicción en toda la República y se compondrá de tres magistrados que reúnan los mismos requisitos que exigen para ser magistrado de la Corte Suprema de Justicia, los cuales serán designados para un período de diez años, así: uno por el Órgano Legislativo, otro por el Órgano Ejecutivo y el tercero por la Corte Suprema de Justicia, entre personas que no formen parte de la autoridad nominadora. Para cada principal se nombrarán en la misma forma dos suplentes, quienes no podrán ser funcionarios del Tribunal Electoral.

Los magistrados del Tribunal Electoral son responsables ante la Corte Suprema de Justicia por las faltas o delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones y les son aplicables los artículos 202, 205, 207, 208, 209 y 213 con las sanciones que determine la Ley.

Artículo 137. El Tribunal Electoral tendrá además de las que le confiere la Ley, las siguientes atribuciones que ejercerá privativamente, excepto las consignadas en los numerales 5 y 7:

1. Efectuar las inscripciones de nacimientos, matrimonios, defunciones, naturalizaciones y demás hechos y actos jurídicos relacionados con el estado civil de las personas y hacer las anotaciones precedentes en las respectivas inscripciones.
2. Expedir la cédula de identidad personal.
3. Reglamentar la Ley Electoral, interpretarla y aplicarla y conocer de las controversias que originen su aplicación.
4. Sancionar las faltas y delitos contra la libertad y pureza del sufragio de conformidad con la Ley.
5. Levantar el censo electoral.
6. Organizar, dirigir y fiscalizar el registro de electores y resolver las controversias, quejas y denuncias que al respecto ocurrieren.

7. Tramitar los expedientes de las solicitudes de migración y naturalización.
8. Nombrar los miembros de las corporaciones electorales, en los cuales se deberá garantizar la representación de los partidos políticos legalmente constituidos. La Ley reglamentará esta materia.

Las decisiones del Tribunal Electoral únicamente son recurribles ante él mismo y una vez cumplidos los trámites de Ley, serán definitivas, irrevocables y obligatorias.

Se exceptúa lo referente al recurso de inconstitucionalidad.

Artículo 138. La Fiscalía Electoral es una agencia de instrucción independiente y coadyuvante del Tribunal Electoral.

El Fiscal Electoral será nombrado por el Órgano Ejecutivo sujeto a la aprobación del Órgano Legislativo, por un período de diez años; deberá llenar los mismos requisitos que para ser magistrado de la Corte Suprema de Justicia y tendrá iguales restricciones. Sus funciones son:

1. Salvaguardar los derechos políticos de los ciudadanos.
2. Vigilar la conducta oficial de los funcionarios públicos en lo que respecta a los derechos y deberes políticos electorales.
3. Perseguir los delitos y contravenciones electorales.
4. Ejercer las demás funciones que señale la Ley.

Artículo 139. Las autoridades públicas están obligadas a acatar y cumplir las órdenes y decisiones emanadas de los funcionarios de la jurisdicción electoral, prestando a estos la obediencia, cooperación y ayuda que requieren para el desempeño de sus atribuciones. La omisión o negligencia en el cumplimiento de tal obligación será sancionada de acuerdo con lo que disponga la Ley.

VI. Bibliografía

Blanco Valdés, Roberto L. *Los Partidos Políticos,* Tecnos, Madrid, 1990.

Castillo García, Leopoldo y Eugenio Leonel Morice Carrillo. *El fraude. Elección de Legisladores de 2 de mayo de 1999*. Derecho Electoral Panameño. 1era edición, octubre de 2000.

Centro de Estudios Latinoamericanos Justo Arosemena. *El social cristianismo. Partido Demócrata Cristiano (PDC).* En Coyuntura 94, No. 1, octubre de 1993, p. 7.

De Vega, Pedro (editor). *Teoría y Práctica de los Partidos Políticos*, Cuadernos para el Diálogo, Madrid, 1977.

Duverger, Maurice. *Los Partidos Políticos*, Fondo de Cultura Económica, México, 1987.

Franco R., Bolívar E. Panamá: *Los Partidos Políticos en los 90 entre elecciones y transformaciones*, Colección Agenda del Centenario, Universidad de Panamá-Tribunal Electoral, Panamá, 2003.

González Encinar, José Juan (coordinador). *Derecho de Partidos*, Espasa Universidad, Madrid, 1992.

González Marcos, Miguel. *La Democracia de Partidos en 1983: Modernización y desengaño.* En Fábrega P., Jorge. (compilador). Opus cit., pp. 193-257.

González H., Simeón. *La Crisis del Torrijismo y las Elecciones de 1984,* Ediciones Horizonte, Panamá, 1985.

Leis, Raúl. *Radiografía de los Partidos Políticos,* Centro de Capacitación Social, Panamá, 1984.

López Nieto, Lourdes y otros (compiladores). *Política Faccional y Democratización*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1995.

Perelli, Carina y otros (compiladores). *Partidos y Clase Política en América Latina en los 90*, IIDH-CAPEL, San José, 1995.

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

Sossa, José Antonio. *Imperialismos, Fuerzas Armadas y Partidos Políticos en Panamá,* Documento 7, Ediciones Documentos, Instituto de Estudios Comunitarios, Panamá, 1977, p. 68.
Instrumentos Jurídicos

Constitución Política de la República de Panamá, de 1972.

Código Electoral de la República de Panamá.

Estatutos de Partidos Políticos

Estatuto del Partido Revolucionario Democrático.

Estatuto del Partido Arnulfista.

Estatuto del Partido Demócrata Cristiano.

Estatuto del Movimiento Liberal Republicano Nacionalistas.

Partidos políticos en América Central: transformaciones y líneas para su fortalecimiento[1]

Fernando F. Sánchez C.

I. Introducción

Los años ochenta en América Latina se conocen, despectivamente, como la "década perdida". Esto a causa de una recesión económica en todo el continente, cuyas proporciones no se habían visto desde los años treinta. No obstante, desde una perspectiva política, la década de los ochenta fue todo menos "perdida". Fue en el transcurso de esa década cuando en la mayoría de los países latinoamericanos el predominio de los regímenes autoritarios propio de los años sesenta y setenta cedió su lugar a los procesos de democratización. Uno tras otro, varios países celebraron el surgimiento de gobiernos constitucionales, la organización de partidos políticos competitivos y la supremacía civil sobre las fuerzas militares. Las transformaciones democráticas en Centro y Sudamérica fueron reforzadas con el triunfo del Partido Acción Nacional (PAN) en las elecciones del 2000 en México, acabando así con el dominio de siete décadas del Partido Revolucionario Institucional (PRI). De esta forma, con la excepción de Cuba, las últimas dos décadas han presenciado la acogida de la democracia representativa en América Latina.

Los años ochenta—y principios de los noventa—fueron especialmente importantes en América Central. La revolución y contra-revolución en Nicaragua fue muy quebrantadora, pero las elecciones de 1990 introdujeron (de una manera imprevista por los sandinistas) un perfil más pluralista en el proceso de transición democrática en ese país. De la misma forma, las insurrecciones en El Salvador y Guatemala tuvieron un gran costo político y económico. Sin embargo, en estas luchas no todo fue pérdida, pues las mismas incluyeron una estrategia política conocida como "la oferta de la democracia". Iniciativas regionales como Contadora,

1 Documento preparado para IIDH/CAPEL en el marco de la investigación Democratización de procesos políticos auspiciado por PRODECA.

el Plan de Paz Arias, los Acuerdos de Esquipulas y el apoyo –o la no obstaculización– de Estados Unidos, fueron clave para propiciar una transición democrática estable en estos países. Los conflictos armados llegaron a su fin cuando en 1992 en El Salvador y en 1996 en Guatemala, el Gobierno y los guerrilleros "firmaron la paz".

Los Estados Unidos jugaron un papel directo para acabar con un régimen autoritario en Panamá, luego de que por medio de una invasión y con el importante concurso de un movimiento cívico interno, se puso fin al régimen de Manuel Antonio Noriega. Los conflictos bélicos en todos sus vecinos causaron muchos trastornos en Honduras. A pesar de ello, este país también se comprometió con un proceso democrático. Aunque amenazada por los problemas políticos en el istmo, la estabilidad democrática en Costa Rica no se debilitó durante esta década. No obstante, su economía fue golpeada por la caída del comercio regional y la incertidumbre que esto ocasionó en el sector privado. En todo caso, para mediados de los años noventa todos los países de América Central ya habían desarrollado las instituciones centrales de la democracia, y contaban con un acuerdo en sus respectivas sociedades para resolver sus diferencias siguiendo sus reglas. Así, partidos políticos electos por medio de elecciones libres, competitivas y regularmente organizadas asumieron el liderazgo en el proceso de transición democrática en América Central[2].

Si bien adoptar la democracia como forma de gobierno es el primer paso, es claro que esto no es suficiente. Una de las tareas centrales que han tenido que enfrentar las incipientes democracias de la región casi de inmediato, es lograr el buen funcionamiento y la consolidación de sus nuevos sistemas políticos. Esto no es sencillo. El establecimiento y la consolidación de la democracia son tareas complejas que no dependen únicamente de una constitución o de una serie de elecciones competitivas, programadas y realizadas con regularidad. Más bien, el buen accionar de este sistema depende de un conjunto de interrelaciones complejas entre una multitud de instituciones públicas y privadas, así como de una cultura democrática que guíe el funcionamiento del Estado, dirija la conducta de cada uno de los actores políticos y permee al resto de la sociedad[3]. De esto depende en mucho el que se logren consolidar los procesos de transición a la democracia en América Central.

Dentro de este grupo de instituciones y dadas sus funciones como vínculo natural entre los ciudadanos y el Estado, los partidos políticos juegan un papel esencial en la adopción, desarrollo y consolidación de una democracia. Es sobre la funcionalidad de los partidos que

2 Colburn y Sánchez 2001.
3 Sánchez 2003b.

se construye un sistema político democrático. Parafraseando a Schattschneider, desarrollar una democracia sin partidos es impensable[4]. El evidente descontento popular con la forma en que está funcionando la democracia en América Latina[5], hace aún más relevante y urgente contar con partidos políticos fuertes y funcionales, que permitan salvaguardar el avance de la democracia en la región.

Desde el análisis de aspectos como la generación de grandes expectativas en la población que luego se hace difícil cumplir –con la consecuente pérdida de credibilidad y legitimidad–, hasta otros de naturaleza estructural como la relevancia que tienen los recursos (humanos y económicos) para la existencia y funcionamiento normal de los partidos, pasando por el estudio de ciertas particularidades como la metamorfosis de algunos de ellos considerados históricamente "de cuadros" a un esquema más abierto "de masas", todos estos temas deben ser objeto de un estudio detenido que permita extraer lecciones valiosas para la realidad política centroamericana de este inicio del siglo XXI.

El presente trabajo busca precisamente estudiar los problemas que presentan los partidos políticos centroamericanos y, a la vez, plantear algunas líneas de reflexión que permitan su fortalecimiento a futuro. Lejos de buscar conclusiones, este documento más bien pretende plantear preguntas básicas que deberían de discutirse y resolverse para lograr este objetivo. El estudio se divide en cinco partes. Luego de una breve introducción que justifica la importancia de este ejercicio, la segunda parte estudia la erosión en el apoyo a los partidos, así como algunas de sus causas. La tercera parte, y quizás la medular del estudio, plantea varias interrogantes centrales en relación con los procesos que deben emprenderse para fortalecer a los partidos políticos en la región. Esto se hace tomando como punto de partida tres objetivos –o "vértices de estudio"– que se han considerado claves en el proceso de fortalecimiento interno de los partidos: su institucionalización, la profundización de sus niveles de democratización y su transparencia. En la cuarta sección se estudian los principales puntos de refuerzo o de tensión entre estos objetivos. Finalmente, el trabajo concluye recapitulando el principal cometido del estudio y sugiriendo algunas pautas acerca de cómo desarrollar la discusión a partir de las observaciones y líneas de reflexión planteadas.

4 Schattschneider 1942.

5 De acuerdo al Latinobarómetro, en el 2003 el 66% de los latinoamericanos indicó estar insatisfecho con el funcionamiento de la democracia en sus países. Latinobarómetro, 2003. La evaluación de la democracia en términos económicos y sociales, pareciera ser lo que está ocasionando la insatisfacción de los latinoamericanos con su forma de gobierno. Para más detalles sobre este punto ver, Sánchez 2003b.

II. Partidos políticos: transformaciones y causas de la pérdida de apoyo popular

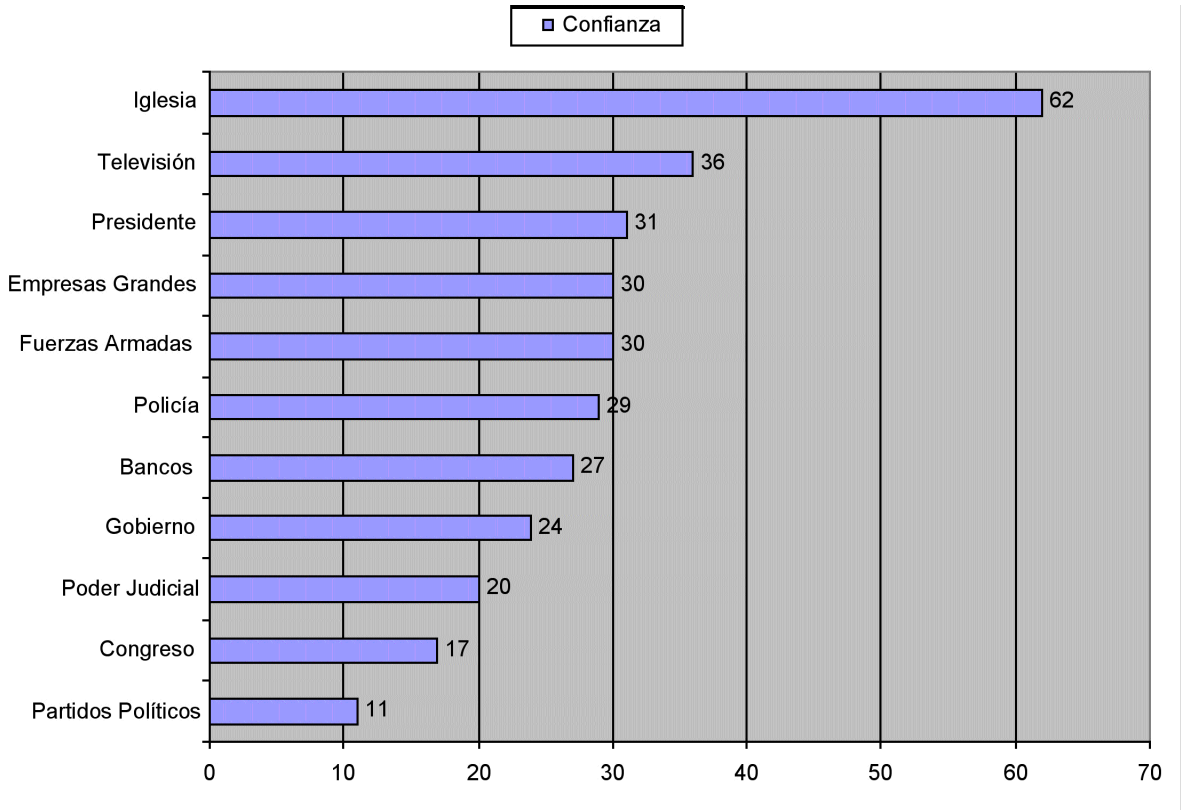
Antes de plantear las líneas o interrogantes que deberían de discutirse para propiciar el fortalecimiento de los partidos políticos en América Central, es necesario analizar (aunque sea brevemente) su pérdida de apoyo popular y las causas aparentes de este fenómeno. Las transformaciones en los partidos políticos son parte de una tendencia general en las democracias liberales. Por ello, y a pesar de que el presente análisis se concentra en los países centroamericanos, es necesario abordar la situación actual de los partidos –sus principales cambios– dentro de un contexto global.

Aunque no siempre los analistas coinciden sobre cómo caracterizar los cambios que actualmente experimentan los partidos políticos ("en crisis", "en declive", "en adaptación")[6], casi todos aceptan la existencia del cambio[7]. Igualmente es claro que en general los ciudadanos no están satisfechos con dichos cambios. Por lo menos eso sugieren las críticas contra los partidos a lo largo del llamado "mundo democrático"[8]. Los datos presentados en el Gráfico 1 y en la Tabla 1 evidencian que los países latinoamericanos no son la excepción. De acuerdo a estudios del Latinobarómetro, el Gráfico 1 demuestra que los partidos políticos son por mucho las instituciones que generan menos confianza en la región.

La poca confianza que tienen los latinoamericanos hacia sus partidos queda aún más clara al medirla a nivel de cada país. La Tabla 1 presenta los cambios en los niveles de confianza a los partidos políticos en 17 países de América Latina entre 1997 y el 2003. Como puede observarse, este rubro ha bajado en todos los países estudiados en los últimos seis años. Especialmente preocupante para el caso centroamericano es que dos de sus países, El Salvador y Honduras, encabezan la tabla como las naciones donde más ha descendido la confianza hacia los partidos políticos. Igualmente, no es nada alentador que el cambio negativo en tres de los seis países del Istmo, El Salvador (-34), Honduras (-28) y Nicaragua (-22) esté bastante por debajo del promedio regional (-17). Como se indicó antes, los partidos políticos son el vínculo natural entre los ciudadanos y el Estado. Los bajos niveles de confianza que estos tiene en la ciudadanía son un verdadero obstáculo para el buen funcionamiento de un sistema político; máxime si el país se encuentra en un proceso de transición democrática, como es el caso de la mayoría de las naciones de América Central.

6 Véanse las diferentes interpretaciones de: Gunther et al. 2002; Webb et al. 2002; Gomáriz Moraga 2001; Mair 1997; Perelli et al. 1995; Lawson y Merkl 1988.
7 Dalton y Wattenberg 2000b, p. 4.
8 Daalder 2002; Linz 2002.

Gráfico 1.
Confianza hacia distintas instituciones en América Latina, 2003



Fuente: Latinobarómetro, 2003.

Tabla 1.
Cambio en la confianza hacia los partidos políticos en América Latina, 1997-2003

Países	% Ciudadanos que confía en partidos, 1997	% Ciudadanos que confían en partidos, 2003	Cambio
El Salvador *	45	11	-34
Honduras *	40	12	-28
Uruguay	45	18	-27
Nicaragua *	30	8	-22
Chile	35	13	-22
México	31	10	-21
Argentina	29	8	-21
Costa Rica *	26	10	-16
Guatemala *	24	8	-16
Paraguay	27	12	-15
Bolivia	20	6	-14
Panamá *	28	15	-13
Perú	20	8	-12
Colombia	21	9	-12
Ecuador	16	5	-11
Venezuela	21	14	- 7
Brasil	18	16	- 2
América Latina (promedio)	28	11	-17

* Países de la región centroamericana
Fuente: Latinobarómetro, 1997-2003.

Contrario a la falta de consenso en cuanto a cómo calificar las transformaciones que actualmente experimentan los partidos, analistas y académicos sí parecieran estar de acuerdo en cuanto a las causas de la erosión de su estima o confianza en la ciudadanía. En términos generales, buena parte del descontento con los partidos pareciera provenir de su fracaso en

el desempeño de sus principales roles en el proceso democrático[9], sobre todo esos que deben desempeñar como instituciones u organizaciones[10]. Ciertamente los partidos políticos parecen sufrir una debilidad funcional o, en los términos más categóricos de Gomáriz Moraga, una crisis funcional[11].

Hace ya más de tres décadas King señaló la existencia de este fenómeno en las democracias occidentales[12]. Más recientemente, análisis exhaustivos desarrollados por Lawson y Merkl y por Dalton y Wattenberg han prevenido sobre los problemas que enfrenta la democracia cuando los partidos políticos no cumplen con sus funciones[13]. En el caso de América Latina, esta posición –bastante popular– es resumida por Cuéllar y Cordero. Estos alertan sobre el desarrollo de una tendencia en las democracias regionales hacia el deterioro de los partidos políticos como vehículos de representación, mediación e integración de intereses[14].

No obstante, los partidos políticos no han abandonado todos sus roles. En su función electoral estos se muestran más activos que en cualquier otro período en la historia, y esto parece constituir otro problema. Los analistas que señalan la existencia de un declive funcional en los partidos indican que, como resultado de renunciar a buena parte de sus roles, muchos partidos políticos terminan actuando como entidades auto-referidas, cuyo objetivo consiste solo en ganar elecciones[15]. Siguiendo a Panebianco, estos estarían funcionando como partidos electorales-profesionales[16]. El predominio de la función electoral ha llevado a los partidos hacia lo que Farrel y Webb denominan "la campaña permanente"[17], y a que estos sean descritos como simplemente "máquinas electorales"[18].

9 Ver por ejemplo, Lawson y Merkl 1988.
10 Las principales funciones de los partidos políticos se desarrollan en tres frentes: 1) como organizaciones (reclutan nuevos líderes, entrenan a sus miembros, y representan, articulan y agregan intereses y demandas de la sociedad); 2) en el electorado (simplifican opciones para los votantes, informan y educan a los votantes, generan símbolos de identificación y lealtad, y movilizan a los ciudadanos para que participen en política); y 3) en el gobierno (integran y organizan al gobierno, implementan políticas públicas, organizan la oposición, aseguran la existencia de control político, y aseguran estabilidad en el gobierno). Para más detalles véase, Dalton y Wattenberg 2000b, pp. 5-10.
11 Gomáriz Moraga 2001, p. 17.
12 King 1969.
13 Lawson y Merkl 1988; Dalton y Wattenberg 2000a.
14 Cuéllar y Cordero 1999, p. 7.
15 Ver por ejemplo, Cerdas Cruz 1993.
16 Panebianco 1988, pp. 264-267.
17 Farrell y Webb 2000, p. 106.
18 Gomáriz Moraga 2001, p. 11.; Scarrow et al. 2000, p. 129.; Rojas Bolaños 1998, pp. 117-121.

En su lucha por "conquistar" a un mayor número de votantes (por lo general ubicados en el centro del espectro ideológico) muchos partidos han preferido presentarle al electorado una serie de propuestas estándar, muy generales y difícilmente debatibles. Esta estrategia normalmente responde al consejo de expertos en imagen y mercadeo, más que a los postulados ideológicos del partido (los que, a lo sumo, se busca no contradecir). Como resultado los votantes tienen cada vez mayores dificultades para diferenciar entre partidos a partir de políticas o programas. Esto ha ocasionado, entre otras cosas, que se generalice la idea de que más allá de su orientación ideológica, "todos los partidos son iguales"[19], y que se intensifiquen las campañas en torno a candidatos[20].

Al priorizar su función electoral, los partidos políticos parecen haber descuidado no solo su representatividad social y su claridad ideológica, sino también otros roles decisivos como el reclutamiento y capacitación de sus miembros, sin mencionar encuentros institucionales dedicados al análisis, al debate y a la rendición de cuentas[21]. Estos problemas se incrementan con la tendencia hacia la democratización de los procesos de selección interna, y en particular con el uso de primarias en la elección de los líderes[22]. Sin perder de vista sus beneficios[23], este tipo de procesos no solo aumentan el tiempo dedicado por los partidos a actividades electorales, sino que también exacerban el conflicto intra-partidario, el fraccionalismo, la pérdida de cohesión y el abandono de varias de sus funciones en la sociedad[24]. De esta forma los partidos políticos encaran el reto de buscar mayores niveles de democratización en su funcionamiento interno sin que ello implique debilitar su solidez institucional.

En todo caso, y dado el descuido o abandono de muchos de sus roles, los ciudadanos terminan percibiendo a los partidos como entidades compuestas por individuos conflictivos cuyo objetivo central y, en ocasiones, único es la lucha "egoísta" por el poder[25]. Obviamente, estas instituciones y sus miembros difícilmente reciben el favor o la confianza del público. La combinación de todos estos factores parece haber provocado la pérdida de estima de los ciudadanos hacia los partidos políticos en la mayor parte del mundo

19 Linz 2002, p. 299.; Gomáriz Moraga 2001, p. 23.; Dalton y Wattenberg 2000c, p. 271.; Núñez enero-junio 1998, p. 160.
20 Sánchez 2003a, Cap. 6.
21 Carballo 1992.
22 Alcántara y Freidenberg 2001; LeDuc 2001; Hazan y Rahat 2000.
23 Ver por ejemplo, Sartorius 1996, pp. 96-98.; Thesing abril-junio 1996, p. 36.
24 Hazan 2002, pp. 119-121.; Linz 2002, p. 298.; Patterson 1994.
25 Linz 2002, p. 297.

democrático. Esto ha resultado, casi inevitablemente, en la erosión de las lealtades y del apoyo electoral de sus seguidores[26]. De igual forma, ha elevado las posibilidades electorales de "outsiders" que aspiran al poder político a partir de plataformas populistas y de movimientos protesta, en muchos casos "anti-partido". El fuerte componente personalista, la manipulación o el irrespeto del orden legal y la deslegitimación de los procesos democráticos que generalmente resultan de estas experiencias son un peligro real, no solo para la constitución de partidos fuertes y funcionales, sino también para los procesos de transición y consolidación democrática.

III. Fortalecimiento de los partidos políticos en América Central: principales vértices de estudio

Sabedores del papel central que desempeñan los partidos políticos en los procesos de transición y consolidación democrática, y preocupados por el declive de su apoyo en la ciudadanía, el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) ha venido desarrollando desde principios del 2003 estudios con el fin de identificar sus deficiencias y procurar su fortalecimiento. En general se ha priorizado el tema de la democratización en los partidos[27], entendido como los procesos partidarios que se dan en torno a cinco fenómenos particulares:

a. La naturaleza de la relación entre líderes y miembros de la base del partido.
b. Los niveles de actividad y poderes de los órganos partidarios (locales, regionales y sectoriales).
c. La representatividad de los órganos del partido.
d. La protección de los derechos de los miembros de base y de la legalidad partidaria.
e. La existencia de espacios para la diversidad de movimientos dentro del partido.

A su vez, el estudio de estos fenómenos se ha desarrollado en torno a once "ejes temáticos":

26 Sánchez 2003a, Cap. 7.; IADB 2000, p. 181.; Schmitt y Holmberg 1995; Zelle 1995; Lawson y Merkl 1988. Una explicación socio-estructural ha sido planteada por Russell Dalton. Dalton explica la erosión de las lealtades partidarias como el resultado de un proceso de "movilización cognitiva", o el incremento cualitativo de la sofisticación política del electorado debido a mayores niveles educativos y a la creciente disponibilidad de información política en los medios de comunicación. Dalton 2000. Esta explicación no contradice necesariamente el análisis presentado, pues se espera que ciudadanos más educados y provistos de un más amplio conocimiento político, sean más exigentes y reaccionen con mayor rigor frente a las deficiencias de los partidos políticos.

27 Ver por ejemplo los documentos producidos dentro del proyecto del IIDH, "Representación equitativa y reforma de partidos políticos".

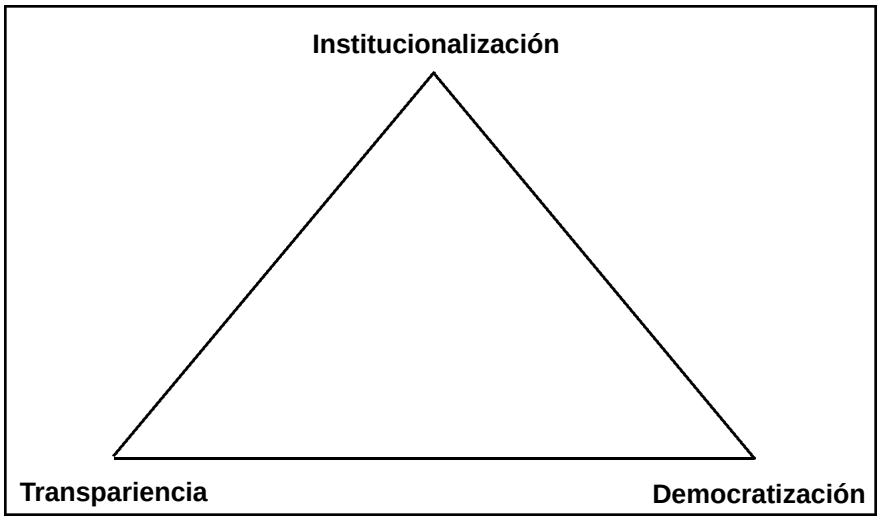
1. Estatutos, principios y reglas formales de organización.
2. Membresía.
3. Estructura orgánica y funcionamiento de los órganos partidarios.
4. Elección de autoridades partidarias.
5. Elección de candidatos.
6. Definición de políticas.
7. Control financiero.
8. Reglas de representación de grupos y sectores.
9. Disciplina partidaria.
10. Legalidad interna y protección de los derechos de los miembros.
11. Movimientos, corrientes y tendencias internas.

El presente trabajo se inscribe dentro de los esfuerzos del IIDH por estudiar y fortalecer a los partidos en América Latina. Si el apoyo y la confianza a los partidos políticos se están erosionando básicamente por deficiencias de índole funcional en sus roles como organizaciones, es precisamente en este campo en el que deben plantearse cambios o reformas para fortalecerlos. Las propuestas que se hagan deben procurar el desarrollo de instituciones más sólidas y flexibles, o sea, con mayor capacidad de reacción y adaptación a su entorno. Esto es necesario si se quiere contar con partidos que respondan a su función de representación social y ejecuten sus procesos internos de elección, renovación y adiestramiento de cuadros con claridad y apertura, sin perder su cohesión institucional.

Para lograr este objetivo se propone reflexionar acerca de las reformas que deben impulsarse –o que se han impulsado– en los partidos no solo en términos de democratización, sino que también para mejorar sus niveles de institucionalización y transparencia. Así se agregan dos nuevos "vértices de estudio", formando una suerte de triángulo dentro del que se inscribe el análisis de los problemas y retos de los partidos en la región. Cada uno de estos temas o vértices de estudio tienen puntos de encuentro, como se demuestra gráficamente en la Figura 1. Más aún, algunos de los temas a desarrollar están relacionados (en cuenta los once ejes temáticos que hasta ahora se plantearon como propios del tema de democratización), por lo que estos podrían ubicarse en varios de los vértices. Este es el caso, particularmente, de aspectos relativos a: estatutos y reglas formales de organización; membresía; estructura orgánica y funcionamiento de órganos del partido; elección de candidatos y autoridades partidarias y disciplina partidaria. Dado que estos ejes temáticos cruzan los vértices de forma horizontal, se han ubicado en varios de ellos, de acuerdo a su relevancia en distintas facetas de los procesos de institucionalización, democratización y transparencia. Los puntos de encuentro entre diversos temas y entre los

mismos vértices quedan claros al abordar las preguntas –sobre todo las generales– en torno a cada vértice de estudio, o al analizar sus puntos de tensión y refuerzo en la siguiente sección.

Figura 1.
Vértices de estudio para propiciar el fortalecimiento de los partidos políticos en América Latina



Fuente: elaboración propia con fines ilustrativos.

Vale recordar que, como se aclaró en la introducción, este trabajo no busca plantear respuestas elaboradas de partida, sino más bien proponer algunas preguntas que deben tomarse en cuenta al impulsar mejoras en los niveles de institucionalización, democratización y transparencia en los partidos políticos de los países centroamericanos. Entremos entonces de lleno en estos temas.

a) Institucionalización

Partiendo de la definición ofrecida por Constantino Urcuyo[28], y de acuerdo a nuestra propia experiencia, en términos de partidos entendemos por institucionalización, los procesos propios de renovación, regeneración y creación de estructuras que le dan vida

28 Urcuyo Fournier 1997a, p. 4.

propia a una organización, gracias al desarrollo de procesos internos ejecutados de forma permanente y predecible. Un partido debe considerarse institucionalizado cuando establece lealtades y alianzas con quienes se asocian con él (seguidores y, sobre todo, miembros) a través de relaciones comunes –generalmente aceptadas– de identidad, valores e intereses, que van más allá de líderes o circunstancias políticas específicas. Estos procesos, relaciones y estructuras resultan en el desarrollo y fortalecimiento institucional interno del partido.

En términos de los niveles de institucionalización en los partidos políticos de América Central, se propone la siguiente pregunta general:

¿Hasta dónde hemos avanzado y cuáles son las principales reformas que hacen falta para lograr la consolidación institucional de los partidos políticos en la región?

Para contestar esta pregunta proponemos reflexionar en torno a las siguientes líneas:

Estructura interna

- ¿Cómo está definida la estructura interna del partido? ¿Responde esta a un mandato estatutario? Si es así, ¿qué tanto se respeta este mandato?
- ¿La estructura del partido se acerca más a un formato vertical u horizontal? ¿Por qué ha asumido la estructura del partido ese formato?
- En todo caso, ¿qué tan funcional es la estructura interna del partido? ¿Es eficiente para conducir sus procesos internos, o más tiende a ser lenta o "muy burocrática"?
- ¿Cuántas veces se ha alterado esta estructura en los últimos años? Si se ha alterado, ¿han sido los cambios profundos o no? En todo caso, ¿cuáles han sido los cambios y qué razones se han aducido para propiciarlos?

Organización geográfica

- ¿Puede considerarse el partido como una institución de alcance nacional, o local? En cualquiera de los casos, ¿cómo se ha organizado el partido para llegar a las distintas comunidades que pretende representar?
- ¿La organización interna del partido se acerca más a una estructura centralizada o descentralizada? En todo caso, ¿está esta organización reglamentada estatutariamente? Si es así, ¿se respeta esta reglamentación?
- ¿Qué tan funcional resulta la organización geográfica del partido en términos de: 1) organización de actividades internas no electorales, 2) organización de actividades electorales?

- ¿Existen diferencias en el funcionamiento y la efectividad entre las entidades que cubren la capital o el centro de la comunidad y esas en el interior del país o lejos del centro de las localidades? Si fuera, así, ¿por qué?

Permanencia/intermitencia institucional

- ¿Definiría al partido como una institución permanente, o más bien sus estructuras internas funcionan solo en ciertas ocasiones (de forma intermitente)? Si fuera así, ¿afecta la intermitencia a todas sus estructuras o solo a algunas (de ser así, cuáles)?
- ¿Qué factores tienen mayor peso o influyen de forma más determinante en el funcionamiento de las principales estructuras del partido? ¿Qué tanto depende el buen funcionamiento del partido de sus recursos humanos? ¿Está sujeto el funcionamiento "normal" del partido a sus recursos financieros? Si fuera así, ¿qué se ha hecho para garantizar la sostenibilidad financiera del partido?
- ¿En qué circunstancias es que las estructuras del partido funcionan mejor y por qué? ¿Cuánto cambia el funcionamiento del partido y la actividad de sus estructuras internas cuando este compite en procesos electorales? ¿Qué tanto varían los gastos y la cantidad de personal cuando el partido se involucra en estos procesos?
- En caso de que el partido funcione de forma intermitente, ¿qué tanto afecta esto la vida interna del partido, y la lealtad y apoyo de sus miembros y/o seguidores?

Relevancia o peso real de órganos del partido

- ¿Cuáles son los órganos más importantes del partido? ¿Qué función cumplen estos órganos? ¿Están sus funciones y su poder regido estatutariamente?
- ¿Cumplen estos órganos las funciones que deben desarrollar? ¿Cuáles son los principales obstáculos para que cumplan con sus funciones?
- ¿Son los dirigentes al frente de estos órganos funcionarios de tiempo completo o no? ¿En cuánto depende el poder de los órganos de los funcionarios que los integran? o, en otras palabras, ¿cambia el poder de estas estructuras internas de acuerdo a quiénes sean sus integrantes?
- ¿Qué tanta influencia tienen los candidatos (presidenciales, legislativos o municipales) en los órganos internos del partido? De ser importante esta influencia, ¿cómo se manifiesta y qué repercusiones tiene para el partido como institución?

Transformaciones o reformas para impulsar el fortalecimiento institucional

- ¿Se han impulsado cambios en los últimos años para fortalecer la institucionalidad del partido? Si es así, ¿cuándo se impulsaron, y quiénes tuvieron la iniciativa para impulsar esas reformas?

- De haber habido transformaciones, ¿en qué consistieron? ¿Se enmarcan estas más dentro del ámbito normativo o en el campo de la acción política?
- En todo caso, ¿fueron exitosos estos esfuerzos de cambio? Si fuera así, ¿cómo se ha fortalecido la institucionalidad del partido luego de los cambios? Si no fuera así, ¿por qué fracasaron las transformaciones?
- Finalmente, ¿cuál es el principal cambio que deben emprender actualmente los partidos para fortalecerse como institución y por qué?

b) Democratización

Construyendo sobre la definición ofrecida por Rubén Hernández, y de acuerdo a nuestro criterio, en una expresión básica, democratización en los partidos políticos se entiende como todo aquel conjunto de disposiciones normativas y medidas políticas tendentes a garantizar que la escogencia de dirigentes internos, la designación de candidatos a puestos de elección popular y el diseño y determinación de la plataforma programática y/o ideológica del partido sea producto de la voluntad libremente expresada de la mayoría de sus miembros. Más aún, para considerar a un partido como democrático este debe de contar con mecanismos formales y/o informales que garanticen el contacto y acceso fluido y oportuno entre miembros de distintos niveles a lo interno de la institución, y con la flexibilidad para escuchar e incorporar a grupos organizados relevantes en el país en sus estructuras.

En cuanto al estudio de los niveles de democratización en los partidos del istmo, se plantea la siguiente pregunta general:

¿Cómo se pueden profundizar los niveles de democratización en los partidos y así elevar su representatividad y legitimidad política, sin sacrificar su fortaleza y cohesión institucional?

29 Hernández Valle 1991, pp. 67-68.

Para dilucidar esta pregunta proponemos reflexionar, al menos, en torno a las siguientes líneas:

Nociones y relevancia de la democratización en el partido

- ¿Qué se entiende en el partido por "democratización"? ¿Está este concepto definido en sus estatutos o en sus fundamentos doctrinarios? En todo caso, ¿qué tan uniforme es la noción de "democratización" que prevalece entre los miembros del partido?
- ¿Qué tan relevante es el tema de democratización entre los miembros del partido? ¿Es la democratización tema en los programas de capacitación? ¿Se observan diferencias en cuanto a la importancia que se le da al tema de acuerdo al nivel de los miembros (dirigencia, mandos medios, bases), o entre distintos grupos que cuentan con espacios a lo interno del partido (jóvenes, mujeres, grupos étnicos, ciudadanos con alguna discapacidad, grupos ambientalistas, sindicatos, agricultores, empresarios, etc.)?
- ¿Es la democratización del partido tema de debate entre dirigentes o candidatos a puestos de dirigencia o de elección popular? De ser así, ¿cuáles son los principales puntos de debate?

Reglas y procedimientos para elección de candidatos a puestos públicos o de dirigencia

- ¿Qué mecanismos rigen la designación o escogencia de candidatos a puestos públicos o de dirigencia en el partido? ¿Son respetadas estas disposiciones? ¿Por cuánto tiempo se han aplicado?
- ¿Quiénes (miembros, simpatizantes, ciudadanía en general) tienen derecho a participar en la escogencia de candidatos a puestos de elección pública y/o de dirigencia en el partido? ¿Quiénes (miembros, simpatizantes, ciudadanía en general) tienen derecho a postularse como candidatos a puestos de elección pública y/o de dirigencia en el partido?
- ¿Existen diferencias en cuanto a las normas para escoger y/o para competir de acuerdo al nivel del puesto en cuestión (por ejemplo: entre candidatos presidenciales, legislativos y municipales, o entre distintos órganos de dirección dentro del partido)?
- ¿Qué tan proclives son los procesos de elección interna de candidatos y/o de dirigencia a ser influenciados por la cúpula o los líderes en ejercicio del partido? De existir influencia, ¿cómo se manifiesta?

Acceso de bases o mandos medios a dirigencia y líderes electos del partido

- ¿Qué tan fluido y efectivo es el acceso que tienen dirigentes de mandos medios o de las bases del partido a los líderes o cúpula de la agrupación?
- ¿Están contemplados en el estatuto mecanismos para garantizar la constante comunicación entre las bases y mandos medios del partido con la cúpula de la institución? ¿De ser así, se respetan estos mecanismos?
- ¿Qué peso tienen los procesos informales de comunicación a lo interno del partido entre grupos de distintos niveles? Si fueran importantes, ¿en qué consisten?

- De no ser muy fluida o eficiente la comunicación interna en el partido, ¿cuáles son las principales quejas de las bases y mandos medios al respecto?
- ¿Varía en algo la fluidez y la efectividad de la comunicación entre bases, mandos medios y cúpula del partido cuando este se encuentra en campaña electoral? Si es así, ¿cómo varía?

Grado de apertura y participación en los procesos de toma de decisiones en cuanto a cambios en líneas ideológicas y/o programáticas fundamentales del partido

- ¿Cuál es el proceso que se sigue a lo interno del partido para definir las principales posturas programáticas o cambios importantes de las líneas ideológicas? ¿Quiénes participan en estos procesos? ¿Cómo se organiza su participación?
- ¿Son las decisiones tomadas en estos procesos respetadas por los líderes del partido y/o por sus miembros electos en puestos públicos?
- ¿Qué tanto han cambiado las posturas centrales del partido en términos programáticos y/o ideológicos en los últimos años? De haber cambiado, ¿quiénes propiciaron estos cambios? ¿Generaron las reformas niveles significativos de conflicto interno? De ser así, ¿por qué?

Participación o representación dentro del partido de movimientos o grupos de interés relevantes en el país

- ¿Existen en el partido representación explícita de distintos grupos o sectores importantes en el país (jóvenes, mujeres, grupos étnicos, ciudadanos con alguna discapacidad, grupos ambientalistas, sindicatos, agricultores, empresarios, etc.)? ¿Está la existencia y representación de estos movimientos o grupos regida estatutariamente?
- En todo caso, ¿cómo se designan los miembros y los representantes de estos grupos a lo interno del partido?
- ¿Qué funciones cumplen estos grupos dentro del partido? ¿Tienen algún derecho más allá de los que disfrutan los demás miembros? ¿Existe algún mecanismo legal que les garantice espacios en puestos de dirección o en candidaturas con fines electorales (cuotas, acción afirmativa, espacios reservados para sus representantes, etc.)?
- ¿Se han dado cambios en cuanto a la cantidad o la relevancia de este tipo de representaciones en el partido en los últimos años? De ser así, ¿en qué han consistido estos cambios y cómo han afectado la fortaleza institucional del partido?
- Finalmente, ¿qué tan abierto o flexible se muestra el partido para incorporar a nuevos grupos o movimientos en sus estructuras? Particularmente, ¿cómo ha reaccionado el partido y dado cabida a las necesidades de representación de grupos tradicionalmente excluidos del ejercicio de la política en la región como: las mujeres, los grupos étnicos o los ciudadanos con discapacidad?

Transformaciones y reformas para impulsar el fortalecimiento de los niveles de democratización

- ¿Se han impulsado cambios en los últimos años para fortalecer los niveles de democratización en el partido? Si es así, ¿cuándo se impulsaron, y quiénes tuvieron la iniciativa para impulsar esas reformas?
- De haberse dado cambios, ¿en qué consistieron? ¿Cuánta oposición interna se generó a partir de las reformas y por qué?
- ¿Fueron exitosos estos esfuerzos de cambio? Si fuera así, ¿cómo se han fortalecido o mejorado los niveles de democratización en el partido luego de los cambios? Si no fuera así, ¿por qué fracasaron las transformaciones?
- Finalmente, ¿cuál es el principal cambio que deben emprender actualmente los partidos para mejorar sus niveles de democratización y por qué?

c) Transparencia

En términos generales, transparencia en los partidos políticos se ha asociado con la existencia de claridad y probidad en la proveniencia, distribución, manejo y uso de los fondos con que estos cuentan para financiar sus actividades, tanto electorales como no electorales[30]. No obstante, a nuestro entender no es posible definir a un partido como transparente si la claridad y probidad no están presentes también en sus procesos electorales internos; y si no cuenta con reglamentos, órganos y actividades efectivas cuyo fin sea precisamente garantizar el control y el respeto de las normas éticas y legales por parte de sus miembros, tanto dentro del partido como en la función pública.

Así pues, con la idea de reflexionar en torno a los niveles de transparencia en los partidos políticos del área, se plantea la siguiente pregunta general:

¿Qué cambios son necesarios para elevar los niveles de transparencia en los partidos políticos de la región, y qué impacto tendrán estos cambios en su fortaleza institucional y su legitimidad?

30 Ver por ejemplo, Casas Zamora 2003; García Laguardia 2003; Zovatto G. 2003; PEN 2001, Cap. 9., especialmente pp. 285-296.; Urcuyo Fournier 1997b.

Para responder esta pregunta nos parece adecuado discutir en torno a las siguientes líneas:

Proveniencia y manejo del financiamiento del partido

- ¿Existe un reglamento que regule el financiamiento del partido? Si es así, ¿se respeta ese reglamento?
- ¿Cuáles son las principales fuentes de financiamiento del partido?
- ¿Qué órgano interno está encargado de manejar las finanzas del partido? ¿Cómo se eligen sus miembros? y ¿qué nivel de independencia tienen con respecto a: 1) la dirigencia del partido, 2) los candidatos del partido?
- ¿Cómo se distribuyen los fondos entre las distintas actividades del partido? ¿Cómo se decide de qué manera se distribuyen? ¿Cómo se controlan los gastos del partido?
- ¿Están todas las actividades financieras del partido debidamente documentadas? Si es así, ¿están estas a disposición del público?
- ¿Mantiene el partido la misma estructura para el manejo y control financiero cuando enfrenta procesos electorales? Si no, ¿cómo varía?
- ¿Cómo se controlan los dineros que recibe el partido en tiempos electorales (tanto en elecciones nacionales como internas)? ¿Tienen los candidatos en algún momento estructuras paralelas para manejar las finanzas de sus tendencias? Si es así, ¿cómo son controladas por el partido? En cualquier caso, ¿qué nivel de influencia ejercen los candidatos (presidenciales, parlamentarios, de gobiernos locales) en cuanto al manejo y uso de los recursos del partido?

Probidad y aceptación general de procesos electorales internos (elección de candidatos a puestos de elección popular o de dirigencia)

- ¿Cómo se manejan y controlan los procesos de elección interna en el partido (tanto para elegir dirigencia como candidatos a puestos de elección popular)? ¿Están estos procesos regidos estatutariamente?
- ¿Existe algún órgano encargado de los procesos electorales internos? De ser así, ¿es este órgano permanente o temporal?, ¿cómo se eligen sus miembros? y ¿qué mecanismos existen para garantizar su neutralidad?
- ¿Han existido reclamos formales por los manejos o resultados de una elección? De ser este el caso, ¿en qué han consistido?, ¿cómo se han resuelto? y ¿cómo han reaccionado quiénes interpusieron los reclamos ante la resolución?
- ¿Mantiene el partido archivos con los resultados pormenorizados de sus procesos electorales internos? Si fuera así, ¿están a disposición del público?

Existencia y funcionalidad de mecanismos y órganos de control y sanción

- ¿Existen en el partido órganos que controlan y sancionan a sus miembros cuando incumplen normas legales o éticas (tribunales de disciplina, ética, etc.), ya sea a lo interno del partido o al ejercer alguna función pública? De ser así, ¿son estos órganos permanentes o temporales?
- De existir estos órganos, ¿cómo se elige a sus miembros?, ¿qué atribuciones tienen? y ¿cuál es su nivel de independencia real en el partido?
- Igualmente, ¿cómo se decide cuándo van a conocer un caso?, ¿qué repercusiones tienen sus decisiones? y ¿qué tan efectivos son de acuerdo a: 1) los miembros del partido, 2) los ciudadanos en general?
- Específicamente, ¿cuántos problemas en los que ha sido vinculado algún miembro del partido han sido conocidos por estos órganos en los últimos años? Si alguno(s), ¿en qué consistió el caso?, ¿cómo se manejó? y ¿qué consecuencias sufrieron los miembros involucrados?
- En general, ¿qué tan abiertas son este tipo de investigaciones en el partido? ¿Tienen el público o la prensa acceso a las resoluciones dictadas por los órganos de control?

Organización de actividades de rendición de cuentas

- ¿Organiza el partido de forma periódica actividades en las que sus miembros en puestos de dirección informen, rindan cuentas y se sometan al escrutinio de los demás miembros del partido? De ser así, ¿están estas actividades reglamentadas estatutariamente?
- Además, ¿cada cuánto se organizan? y ¿bajo qué criterios se evalúa la ejecutoria de los miembros del partido (políticos, económicos, ideológicos, etc.)?
- Igualmente, ¿cómo se regula la participación en estas actividades? ¿Involucran tanto a miembros en puestos de dirección en el partido como a miembros que ejercen puestos públicos? ¿Se organizan solo a nivel nacional, o también existen actividades similares a nivel local?
- Finalmente, ¿quienes rinden cuentas deben entregar informes escritos? ¿Tiene el público en general o la prensa acceso a estas actividades y/o a los informes?

Transformaciones o reformas para impulsar el mejoramiento de la transparencia

- ¿Se han impulsado cambios en los últimos años para mejorar los niveles de transparencia en el partido? Si es así, ¿cuándo se impulsaron, y quiénes tuvieron la iniciativa para impulsar esas reformas?
- De haberse dado reformas, ¿en qué consistieron? ¿Nacieron estas iniciativas dentro del partido o más bien fueron propiciadas por presiones externas?

- ¿Fueron exitosos estos esfuerzos de cambio? Si fuera así, ¿cómo ha mejorado la transparencia en el partido luego de los cambios? Si no fuera así, ¿por qué fracasaron las transformaciones?
- Finalmente, ¿cuál es el principal cambio que deben emprender actualmente los partidos para mejorar sus niveles de transparencia y por qué?

IV. Principales puntos de refuerzo o de tensión entre los procesos de institucionalización, democratización y transparencia

Las distintas preguntas sobre cada uno de los vértices de estudio propuestos confirman que los procesos para fortalecer o mejorar la institucionalización, los niveles de democratización y la transparencia en los partidos están mutuamente relacionados. Esto ya sea porque se refuerzan unos a otros, o bien porque entran en tensión. Sin pretender ser exhaustivos, a continuación se presentan algunas actividades o procesos básicos que, ya sea porque generan sinergias o contradicciones, tienen efectos directos en la institucionalización, la democratización y la transparencia en los partidos.

a) Puntos de refuerzo

Programas de reclutamiento

Los programas de reclutamiento de nuevos miembros tienen la capacidad de generar estabilidad y mecanismos de renovación partidista. En otras palabras, fortalecen la institucionalidad en los partidos políticos. No obstante, para ser exitosos, o sea, para atraer a nuevos líderes que realmente vengan a renovar y a fortalecer al partido, deben de complementarse con estructuras internas abiertas y procesos de elección o designación de dirigencia claros, justos y regidos con reglas estables. De no ser así difícilmente serán atractivos para la ciudadanía o para los nuevos liderazgos políticos del país. Lejos de generar fortaleza y renovación institucional, programas de reclutamiento en instituciones cerradas y poco transparentes se convierten en acicates para el “amiguismo” y el tráfico de influencias. Esto, desde luego, debilita institucionalmente a un partido.

Programas de capacitación y de análisis, debate y rendición de cuentas

Los programas de capacitación y los espacios para el análisis, el debate y la rendición de cuentas, tienen un efecto similar. Estos permiten mantener a los miembros de un partido político como personas conscientes e informadas de la situación del partido y del país donde

este funciona. Igualmente, sirven para reforzar las identidades del grupo en torno a ideas u objetivos que unen e integran a los miembros de la institución, y a la vez los diferencian de los demás partidos. Así, este tipo de programas fortalece la institucionalidad partidaria.

Sin embargo, la capacitación de miembros y los programas de análisis, debate y rendición de cuentas en un partido pueden perder toda relevancia (pueden convertirse en ejercicios insulsos e inútiles), si sus miembros perciben que estos funcionan dentro de estructuras cerradas y/o donde los procesos son poco claros y sus posiciones no son relevantes para la dirigencia. En otras palabras, los beneficios institucionales de los programas de capacitación y los espacios para el análisis, el debate y la rendición de cuentas dependen, en gran medida, de la existencia de procesos democráticos y transparentes en los partidos políticos. Si este no es el caso, es muy complicado contar con niveles importantes de participación y apoyo entre los miembros del partido para con este tipo de programas.

Existencia de órganos de control político

Los órganos de control dentro de los partidos (tribunales de disciplina, ética, etc.), generan los controles necesarios para salvaguardar la probidad de sus miembros al desempeñar funciones políticas y así mantener la integridad institucional del partido. Esto es central no sólo para fortalecer la institución a lo interno, sino también ante los ojos de sus simpatizantes y de la ciudadanía en general. Un partido con capacidad de autocontrol y rectificación se convierte en una institución más fuerte y mejor valorada por los ciudadanos.

No obstante, puede generarse exactamente el efecto inverso si estos órganos de control no son independientes, no son respetados, cumplen funciones meramente simbólicas o se califican como arbitrarios. Esto es, si funcionan dentro de estructuras cerradas o poco transparentes. Los órganos de control fortalecen la institucionalidad partidaria cuando se inscriben en partidos democráticos y transparentes, de otra manera son percibidos como "cortinas de humo" que a la larga tienden a debilitar su institucionalidad y su apoyo en el electorado.

Así pues, los programas de reclutamiento; los programas de capacitación, análisis y rendición de cuentas y la existencia de órganos de control político fortalecen la institucionalidad de un partido en el tanto este cuente con procesos internos que funcionen de forma democrática y transparente. Las preguntas que pueden hacerse en este caso son:

1) ¿Se están aprovechando las sinergias que se dan en términos de institucionalización, democratización y transparencia, cuando se ejecutan este tipo de programas o existen estos órganos en los partidos de la región? y, en todo caso,

2) ¿Cuál es la mejor forma de fomentar estos programas y órganos dentro de un partido de forma tal que se aprovechen al máximo los múltiples beneficios que podrían generar?

b) Puntos de tensión

Disciplina partidaria

La disciplina partidaria, o sea, la capacidad de generar comportamientos comunes a partir de decisiones centralizadas es, en muchas ocasiones, clave para el buen funcionamiento de un partido político. Esto es especialmente cierto en las funciones que este desempeña, ya sea como oposición o como partido oficial en el gobierno. La estructura y las ideas integradoras que mantienen a un partido unido deben ser lo suficientemente fuertes como para que este se presente como un bloque cuando sea necesario. La disciplina en un partido lo fortalece como institución en el tanto hace posible el trabajo en equipo y, en general, el alcanzar pequeñas y grandes victorias al competir con otros partidos (particularmente en el ámbito parlamentario).

Sin embargo, es muy complicado llegar a decisiones de consenso de manera eficiente y, en virtud de ellas, poder generar líneas férreas de partido cuando las instituciones cuentan con estructuras que funcionan siguiendo procedimientos extremadamente abiertos y participativos. Estos procedimientos son lentos y las decisiones, cuando al fin se toman, pueden ser tardías. Esto, a veces contraviene las necesidades de los dirigentes o líderes de un partido, y su objetivo de ser eficientes en sus funciones gubernamentales, reaccionar sin dilación a las demandas de sus seguidores y mantener al partido cohesionado en torno a ideas comunes.

Se impone pues, un equilibrio armónico entre apertura y espacios de participación, con la existencia de una disciplina partidaria que surja como resultado de procesos democráticos de definición de políticas comunes para el conjunto de la organización.

Democratización de las normas para participar (votando o compitiendo) en procesos internos

De la misma forma, las reglas para definir quién tiene derecho a elegir o a ser electo dentro de un partido tienden a enfrentar el fortalecimiento institucional con la transparencia

y la democratización. Está claro que entre más abiertas y generalizadas sean estas normas, más democrático será el partido y, por ello, más transparentes y sensibles al escrutinio público serán sus procesos internos. No obstante, a veces mayores niveles de apertura en los procesos de elección interna de un partido tienden a reducir su cohesión (exacerban los incentivos para la creación de facciones), complican el control de sus miembros, generan incentivos para privilegiar lo electoral sobre sus demás funciones y, en general, reducen los beneficios de quienes se integran y participan permanentemente en las actividades internas –no electorales– de la institución (propician una "indiferenciación" entre miembros y simpatizantes). Desde luego que esto reduce la fortaleza institucional de un partido político.

Democratización de los procesos de generación de políticas

En nombre de la democracia y como reacción a la crítica de ser "estructuras cerradas", algunos partidos han puesto en práctica mecanismos de consulta popular y/o a grupos de interés importantes de la sociedad, cuando deben tomar decisiones relevantes. Esto se da, especialmente, cuando se elaboran programas de gobierno y antes de tomar posición en temas controversiales. Obviamente este tipo de ejercicios profundiza los niveles de democratización y transparencia en los partidos.

Sin embargo, estos procesos también conllevan algunos problemas, particularmente en términos de cohesión y eficiencia institucional. Generar políticas o posiciones a partir de consultas populares es lento y costoso. Además convierte los debates intra-partido en palestras públicas, en las que es más probable que se asuman posiciones a partir de la racionalidad electoral y no necesariamente de acuerdo a principios ideológicos integradores. De igual forma, este tipo de procesos tiende a "invisibilizar" las diferencias entre miembros y simpatizantes, pues les resta a los primeros influencia en las decisiones internas de la institución. Esto debilita uno de los incentivos más importantes que existen para participar y contribuir como miembro en las actividades de un partido. En otras palabras, independientemente de sus beneficios en términos de transparencia y democratización, abrir en demasía los procesos internos de generación de políticas puede debilitar institucionalmente a un partido político.

Por tanto, aunque son prácticas que pueden beneficiar a un partido en algunos ámbitos, la disciplina partidaria, la democratización de los procedimientos para elegir o ser electo en un partido y la democratización de los procesos para generar políticas o posiciones tienen un alto "costo de transacción". Así pues, vale preguntarse:

1) ¿Si en el caso de un partido en particular, sus miembros están conscientes de estos "costos"? y

2) ¿Cuál es en cada caso el balance a que debe aspirar un partido de acuerdo a su contexto y a su desarrollo como organización?

V. Observaciones finales

La democracia representativa es una realidad hoy en América Central. Sus vaivenes y la posibilidad de retrocesos, patentes en la indisposición de los ciudadanos con los resultados de sus sistemas políticos, no dejan de causar preocupación, y nos recuerda sobre la urgencia de fortalecer los procesos de consolidación democrática en la región. Probablemente el primer paso, y uno de los más importantes para lograr este objetivo, consiste en lograr la consolidación de instituciones fuertes, permanentes y confiables. Dado su rol de enlace entre la sociedad y el Estado y su papel en la conducción de las actividades centrales de los procesos democráticos, fortalecer y mejorar la funcionalidad de los partidos políticos debe de ser una prioridad. Lo anterior toma carácter de urgencia ante las transformaciones y la pérdida de apoyo y confianza de que estos son objeto en la mayoría de las naciones democráticas, y ciertamente en América Latina.

Como se observó, la pérdida de apoyo y confianza a los partidos pareciera ser ocasionada por falencias al cumplir con sus principales roles en la sociedad, sobre todo eso que los distingue como organización. Por tanto, es en este ámbito en el que deben plantearse cambios o reformas para fortalecerlos. El presente trabajo propuso reflexionar en torno a las reformas que deben impulsarse, o que se han impulsado, en tres frentes o vértices de estudio: la institucionalización, la profundización de los niveles de democratización y la transparencia en los partidos. Más que elaborar un análisis en torno a cada uno de estos vértices, se consideró más útil en esta primera etapa exploratoria sugerir una definición operativa en cada caso y luego plantear algunas líneas que sirvan como directrices para la discusión. Las líneas de reflexión fueron introducidas por una pregunta general integradora, complementada por una serie de preguntas puntuales. El estudio y discusión de estas preguntas deberían de aclarar posiciones y permitir la evaluación de los partidos políticos en términos de los objetivos trazados.

Así pues, el presente documento pretende funcionar como una herramienta para generar discusión, aclarar posiciones y, eventualmente, generar algunas pautas de acción a futuro. Partiendo de las observaciones y líneas de reflexión propuestas, se podría discutir por lo menos en torno a 6 puntos:

1) Vale la pena reflexionar y ahondar en las causas de la erosión de la estima y la confianza a los partidos en la región. No hay duda que el estudio más detallado de casos en distintos países va a enriquecer este debate.

2) Es importante discutir, agregar, cambiar y hasta replantear las líneas de reflexión y las respectivas preguntas sugeridas en torno a los temas de institucionalización, democratización y transparencia en los partidos políticos.

3) Sería muy beneficioso el que, a partir de la discusión anterior, se reevaluaran y, de ser necesario, complementaran o modificaran las definiciones operativas que se ofrecieron para cada uno de los vértices estudiados.

4) Es esencial discutir las respuestas que emerjan a partir de las preguntas generales que encabezan cada uno de los vértices de estudio, así como de las preguntas específicas que complementan las líneas de reflexión en cada uno de los temas. Las experiencias a partir de casos en distintos países serán clave en este ejercicio.

5) Valdría la pena analizar con detenimiento la forma en que distintas actividades en los partidos tienden a reforzar o a enfrentar los procesos de institucionalización, democratización y transparencia. Esta discusión se vería muy enriquecida si se complementa recurriendo a ejemplos concretos.

6) Finalmente, y en virtud de todo el análisis anterior, el resultado esperado de este ejercicio es el planteamiento de pautas de acción que permitan fortalecer a los partidos políticos de la región en términos de su institucionalización, democratización y transparencia. De nuevo, comparar experiencias de partidos en distintos países del área es muy importante para el desarrollo de esta discusión.

Los tres primeros puntos son centrales para alimentar el debate académico presente y futuro. Su discusión, aunque importante y enriquecedora, no debe desviar la atención de los puntos 4, 5 y 6. **Estos tres puntos finales, de corte más pragmático, son las avenidas por donde pareciera ser más adecuado iniciar y orientar el debate en torno a este documento.**

Contar con partidos más fuertes y funcionales beneficia directamente el proceso de consolidación democrática. Esto no solo porque permite crear condiciones para elevar la

calidad y eficiencia de este sistema de gobierno[31], sino también porque ayuda a crear la estabilidad institucional necesaria para que se acelere la adopción de valores democráticos en la ciudadanía. El concretar pautas para fortalecer a los partidos políticos en América Latina es, probablemente, la mejor manera de garantizar el éxito y la sostenibilidad de los procesos de transición democrática en la región. Si la democracia es impensable sin partidos, más vale que empecemos cuanto antes a reflexionar sobre cómo fortalecerlos.

VI. Bibliografía

Alcántara, Manuel, y Flavia Freidenberg, eds. 2001. *Partidos Políticos de América Latina.* Salamanca: Ediciones de la Universidad de Salamanca.

Carballo, Manuel. 1992. *"El Partido Liberación Nacional: necesidad de nuevos contenidos y formas de acción",* en El nuevo rostro de Costa Rica, editado por Juan Manuel Villasuso. Costa Rica: CEDAL.

Casas Zamora, Kevin. 2003. *Estudio sobre financiamiento de partidos políticos en Centroamérica y Panamá.* Costa Rica: Cuadernos de CAPEL, No. 48.

Cerdas Cruz, Rodolfo. 1993. *El desencanto democrático: crisis de partidos y transición democrática en Centroamérica y Panamá*. Costa Rica: Red Editorial Iberoamericana Centroamérica.

Colburn, Forrest D., y Fernando F. Sánchez. 2001. *Individuos versus instituciones en las democracias centroamericanas.* Costa Rica: EDUCA.

Cuéllar, Roberto, y Luis Cordero. 1999. *"Presentación",* en *Rediseño de partidos políticos en América Latina*, Carlos Eduardo Mena Keymer. Costa Rica: Cuadernos de CAPEL, No. 45.

Daalder, Hans. 2002. "Parties: Denied, Dismissed, or Redundant? *A Critique",* en *Political Parties: Old Concepts and New Challenges*, editado por Richard Gunther, José R. Montero y Juan J. Linz. Oxford: Oxford University Press.

Dalton, Russell J. 2000. "The Decline of Party Identifications", en *Parties Without Partisans: Political Change in Advanced Industrial Democracies*, editado por Russell J. Dalton y Martin P. Wattenberg. Oxford: Oxford University Press.

Dalton, Russell J., y Martin P. Wattenberg, eds. 2000a. *Parties Without Partisans: Political Change in Advanced Industrial Democracies*. Oxford: Oxford University Press.

—. 2000b. "Unthinkable Democracy: Political Change in Advanced Industrial Democracies", en *Parties Without Partisans: Political Change in Advanced Industrial Democracies*, editado por Russell J. Dalton y Martin P. Wattenberg. Oxford: Oxford University Press.

—. 2000c. "Partisan Change and the Democratic Process", en *Parties Without Partisans: Political Change in Advanced Industrial Democracies*, editado por Russell J. Dalton y Martin P. Wattenberg. Oxford: Oxford University Press.

31 Para un muy buen estudio sobre cómo evaluar la “calidad de la democracia” ver, PEN 2001.

Farrell, David M., y Paul Webb. 2000. "Political Parties as Campaign Organizations", en *Parties Without Partisans: Political Change in Advanced Industrial Democracies,* editado por Russell J. Dalton y Martin P. Wattenberg. Oxford: Oxford University Press.

García Laguardia, Jorge Mario. 2003. *Dinero y política. La cuadratura del círculo de la democracia en América Latina*. Costa Rica: Cuadernos de CAPEL, No. 48.

Gomáriz Moraga, Enrique. 2001. *La encrucijada de los partidos políticos en el inicio del siglo XXI.* Costa Rica: Fundación Friedrich Ebert.

Gunther, Richard, José R. Montero, y Juan J. Linz, eds. 2002. *Political Parties: Old Concepts and New Challenges*. Oxford: Oxford University Press.

Hazan, Reuven Y. 2002. "Candidate Selection", en *Comparing Democracies 2*, editado por Lawrence LeDuc, Richard G. Niemi y Pippa Norris. Londres: SAGE.

Hazan, Reuven Y., y Gideon Rahat. 2000. *"Representation, Electoral Reform and Democracy: Theoretical and Empirical Lessons from the 1996 Elections in Israel",* Comparative Political Studies: 1310-1336.

Hernández Valle, Rubén. 1991. "La democratización interna de los partidos políticos", en *Democracia, elecciones y derechos humanos*; Memorias IV Curso Anual Interamericano de Elecciones, editado por Germán Bidart Campos et al. Costa Rica: IIDH-CAPEL.

IADB, (Inter-American Development Bank). 2000. *Development Beyond Economics: Economic and Social Progress in Latin America*. Washington D.C.: The John Hopkins University Press.

King, Anthony. 1969. *"Political Parties in Western Democracies: Some Sceptical Reflections"*, Polity 2/2: 111-141.

Latinobarómetro. varios años. *"Informes de prensa"*, http://www.latinobarometro.org/.

Lawson, Kay, y Peter H. Merkl, eds. 1988. *When Parties Fail: Emerging Alternative Organizations*. Princeton: Princeton University Press.

LeDuc, Lawrence. 2001. *"Democratising Party Leadership Selection",* Party Politics 7: 323-341.

Linz, Juan J. 2002. "Parties in Contemporary Democracies: Problems and Paradoxes", en *Political Parties: Old Concepts and New Challenges*, editado por Richard Gunther, José R. Montero y Juan J. Linz. Oxford: Oxford University Press.

Mair, Peter. 1997. *Party System Change: Approaches and Interpretations*. Oxford: Clarendon Press.

Núñez, Eduardo. enero-junio 1998. *"Representatividad e intermediación política."* Boletín Electoral Latinoamericano XIX: 149-180.

Panebianco, Angelo. 1988. *Political Parties: Organization and Power*. Cambridge: Cambridge University Press.

Patterson, Thomas E. 1994. *Out of order.* New York: Vintage Books.

PEN, (Proyecto Estado de la Nación). 2001. *Auditoría ciudadana sobre la calidad de la democracia. Costa Rica: Proyecto Estado de la Nación.*

Perelli, Carina, Sonia Picado S., y Daniel Zovatto G., eds. 1995. *Partidos y clase política en América Latina en los 90*. Costa Rica: IIDH-CAPEL.

Rojas Bolaños, Manuel. 1998. *"El síndrome de nuestro tiempo: la desafección política",* Sinergia 8: 117-126.

Sánchez, Fernando F. 2003a. *"Dealignment in Costa Rica: A Case Study of Electoral Change",* D. Phil. Thesis, en Department of Politics and International Relations. Oxford: University of Oxford.

—. 2003b. *"Democracia en América Latina: el peligro de la impaciencia"*, Revista INCAE XIII(1): 56-58.

—. en prensa. "The Twilight of a Predominant Party: The Partido Liberación Nacional in Costa Rica", en *Political Parties and Democratization in Latin America*, editado por Roberto Espíndola y Manuel Alcántara Sáez. Londres: Routledge.

Sartorius, Nicolás. 1996. *Carta abierta a los escépticos sobre los partidos políticos.* Barcelona: Península.

Scarrow, Susan E., Paul Webb, y David M. Farrel. 2000. "From Social Integration to Electoral Contestation: The Changing Distribution of Power within Political Parties", en *Parties Without Partisans: Political Change in Advanced Industrial Democracies*, editado por Russell J. Dalton y Martin P. Wattenberg. Oxford: Oxford University Press.

Schattschneider, E. E. 1942. *Party Government*. New York: Farrar and Rinehart.

Schmitt, Hermann, y Sören Holmberg. 1995. "Political Parties in Decline?", en *Citizens and the State*, editado por Hans-Dieter Klingemann y Dieter Fuchs. Oxford: Oxford University Press.

Thesing, Josef. abril-junio 1996. *"Transición, democracia y partidos políticos: tareas e importancia de los partidos"*, Panorama Centroamericano: 31-44.

Urcuyo Fournier, Constantino. 1997a. "Partidos políticos y cooperación internacional para la renovación de la política en Centroamérica y Panamá", en *Partidos políticos y gobernabilidad: la dimensión política del desarrollo humano*, editado por Constantino Urcuyo Fournier. Costa Rica: PNUD.

—, ed. 1997b. *Partidos políticos y gobernabilidad: la dimensión política del desarrollo humano*. Costa Rica: PNUD.

Webb, Paul, David M. Farrell, y Ian Holliday, eds. 2002. *Political Parties in Advanced Industrial Democracies*. Oxford: Oxford University Press.

Zelle, Carsten. 1995. *"Social Dealignment vs. Political Frustration: Contrasting Explanations of the Floating Vote in Germany", European Journal of Political Research 27:319-345.*

Zovatto G., Daniel. 2003. *Dinero y política en América Latina: Una Visión comparada. Costa Rica: Cuadernos de CAPEL, Nº. 48.*