

SABER MÁS V

INFORME REGIONAL SOBRE
ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA
Y LOS PROCESOS ELECTORALES

alianzaregional
Por La Libre Expresión e Información

28 DE SEPTIEMBRE
DIA MUNDIAL DEL SABER



ÍNDICE

Tema	Página
i. Presentación	4
ii. Introducción y Metodología del Trabajo	7
iii. Formato de Encuesta	8

PARTE I.

1.1. El Acceso a la Información y los procesos electorales en Argentina	11
1.2. El Acceso a la Información y los procesos electorales en Bolivia	18
1.3. El Acceso a la Información y los procesos electorales en Brasil	23
1.4. El Acceso a la Información y los procesos electorales en Chile	37
1.5. El Acceso a la Información y los procesos electorales en Colombia	68
1.6. El Acceso a la Información y los procesos electorales en Costa Rica	88
1.7. El Acceso a la Información y los procesos electorales en Ecuador	94
1.8. El Acceso a la Información y los procesos electorales en El Salvador	104
1.9. El Acceso a la Información y los procesos electorales en Guatemala	119
1.10. El Acceso a la Información y los procesos	

electorales en Honduras	125
1.11.El Acceso a la Información y los procesos electorales en México	137
1.12.El Acceso a la Información y los procesos electorales en Nicaragua	153
1.13.El Acceso a la Información y los procesos electorales en Panamá	161
1.14.El Acceso a la Información y los procesos electorales en Paraguay	165
1.15.El Acceso a la Información y los procesos electorales en República Dominicana	180
1.16.El Acceso a la Información y los procesos electorales en Uruguay	192
1.17.El Acceso a la Información y los procesos electorales en Venezuela	196
1.18 Calendario Electoral	210

i. PRESENTACIÓN

Moisés Sánchez

Alianza Regional por la Libre Expresión e Información
Secretario Ejecutivo

SABER MAS es un informe regional que publica y difunde desde hace 5 años la Alianza Regional por la Libre Expresión e Información. Estos informes contienen la diversidad de opiniones de los miembros que integran la red en base a su experiencia y conocimiento en el ejercicio de la promoción, implementación y defensa del derecho de acceso a la información pública.

La Alianza Regional es una red que reúne 23 organizaciones de 19 países, cuyo objetivo principal es fortalecer las capacidades y conocimientos de las organizaciones miembros para realizar intervenciones tendientes a mejorar las condiciones de acceso a la información y libertad de expresión en sus países, en base a la colaboración y acción colectiva.

En esta oportunidad, presentamos la quinta publicación que da cuenta del estado regional del derecho de acceso a la información pública en el marco de los procesos electorales. La publicación busca mostrar el estado de situación regional y los principales desafíos, lo que es clave considerando los cuestionamientos y dificultades que han existido en elecciones anteriores desarrolladas en nuestra región, y la gran cantidad de procesos electorales que están por desarrollarse. Varios países tienen elecciones presidenciales próximamente (Chile, Brasil, Costa Rica, El Salvador y Colombia), y por eso este informe se estimó necesario con el fin de poder aportar una visión comparada desde la experiencia regional, que pueda dar luces sobre los principales desafíos y oportunidades.

El acceso a la información es una herramienta fundamental para favorecer la equidad en las contiendas electorales, lo que tiene en última instancia un gran impacto en la legitimidad de las mismas. Además, genera un marco de confianza pública que favorece la libre circulación de las ideas y opiniones, y entrega herramientas para que la ciudadanía pueda generar control social en periodos electorales.

Entre otras cuestiones, el informe se detiene en el derecho de acceso a la información en relación con los partidos políticos, jugadores centrales en los procesos electorales. En este sentido, se pregunta sobre las declaraciones juradas y de patrimonio, cómo se regula el sistema de financiamiento de campañas y si se puede saber quiénes son sus principales donantes. Además, aborda otro tipo de situaciones relacionadas con los mecanismos de regulación y control respecto del uso de fondos públicos en procesos electorales, los que

en ocasiones han sido usados para promover candidatos afines o para influir en los resultados electorales a través de la publicidad oficial. La amplitud y actualidad de este informe sin duda será una contribución al debate regional.

Para concluir, queremos agradecer la participación de todas las organizaciones miembro que aportaron su análisis de la realidad local y específica. También de modo especial, queremos agradecer a los especialistas que participaron del *Peer Review* del informe: Haydeé Pérez de Fundar, Merchy de Freitas de Transparencia Venezuela y Carlos Pimentel de Participación Ciudadana, quienes tuvieron la disposición para asumir esta tarea desde el inicio. Su experiencia y conocimiento han enriquecido los resultados de este documento.

Muchas gracias a todos.

Miembros de la Alianza Regional por la Libre Expresión e Información

1. Acción Ciudadana (AC) - Guatemala
2. Artículo 19 - Brasil
3. Asociación de Periodistas de El Salvador (APES) - El Salvador
4. Asociación Nacional de la Prensa (ANP) - Bolivia
5. Asociación por los Derechos Civiles (ADC) - Argentina
6. Centro de Archivos y Acceso a la Información (Cainfo) - Uruguay
7. Comité por la Libre Expresión (C-libre) – Honduras
8. Consejo Nacional de Periodismo (CNP) – Panamá
9. Espacio Público - Venezuela
10. Fundación Democracia sin Fronteras - Honduras
11. Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP) - Colombia
12. Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES) - El Salvador
13. Fundación Violeta Barrios de Chamorro (FVBCH) - Nicaragua
14. Fundamedios - Ecuador
15. Fundar. Centro de Análisis e Investigación - México
16. Instituto de Derecho y Economía Ambiental (IDEA) - Paraguay
17. Instituto de Prensa y Libertad de Expresión (IPLEX) - Costa Rica
18. Instituto Prensa y Sociedad (IPYS) -Perú
19. Participación Ciudadana (PC) - República Dominicana
20. Pro Acceso - Chile
21. Transparencia por Colombia - Colombia
22. Transparencia Venezuela – Venezuela
23. Trust for the Americas - Estados Unidos de Norteamérica

ii. INTRODUCCIÓN Y METODOLOGÍA DEL TRABAJO

Silvana Fumega

Especialista en Acceso a la
Información Pública y Gobierno Abierto

La transparencia y el derecho de acceso a la información son elementos clave para los procesos electorales. La divulgación de información relacionada con los gastos de campaña de los partidos políticos, las contribuciones que reciben, entre otros elementos, colabora con la integridad del proceso electoral. El contar con esa información, al igual que a información sobre los funcionarios que se encuentren gobernando en el momento de las elecciones y su accionar, permite que los votantes tengan una mayor cantidad de elementos para tomar una decisión informada a la hora de emitir su voto.

En muchos países del mundo los partidos políticos se encuentran exentos de las obligaciones que imponen las leyes de transparencia. De todos modos, aun en ausencia de regímenes legales que explícitamente conceden la posibilidad de acceder a la información sobre las finanzas de los partidos, así como otra información relacionada con el proceso electoral, algunos tribunales han otorgado a los ciudadanos esa potestad¹. (right2info, 2004) Esto se debe a que la posibilidad de acceder a la información relevante en referencia a todos los componentes y actores de un proceso electoral es un elemento clave para asegurar la integridad de dicho proceso y, por ende, la legitimidad de sus resultados.

Por lo expuesto, el objetivo del informe SABER MAS V es el de conocer la relación entre el ejercicio del derecho de acceso a la información y los procesos electorales en cada uno de los países miembro de la Alianza Regional por la Libre Expresión e Información.

Cada una de las organizaciones que conforman la Alianza Regional por la Libre Expresión e Información ha guiado su relato por un cuestionario común (expuesto en la siguiente sección), el cual ha sido diseñado con el propósito de reflejar la relación entre el ejercicio del derecho de acceso a la información y los procesos electorales en cada uno de los países de la región.

¹ Right2info.org (2004) Information about Elections, Political Parties and Candidates. Consultado el 22 de agosto de 2013. Disponible en:
<http://www.right2info.org/information-of-high-public-interest/information-about-elections-political-parties-and-candidates>

iii. FORMATO DE ENCUESTA

Esta encuesta fue la herramienta utilizada para recolectar la información.

“DÍA MUNDIAL DEL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA” EL ACCESO A LA INFORMACIÓN Y LOS PROCESOS ELECTORALES

Instrucciones para completar el cuestionario:

El objetivo de esta propuesta es contar con un informe, desarrollado por cada una de las organizaciones que conforman la Alianza Regional por la Libre Expresión e Información, acerca del acceso a información pública en relación a los procesos electorales en la región.

Para poder contar con relatos completos y comparables, es necesario que cada organización se **ajuste a las preguntas del cuestionario**, a continuación. Cada una de las preguntas deberán ser respondidas con un **breve relato**.

Es importante clarificar que el relato debe tener como **foco el derecho de acceso a la información pública**.

El reporte debe ir acompañado de anexos (o notas al pie) que refieran a los datos y fuentes utilizadas que dan fundamento a lo expresado en el documento.

País:

Organización:

Cuestionario:

1. Acceso a la Información Pública:

- 1.1. ¿Existe una normativa (ley o decreto) que regule el ejercicio del derecho de acceso a la información pública (AIP) en su país?
- 1.2. ¿Cuáles son las principales características y alcance de la mencionada normativa?
- 1.3. ¿Cuáles han sido los principales logros y/o retrocesos en materia de acceso a la información pública en su país, desde el último informe Saber Mas IV? (septiembre 2012 al presente)

2. Procesos electorales

- 2.1. Explique brevemente las principales características del sistema electoral de su país (normativa que regula los procesos electorales)
- 2.2. Cómo se implementó en la práctica este sistema en los últimos comicios en su país? (Breve relato)

- 2.3. Cuál es el órgano público a cargo de recabar la información necesaria para la realización de los comicios en su país?
- 2.4. A nivel de opinión pública, ha habido sospechas de falta de transparencia en recientes comicios en su país? Si fue así, desarrolle brevemente y señale si han existido precedentes de la justicia electoral de su país

3. Candidatos y partidos políticos

- 3.1. Los candidatos a elecciones en su país se encuentran obligados a presentar una declaración jurada de sus bienes?
- 3.2. Si es así, esas declaraciones son de acceso público? En qué formatos? Cuál es el procedimiento para acceder a ellos?
- 3.3. Los partidos políticos son sujetos obligados de la regulación de acceso a la información pública en su país?
- 3.4. Si es así, en la práctica, cómo funciona?

4. Financiamiento de Campañas

- 4.1. Cómo es la reglamentación en relación al acceso financiamiento de las campañas electorales? (financiamiento público, privado, contribuyentes individuales, etc.)
- 4.2. Pueden los ciudadanos acceder a la información relacionada con el financiamiento de las campañas electorales? En qué formatos se accede a información relacionada con el financiamiento de campañas?
- 4.3. Cuál es el organismo a cargo de recabar dicha información?
- 4.4. En la práctica, cómo funciona el acceso a la información de contribuciones a las campañas?

5. Sociedad Civil

- 5.1. Qué rol juega (o ha jugado) la sociedad civil en términos de la transparencia de los comicios?
- 5.2. Desde sociedad civil se ha solicitado acceder a información relacionada con el proceso electoral? Cuál fue el resultado?
- 5.3. Si ha habido casos de falta de transparencia en los recientes comicios, cuál es la estrategia desde sociedad civil para los futuros comicios?
- 5.4. Ha habido iniciativas desde sociedad civil para facilitar el acceso y comprensión de dicha información?

Parte I

1.1. EL ACCESO A LA INFORMACIÓN Y LOS PROCESOS ELECTORALES EN ARGENTINA

Asociación por los Derechos Civiles (ADC)
Directora Adjunta: Eleonora Rabinovich
Director del Área de AIP: Ramiro Álvarez Ugarte

➤ **ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA**

En Argentina existe un decreto (1172/03)² que regula el derecho de acceder a información pública en el ámbito del Poder Ejecutivo nacional. Asimismo, hay varias regulaciones provinciales y municipales que tienden a garantizar este derecho en esos ámbitos.

A nivel federal, el decreto 1172/03 es una norma de alcance limitado, ya que sólo rige para el Poder Ejecutivo Nacional. Es decir, ni el Congreso de la Nación ni el Poder Judicial se encuentran alcanzados por sus disposiciones. Además, el decreto 1172/03 tiene varias falencias, entre las que se destacan la ausencia de mecanismos de garantía o implementación eficientes, la ausencia de obligaciones de transparencia activa, la no regulación de mecanismos informáticos para la presentación de pedidos y la presencia de excepciones redactadas en términos amplios y/o ambiguos que son objeto de interpretaciones amplias por parte de la administración.

- **Los principales retrocesos y avances en materia de acceso a la información durante el último año en Argentina**

Como principal logro, se puede señalar que, en diciembre de 2012, la Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina reconoció el derecho de acceso a la información como un derecho autónomo de raigambre constitucional en el caso ADC c. PAMI³. De esta manera, por primera vez, el mencionado tribunal reconoce, de manera explícita y contundente, el fundamento constitucional del derecho de acceso a la información pública.

Entre los principales retrocesos podemos señalar la consolidación de una interpretación restrictiva del derecho de acceso a la información pública adelantada por la Dirección Nacional de Protección de Datos Personales (DNPDP). De acuerdo a este organismo, la Ley Nacional de Protección de Datos Personales No. 25.326 exige a la administración que cada vez que haya datos personales involucrados en la información pública quienes la solicitan deben probar tener un “interés legítimo” en acceder a ella o bien contar con el consentimiento del titular de los datos. Esta interpretación ha servido de

² Link al decreto 1172/03: <http://infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/90000-94999/90763/norma.htm>

³ Corte Suprema de Justicia de la Nación. Caso ADC c. PAMI. Sentencia del 4 de diciembre de 2012. Disponible en: <http://goo.gl/lwyoGb>.

fundamento a distintas decisiones del Estado para negar, por ejemplo, información sobre nóminas de empleados, contratos públicos o beneficiarios de planes estatales. Esta interpretación desvirtúa al derecho de acceso a la información que supone un sujeto activo amplio y se ha convertido –según un estudio de la Asociación por los Derechos Civiles— en la principal causa invocada por el Poder Ejecutivo para negar pedidos de acceso a la información⁴.

➤ **PROCESOS ELECTORALES**

○ **Principales características**

El Código Electoral Nacional⁵ es un cuerpo completo de normas que regula todo lo relativo a los procesos eleccionarios en Argentina. Este código regula las condiciones para el ejercicio del derecho al voto; los padrones electorales de votantes habilitados; las condiciones de inclusión y exclusión del mismo; las divisiones territoriales en las que se realizan las elecciones (distritos, secciones y circuitos); el régimen de la Justicia electoral; el régimen de Juntas Electorales Nacionales; los actores preelectorales (convocatoria, oficialización de listas, etcétera); la campaña electoral; el acto eleccionario y el recuento de los votos.

En Argentina, las elecciones son cada dos años y en ellas se eligen cargos para el gobierno federal, los gobiernos provinciales y los gobiernos locales (municipalidades). Para la elección presidencial, cada cuatro años, todo el territorio del país se considera un distrito único (artículo 94 de la Constitución Nacional). Para la elección de senadores, la elección es distrital: cada provincia y la Ciudad de Buenos Aires eligen tres senadores (dos para el partido que obtenga el mayor número de votos y uno para quien le siga en número de votos) (artículo 54 de la Constitución). Finalmente, para la elección de Diputados se utiliza un sistema de distribución proporcional de acuerdo a los cargos en juego - que dependen de la población de cada distrito - de acuerdo al sistema D'Hont.

Además del principio de igualdad del voto, existen varias disposiciones que buscan equilibrar el campo de juego electoral. En efecto, la ley restringe la duración de las campañas, la emisión de mensajes publicitarios, la publicidad de los actos de gobierno, establece límites a los recursos que es posible invertir durante las campañas, prohíbe aportes privados de personas jurídicas a los partidos políticos y prohíbe la contratación de espacios publicitarios en medios de comunicación audiovisuales, los que son distribuidos de manera gratuita por el Estado Nacional.

⁴ Cfr. Asociación por los Derechos Civiles (ADC). 2013. Un derecho débil. Investigación sobre el derecho de acceso a la información pública en la Argentina. Disponible en: www.adc.org.ar.

⁵ <http://www.codigoelectoral.com.ar/>

En la práctica, las elecciones en Argentina son mayormente percibidas como limpias. Si bien pueden haber problemas específicos - prácticas clientelares, candidatos nominales que no van a asumir los cargos, entre otros - ellos son menores.

- **Comicios y transparencia**

La Cámara Nacional Electoral, una cámara de apelaciones que funciona en el ámbito del Poder Judicial federal, es la principal autoridad a nivel nacional en materia de elecciones. Ella organiza el Registro Nacional de Electores y el padrón electoral, lleva el registro de las divisiones territoriales, emite directivas a los juzgados federales con competencia electoral, resuelve sobre cuestiones vinculadas a los comicios, etcétera. Además, en cada capital de provincia y en la Ciudad de Buenos Aires funciona una junta electoral nacional, la que se constituye sesenta días antes de cada acto eleccionario. Las juntas tienen poder de policía sobre el acto eleccionario, y sus decisiones son apelables a la Cámara Nacional Electoral.

La Cámara Nacional Electoral es muy proactiva en la difusión de información vinculada a los procesos eleccionarios. En principio, no detectamos restricciones irrazonables vinculadas a información relativa a las elecciones en la Argentina.

A nivel de opinión pública, si bien suele haber denuncias de fraude electoral, ellas no suelen verificarse en la práctica y nunca son denuncias de fraude a gran escala.

➤ **CANDIDATOS Y PARTIDOS POLÍTICOS**

Los candidatos a elecciones nacionales en Argentina se encuentran obligados a presentar una declaración jurada de sus bienes. Esta medida fue establecida recientemente a partir de la ley 26.857⁶. En efecto, esta nueva norma, promulgada el 21 de mayo de 2013, reformó la ley de Ética Pública y estableció en su artículo 3 que “*los candidatos a ejercer cargos públicos electivos nacionales*” son abarcados por la obligación de presentar declaraciones juradas.

Las declaraciones son de acceso público. Según el artículo 4 de la ley de Ética Pública, las declaraciones juradas públicas son iguales a las que se presentan ante la Administración Federal de Ingresos Públicos, no rigiendo para estos casos el secreto fiscal establecido por la legislación impositiva, con excepción del anexo reservado previsto en el artículo siguiente. Cabe destacar que en ese anexo reservado constan “*la totalidad de los datos personales y patrimoniales*

⁶ Link a la ley 26857: <http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/215000-219999/215002/norma.htm>

exentos de publicidad correspondientes a cada una de las personas obligadas a la presentación, de su cónyuge, conviviente e hijos menores no emancipados”.

El nuevo artículo 10 establece que el listado de declaraciones juradas se publicará en el Boletín Oficial. Además, establece:

“En cualquier tiempo toda persona podrá consultar y obtener copia de las declaraciones juradas presentadas con la debida intervención del organismo que las haya registrado y depositado, previa presentación de una solicitud escrita en la que se indique: (a) Nombre y apellido, documento, ocupación y domicilio del solicitante; (b) Nombre y domicilio de cualquier otra persona u organización en nombre de la cual se solicita la declaración; (c) El objeto que motiva la petición y el destino que se dará al informe; y (d) La declaración de que el solicitante tiene conocimiento del contenido del artículo 11 de esta ley referente al uso indebido de la declaración jurada y la sanción prevista para quien la solicite y le dé un uso ilegal.”

Asimismo, el artículo 11 dispone que:

“Toda a persona que acceda a una declaración jurada mediante el procedimiento previsto en esta ley, no podrá utilizarla para: // a) Cualquier propósito ilegal; // b) Cualquier propósito comercial, exceptuando a los medios de comunicación y noticias para la difusión al público en general; // c) Determinar o establecer la clasificación crediticia de cualquier individuo; o // d) Efectuar en forma directa o indirecta, una solicitud de dinero con fines políticos, benéficos o de otra índole. // Todo uso ilegal de una declaración jurada será pasible de la sanción de multa de quinientos pesos (\$ 500) hasta diez mil pesos (\$ 10.000). El órgano facultado para aplicar esta sanción será exclusivamente la Comisión Nacional de Ética Pública creada por esta ley. Las sanciones que se impongan por violaciones a lo dispuesto en este artículo serán recurribles judicialmente ante los juzgados de primera instancia en lo Contencioso Administrativo Federal. // La reglamentación establecerá un procedimiento sancionatorio que garantice el derecho de defensa de las personas investigadas por la comisión de la infracción prevista en este artículo.”

Como puede observarse, los requisitos de acceso previstos en la ley son mayores que aquellos que se exigen para el acceso a la información pública de acuerdo a los estándares interamericanos de derechos humanos. Es particularmente problemático la exigencia de mostrar el objetivo que se persigue al solicitar la declaración jurada y la obligación de indicar el destino que se dará al informe.

En cuanto a los partidos políticos, si bien no hay una ley de acceso a la información pública de alcance nacional, el régimen vigente en el orden federal (el Anexo VII al decreto 1172/03) no establece que ellos sean sujetos obligados.

En relación a los límites a la libertad de opinión o de informar en periodos electorales, existen numerosas regulaciones en materia electoral que podrían

entenderse como una afectación del derecho a la libertad de expresión. Sin embargo, y en la medida en que ellas buscan equilibrar el campo de juego electoral e impedir una influencia excesiva del dinero –público o privado— en las campañas electorales, desde la Asociación por los Derechos Civiles (ADC) se las considera constitucionales. Entre estas medidas cabe destacar, por ejemplo, a:

- Límites a la duración de las campañas electorales.
- Regulación de la emisión de avisos publicitarios.
- Restricción a la publicidad de los actos de gobierno.
- Límites a la cantidad de recursos que se pueden invertir.
- Prohibición de aportes privados de personas jurídicas a las campañas electorales.
- Prohibición de contratación de espacios de publicidad privada.
- Distribución gratuita de espacios publicitarios establecida por el Estado.

Se entiende que estas medidas son razonables restricciones a la libertad de expresión y –de hecho— no han sido cuestionadas judicialmente. Cabe destacar, de todas formas, otra medida de este estilo que sí fue cuestionada ante los tribunales: la prohibición de difundir las llamadas encuestas “a boca de urna” hasta tres horas después de terminado el acto electoral. Esta restricción fue aceptada como legítima por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el caso *Asociación de Teleradiodifusoras Argentinas y otro c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires*⁷, sentencia del 7 de junio de 2005. Allí, la Corte Suprema consideró que la ley 268 de la Ciudad de Buenos Aires establecía una restricción razonable que tenía por objeto preservar la tranquilidad del acto comicial y garantizar el derecho al voto de las personas que aún no habían votado luego del cierre del acto comicial.

➤ **FINANCIAMIENTO DE CAMPAÑAS**

La ley 26.215⁸ regula el financiamiento de los partidos públicos en Argentina. Este financiamiento es mixto (público y privado, según artículo 4). Las contribuciones estatales deben orientarse al desenvolvimiento institucional, a la capacitación y formación política y a las campañas electorales primarias y generales (artículo 5). Asimismo, la ley crea un *Fondo Partidario Permanente* que es administrado por el Ministerio del Interior y que se distribuye –en un 80 por ciento— de forma proporcional de acuerdo a los resultados electorales. Finalmente, la ley también establece muchas restricciones a las donaciones de tipo privado, especialmente en el artículo 14 y 15 de la Ley de Financiamiento de los Partidos Políticos.

⁷ http://www.catedras.fsoc.uba.ar/lorete/jurisprudencia_relevante/fallo_ata_sentencia_de_csjn.pdf

⁸ http://www.jurisprudenciaelectoral.org/sites/default/files/legislacion/Argentina/3ley_financiamiento_partidos_politicos.pdf

Cabe destacar que los espacios publicitarios, que suelen implicar uno de los principales gastos de las campañas electorales, son distribuidos de manera oficiosa por el Estado. En efecto, la Dirección Nacional Electoral del Ministerio del Interior distribuye *“por sorteo público (...) los espacios de publicidad electoral en emisoras de radiodifusión, sonoras, televisivas abiertas y por suscripción.”*

En cuanto a la información de los propios partidos, ellos tienen la obligación de hacer pública cierta información. Por ejemplo, tienen que hacer públicos sus balances (artículo 23, ley 26.215) y presentar información de sus gastos electorales (artículos 54 y 58 de la misma ley). Esta información debe presentarse ante el Poder Judicial y debe publicarse en la página del mismo. Los encargados de dicha información son los jueces con competencia electoral y –en última instancia– la Cámara Nacional Electoral.

El acceso a la información de contribuciones a las campañas se hace a través de Internet (sitio web del Poder Judicial de la Nación en la sección de la Justicia Electoral⁹). En la práctica, si bien es posible encontrar información que la ley establece debe publicarse, mucha de ella parece incompleta. Ejemplo de ellos son los informes de campaña que no recogen ningún tipo de gastos o indicación de sanciones. En muchos casos se indica la existencia de información sobre sanciones impuestas a los partidos por violación del régimen de publicidad pero los links que ofrece el sitio web no llevan a ningún lado.

Asimismo, aparecen informes respecto de los cuales se señala que están “en trámite” correspondientes a campañas electorales de más de cinco años de antigüedad.

En cuanto a los formatos, gran parte de la información se encuentra subida en formato HTML a la página web del Poder Judicial de la Nación. Sin embargo, los informes finales de los partidos políticos se suben en formato PDF. En los casos revisados –sólo una pequeña muestra de la información disponible– los PDF que analizamos se pueden intervenir, es decir, no se trata sólo de PDFs conformados como imágenes. De todas formas, en muchos casos –especialmente en relación a los balances de los partidos políticos– esos PDF tienen una estructura propia a cada partido, es decir, parecen estar hechos sin pautas o criterios comunes. En los casos en los que se trata de información recopilada por la Justicia Electoral, también es subida en PDF pero éstos son realizados a partir de planillas oficiales.

En líneas generales, si bien la ADC no ha hecho un monitoreo exhaustivo de la información publicada, los errores encontrados en una revisión superficial sugieren problemas de implementación de las obligaciones legales.

⁹ <http://www.pjn.gov.ar/>

➤ **SOCIEDAD CIVIL**

Hay organizaciones como, por ejemplo, Poder Ciudadano¹⁰ que suelen hacer seguimientos cercanos de las elecciones, especialmente durante el acto eleccionario. Se trata de una práctica valiosa que transcurre sin inconvenientes y con la ayuda de las autoridades encargadas de mantener el control sobre el desarrollo de los comicios.

En cuanto a solicitar información relacionada con el proceso electoral, se tiene conocimiento de pedidos de acceso a la información que se han realizado, que han arrojado resultados positivos. La iniciativa de la sociedad civil más amplia y reciente es el proyecto de la organización no gubernamental Poder Ciudadano volcada al sitio www.dineroypolitica.org. Se trata de un esfuerzo por recolectar y obtener información pública sobre las campañas electorales para visibilizarla de un modo que resulte atractivo y de fácil comprensión para los ciudadanos.

Esta iniciativa de la ONG Poder Ciudadano cumple mejor con los objetivos de publicidad de la ley que las iniciativas oficiales. En efecto, en el sitio web dineroypolitica.org es posible encontrar información sobre ingresos públicos y privados, principales aportantes, evolución de las inversiones de acuerdo a distintas campañas electorales, entre otros.

¹⁰ <http://poderciudadano.org/>

1.2. EL ACCESO A LA INFORMACIÓN Y LOS PROCESOS ELECTORALES EN BOLIVIA

Asociación Nacional de la Prensa (ANP)

Director Ejecutivo: Juan León Cornejo
Jefe de la Unidad de Monitoreo y Vigilancia
de la Libertad de Expresión: Franz Chávez

➤ **ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA**

El 17 de mayo de 2005, el entonces presidente de Bolivia, Carlos Mesa (2003-2005) promulgó el Decreto Supremo 28168 que garantiza el acceso a la información como derecho fundamental de toda persona y la transparencia en la gestión del Poder Ejecutivo.

El Decreto Supremo 28168 posee 21 artículos y su ámbito de aplicación es el Poder Ejecutivo tanto a nivel central como descentralizado, autárquico y desconcentrado.

El ámbito de aplicación es la totalidad del Poder Ejecutivo (se aplica a toda empresa y sociedad del Estado y sociedades con participación estatal mayoritaria) y crea la obligación de entregar información de manera completa, adecuada, oportuna y veraz, a solicitud de cualquier persona y sin discriminación alguna.

El Decreto obliga a todo servidor público a cumplir con su contenido en el marco de sus funciones y competencias.

El decreto se sustenta en los siguientes principios:

- **Publicidad.** Toda información que genere y posea el Poder ejecutivo pertenece a la colectividad y es pública. Las personas tendrán el derecho de acceso irrestricto a la misma, salvo excepciones expresamente por otras leyes.
- **Obligatoriedad:** Expresa que toda entidad del Poder Ejecutivo tiene la obligación de entregar la información de manera completa, adecuada, oportuna y veraz, que solicite cualquier persona, sin discriminación alguna.
- **Gratuidad.** Establece que el acceso a la información es gratuito. Cuando existan costos de reproducción, éstos deberán ser cubiertos por el solicitante.

Esta regulación clasifica la información con excepciones en Secreta, Reservada o Confidencial y alcanza esa categoría cuando compromete la seguridad interior o exterior del Estado.

- **Los principales retrocesos y avances en materia de acceso a la información durante el último año en Bolivia**

El acceso a la información aún se mantiene restringido y sujeto a la discrecionalidad de los funcionarios públicos.

El Ministerio de Transparencia Institucional y Lucha contra la Corrupción repuso en 2012 el proyecto de Ley de Transparencia y Acceso a la Información¹¹, presentado inicialmente por el despacho de Justicia y Derechos Humanos en diciembre de 2006. El proyecto ha sido ya aprobado en grande por la Comisión de Constitución y Justicia de la Cámara de Diputados. Tras ese trámite, ese proyecto ha sido observado y criticado por varias organizaciones de la sociedad civil, en particular las instituciones representativas de los medios de comunicación. Además de vulnerar algunos preceptos constitucionales, las críticas se refieren a la amplia gama de temas y materias excluidas del régimen de libre acceso informativo y la posibilidad de ampliarla de manera indeterminada y discrecional.

La Asociación Nacional de la Prensa (ANP) denunció un desinterés del gobierno por hacer pública la información del Estado y por declarar reservada aquella que es de interés ciudadano.

La legislación es examinada por la Comisión y pronto será debatida en el plenario de la Cámara de Diputados. La Asamblea Legislativa Plurinacional tiene la mayoría de votos a favor del oficialista Movimiento al Socialismo (MAS).

➤ **PROCESOS ELECTORALES**

- **Principales características**

La Constitución Política del Estado (CPE) en el artículo 209 de Representación Política expresa que las candidatas y los candidatos a los cargos públicos electos, con excepción de los cargos elegibles del Órgano Judicial y del Tribunal Constitucional Plurinacional, serán postuladas y postulados a través de las organizaciones de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, las agrupaciones ciudadanas y los partidos políticos, en igualdad de condiciones y de acuerdo con la Ley.

La institución encargada de consultar la voluntad popular a través del voto es el Órgano Electoral Plurinacional (Art. 205 CPE) que está compuesto por el:

1. Tribunal Supremo Electoral
2. Los Tribunales Electorales Departamentales

¹¹ Proyecto de ley de Transparencia y AIP de 2006:

<http://www.redipd.org/documentacion/legislacion/common/legislacion/Bolivia/LeyAccesoInformacion09Abr.pdf>

3. Los Juzgados Electorales
4. Los Jurados de las Mesas de Sufragio
5. Los Notarios Electorales.

El Tribunal Supremo Electoral es el máximo nivel del Órgano Electoral con jurisdicción nacional, según el artículo 206 de la Constitución. Está compuesto por siete miembros, quienes ejercerán sus funciones durante seis años sin posibilidad de reelección, y al menos dos de los cuales serán de origen indígena originario campesino.

Los últimos comicios tuvieron lugar en octubre de 2011. En esa oportunidad se celebraron los primeros comicios para elegir a las autoridades judiciales. Un total de 5.2 millones de electores fueron habilitados para elegir magistrados para el Tribunal Supremo de Justicia, el Tribunal Constitucional, el Consejo de la Magistratura y el Tribunal Agroambiental.

Los resultados oficiales señalaron que los sufragios nulos y blancos fueron mayoría con el 60 por ciento, un resultado que fue interpretado como el “voto castigo” contra el presidente Evo Morales.

- **Comicios y transparencia**

El órgano electoral prohibió a los medios entrevistar a candidatos bajo pena de sanciones económicas y el cierre de aquellos que infrinjan la disposición. Sin embargo, una baja concurrencia a los recintos electorales fue atribuida por el propio presidente Evo Morales a la falta de difusión del plebiscito.

Las mayores críticas a la elección de autoridades judiciales tuvieron relación con la falta de adecuada difusión de nombres y antecedentes de los aspirantes a los cargos públicos y la ausencia de un debate de ideas que permita al electorado confiar su voto en las nuevas autoridades judiciales. Los nuevos administradores de justicia fueron posesionados a pesar de que su nivel de votación fue inferior a las expresiones de rechazo de los electores. Papeletas anuladas intencionalmente por los electores y votos en blanco fueron la respuesta a la falta de difusión de la consulta popular.

El Órgano Electoral Plurinacional es el órgano público a cargo de recabar la información necesaria para la realización de los comicios en su país.

- **CANDIDATOS Y PARTIDOS POLÍTICOS**

Los candidatos que se presentan en los comicios no se ven obligados a presentar la declaración de bienes, sino solo los funcionarios electos, antes de asumir sus nuevas funciones. Estas declaraciones de los funcionarios pueden encontrarse en el sitio web de la Contraloría General de la República.

En los comicios de octubre de 2011, el Órgano Electoral Plurinacional restringió la libre elección de los periodistas para entrevistar a los candidatos y obligó a los medios que la totalidad de aspirantes sean consultados en los medios masivos.

El artículo 82 de la Ley de Régimen Electoral expresa:

Artículo 82. (PROHIBICIONES). En el marco del régimen especial de propaganda para los procesos de elección de autoridades del Órgano Judicial y del Tribunal Constitucional Plurinacional, se establecen las siguientes prohibiciones:

I. Las y los postulantes, desde el momento de su postulación, bajo sanción de inhabilitación, están prohibidos de:

- a) Efectuar directa o indirectamente cualquier forma de campaña o propaganda relativa a su postulación, en medios de comunicación radiales, televisivos, escritos o espacios públicos;
- b) Manifestar opinión ni tratar temas vinculados directa o indirectamente a su postulación en foros públicos, encuentros u otros de similar índole;
- c) Emitir opinión a su favor, o a favor o en contra de otros postulantes, en medios de comunicación radiales, televisivos, escritos o espacios públicos;
- d) Dirigir, conducir o participar en programas radiales o televisivos, o mantener espacios informativos o de opinión en medios escritos; o
- e) Acceder a entrevistas, por cualquier medio de comunicación, relacionadas con el cargo al que postula.

La legislación vigente no menciona a los partidos políticos como sujetos del acceso a la información pública.

➤ **FINANCIAMIENTO DE CAMPAÑAS**

El artículo 29 de la Ley del Órgano Electoral expresa que el Tribunal Supremo Electoral posee atribuciones sobre las organizaciones políticas para “fiscalizar el patrimonio, origen y manejo de los recursos económicos de las organizaciones políticas de alcance nacional”.

Del mismo modo, fiscaliza el cumplimiento de la normativa vigente y los reglamentos en la contratación de medios de comunicación por parte de las organizaciones políticas en procesos electorales, referendos y revocatorias de mandato.

La norma crea la Unidad Técnica de Fiscalización para la regulación, fiscalización del patrimonio, origen y manejo de los recursos económicos de las organizaciones políticas y del financiamiento de la propaganda electoral de todas las organizaciones que participen en procesos electorales, referendos y revocatorias de mandato, para efectos de transparencia y rendición de cuentas

documentada, en coordinación con la Contraloría General del Estado¹². La información generada por esta Unidad es pública y obliga al Tribunal Supremo Electoral a difundirla periódicamente.

Hasta las pasadas elecciones generales, el financiamiento de las campañas fue otorgado por el Estado y, simultáneamente, los partidos se financiaron con recursos propios, de sus partidarios y donaciones privadas. El Estado reclamó una rendición de cuentas sobre los dineros públicos a través de notas fiscales.

Actualmente, el Tribunal Supremo Electoral analiza una nueva legislación para organizaciones políticas y en ese cuerpo legal se determinará la continuidad o supresión del financiamiento estatal a los partidos políticos.

El Tribunal Supremo Electoral creó en el mes de julio de 2013, la Unidad de Transparencia que se encargará de recibir las quejas y consultas del público sobre el trabajo de esta institución. Por ello, al presente no se cuenta con información acerca de inquietudes ciudadanas.

➤ **SOCIEDAD CIVIL**

La reciente creación de la Unidad de Transparencia, como se mencionó en el punto anterior, hará posible conocer las acciones de las organizaciones civiles con respecto a quejas y consultas relacionadas con los comicios que se realizarán en 2014.

En cuando a denuncias y quejas por falta de transparencia en comicios anteriores (por ejemplo, las elecciones judiciales de octubre de 2011), por el momento, sólo se pueden conocer las observaciones que fueron expresadas por ciudadanos y partidos políticos a través de los medios de comunicación, ya que no se dispone una sistematización de las quejas expresadas en esa oportunidad.

A la fecha, la Asociación Nacional de la Prensa (ANP) y organizaciones civiles buscan que un proyecto de Ley de Acceso a la Información Pública tenga las menores restricciones posibles para que los ciudadanos puedan solicitar todo tipo de información, incluyendo la electoral.

¹² Link a la web de la Contraloría General de la República; <http://www.contraloria.gob.bo/portal/>

1.3. EL ACCESO A LA INFORMACIÓN Y LOS PROCESOS ELECTORALES EN BRASIL

Artículo XIX

Coordinadora Artículo XIX-Brasil: Paula Martins

➤ ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA¹³

Ley de Acceso a la Información (Ley no. 12.527) fue promulgada en 2011. El Decreto No. 7.724, del 16 de mayo de 2012, regula el acceso a la información del Poder Ejecutivo Federal. Los poderes Judicial y Legislativo, por lo tanto, también deberían emitir normas que regulen determinadas partes de la ley federal (p. ej.: autoridad responsable de su aplicación etc). Los poderes ejecutivos de los niveles estatales y municipales deben también establecer sus propias reglas.

A continuación se describen las principales características de la Ley 12.527:

- La ley 12.527 fue instituida en 18 de noviembre de 2011 y ha entrado en vigor en 16 de mayo de 2012, 180 días después.
- Se aplica a las entidades públicas que conforman la administración directa del Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo, incluidos los Tribunales de Cuentas, el Poder Judicial y el Ministerio Público. Además, las instituciones autónomas vinculadas con el Estado, fundaciones públicas, empresas públicas, empresas de economía mixta y otras entidades controladas directa o indirectamente por el Gobierno Federal, los estados, el Distrito Federal y los municipios.
- Dicha ley puede aplicarse también, si es posible, a organizaciones sin fines de lucro o entidades privadas, que para poder cumplir con acciones de interés público, reciban recursos públicos directamente del presupuesto o a través de subsidios sociales, contrato de gestión, u otros instrumentos del mismo tipo.
- La Ley establece las obligaciones de divulgación pro-activa. Esa Información Proactiva revelada debe incluir por lo menos:
 - El registro de la jurisdicción y de estructura organizativa, direcciones y números de teléfono de las respectivas unidades y horas de operación para el público.
 - El registro de la transferencias parciales o totales de los recursos financieros.
 - Registros de Gastos.

¹³ La traducción del portugués al español de este artículo ha sido realizada bajo la responsabilidad del equipo de traducción de la Secretaría Ejecutiva de la Alianza Regional

- Información relacionada con procesos de licitación, incluidas sus publicaciones y de los resultados obtenidos, así como todos los contratos firmados.
 - Datos generales para el seguimiento de los programas, acciones, proyectos y obras de órganos y entidades, y las respuestas a las preguntas más frecuentes de la sociedad.
- Todos los organismos públicos tienen que desarrollar un sitio web que contenga la información mencionada anteriormente, siguiendo con las normas mínimas establecidas en la ley (por ejemplo, tener una herramienta de búsqueda, proporcionar datos, etc.). Únicamente los municipios con población inferior a 10.000 habitantes se encuentran exentos de esta obligación.
 - Todos los organismos públicos deben crear un servicio de información a los ciudadanos, para:
 - Atender y orientar al público sobre el acceso a la información;
 - Proporcionar información sobre el tratamiento de los documentos en sus respectivas unidades;
 - el archivo de documentos y solicitudes relativas al acceso a la información.
 - La solicitud de acceso, la cual puede ser realizada por cualquier persona, deberá ser presentada por los medios legítimos y deberá incluir la identificación y especificación de la información solicitada.
 - El organismo deberá responder en un plazo de 20 días, prorrogable por otros 10 días, bajo expresos motivos.
 - Tras la negativa de acceso a la información, el solicitante tiene el derecho de apelar la decisión, dentro de los 10 días después de recibida la notificación de denegación. La apelación debe ser puesta en consideración de, por lo menos, una autoridad superior. Cuando el solicitante recibe una negación de acceso a la información por parte de organismos o entidades del Poder Ejecutivo Federal, podrá recurrir a la Oficina de la Contraloría-General de la Unión, que puede decidir dentro de los cinco días siguientes. Si la Contraloría-General deniega el acceso a la información, el solicitante podrá apelar ante la Comisión Mixta de Revaluación de la Información.
 - El acceso a información que sea necesaria para la tutela judicial o administrativa de derechos fundamentales no puede ser denegado.
 - La información que se considera vital para la seguridad de la sociedad o del Estado, y por lo tanto, clasificada, es aquella cuya divulgación o acceso podría:
 - Poner en riesgo la defensa nacional y la soberanía, así como la integridad del territorio nacional;

- Causar daño o poner en riesgo negociaciones o relaciones internacionales, así como aquella información que es proporcionada por otros países y clasificada como sensibles;
 - Poner en riesgo la vida, la seguridad o la salud de la población;
 - Causar grandes riesgos para la estabilidad monetaria, económica y financiera del país;
 - Causar daño o poner en peligro los planes estratégicos o las operaciones de las fuerzas armadas;
 - Poner en riesgo las instituciones, o autoridades nacionales o extranjeras de alto rango y a sus familiares, o comprometer los servicios de inteligencia, así como de investigaciones o controles en curso, relacionados con la prevención o represión de infracciones.
- Período máximo de restricción en el acceso a la información: ultra-secreta: 25 años; secreto: 15 años; reservada: cinco años.
 - Los funcionarios públicos que nieguen el acceso a la información están sujetos a sanciones.
 - La Resolución no.1 del 21 de diciembre de 2012 definió la composición, organización y funcionamiento de la Comisión de Revaluación de la Información (última instancia para recusar el acceso a la información)
 - Dentro de un plazo de 60 días, a partir de la fecha en que la ley entró en vigor, la máxima autoridad de cada órgano o entidad de la administración pública federal debía designar una autoridad directamente subordinada a éste, dentro del respectivo órgano o entidad, con el fin de llevar a cabo las siguientes tareas:
 - Garantizar eficazmente el cumplimiento de las normas que regulan el acceso a la información de conformidad con los objetivos de la presente Ley;
 - Supervisar la aplicación de los términos de la presente Ley, y de presentar informes periódicos sobre su cumplimiento;
 - Recomendar la adopción de las medidas que son esenciales para la aplicación y mejora de las normas y procedimientos necesarios para el estricto cumplimiento de los términos de la presente Ley, y a orientar a sus respectivas unidades en el cumplimiento de la presente ley y sus reglamentos.
 - El Poder Ejecutivo Federal debía designar un órgano de la administración pública responsable de:
 - Promover una campaña nacional para generar un cambio cultural en el sentido de transparencia en la administración pública y para aumentar la conciencia sobre el derecho fundamental de acceso a la información;
 - Desarrollar actividades de capacitación para funcionarios públicos en materia de transparencia en la administración pública;

- Supervisar la aplicación de la presente Ley en el contexto de la Administración Pública Federal, concentrar y consolidar la publicación de información estadística;
- Enviar al Congreso un informe anual con información relacionada con la implementación de esta ley.

- **Los principales retrocesos y avances en materia de acceso a la información durante el último año en Brasil.**

Luego de un año de entrada en vigencia de la Ley de Acceso a la Información Pública la mitad de los Estados, aproximadamente, y la gran mayoría de los municipios todavía no han adoptado las regulaciones previstas por dicha regulación. Incluso en el nivel Federal, donde los avances son un poco más evidentes, la práctica sigue mostrando que la transparencia no es todavía, por regla general, un principio de la Administración Pública de Brasil.

Asimismo, en muchos casos de solicitudes simples de información todavía se le exige al solicitante expresar su motivación, exigiendo injustificadamente la identificación de los solicitantes, cuestionando el uso que se dará a los datos dados a conocer, o incluso solicitando el pago de difusión de la información en posesión de organismo públicos.

Luego de un año, todavía quedan muchos retos por superar en relación a la implementación de la Ley de Acceso a la Información. A saber:

- ***El silencio ¿es la regla o la excepción?***

El silencio se encuentra todavía muy presente cuando se trata de solicitudes de información a los distintos componentes del ámbito federal, estatal y municipal. La experiencia demuestra, a su vez, que el plazo de 20 días para la respuesta es poco respetado, especialmente en los municipios que todavía no han regulado la ley.

Además de la solicitud de datos del ciudadano que hace el pedido de información, hay relatos de amenazas, constreñimientos y represalias sufridos por ciudadanos que utilizaron la Ley para tener acceso a la información. Las organizaciones de la sociedad civil alertan que esta realidad es aún más problemática para los individuos que no tienen vínculos con los defensores de derechos humanos.

- ***Las respuestas a las solicitudes de información, en su mayoría, no son satisfactorias.***

Cuando un organismo público da respuesta a una solicitud, la información suministrada no siempre se encuentra relacionada con lo que se ha pedido o no se suministra en forma completa.

Asimismo, otros dos aspectos fueron mencionados frecuentemente por las organizaciones de la sociedad civil: 1) la escasa calidad de las respuestas y 2)

su contenido genérico. Además de exponer la cualidad de las respuestas, esto pone de manifiesto la necesidad de que los órganos respondan a las solicitudes de un modo más profundo y atento.

Los organismos públicos no cuentan con una clara metodología para evaluar el nivel de satisfacción por parte de los solicitantes con las respuesta recibidas. Este tipo de ejercicio sería de gran importancia para la mejora y el control de la transparencia “reactiva” o “pasiva”.

- ***La ley de Acceso a la Información no avanzó en transparencia activa.***

El Estado no publica las respuestas a las solicitudes más frecuentes, lo cual es una obligación establecida por la ley y que podría colaborar con la evaluación por parte de la sociedad civil de la calidad de las respuestas. En muchos casos, la transparencia simplemente no existe, es decir, el portal de internet no funciona o no tiene la información mínima requerida por la ley.

A lo que parece, hay un consenso que la relación entre el poder público y la sociedad civil solo será participativa cuando las informaciones públicas sean divulgadas de modo accesible a todos los ciudadanos.

➤ **PROCESOS ELECTORALES**

- **Principales características**

Las principales leyes que rigen el proceso electoral en Brasil son: el Código Electoral, la Ley Orgánica de las Partes y el derecho de suspensión. Estas leyes contienen dispositivos destinados a incorporar definitivamente la legislación electoral. Sin embargo, debido al gran número de modificatorias a las leyes y la necesidad de hacer nuevas leyes en todas las elecciones para regirlas, se ha creado una inestabilidad en la legislación electoral.

Entre las diversas leyes complementarias, cuatro son importantes para la comprensión y el análisis de esta investigación: la Ley de Ingreso y Aplicación de los Recursos para las Campañas; la Ley de la Legislación Electoral de las Coaliciones; la Ley de la fidelidad y la Ley de la Disciplina Partidarias y de la Propaganda Partidaria¹⁴.

El sistema de gobierno en Brasil es presidencial. El presidente de la República, así como el vice-presidente, gobernadores, alcaldes y los senadores son elegidos por voto directo y secreto en las elecciones mayoritarias que se realizan en dos turnos. Entretanto, los diputados federales, estatales y los concejales son elegidos por voto proporcional. En el sistema de representación proporcional el elector vota en el partido (voto de coaliciones/subtítulo) o en el

¹⁴ <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/2412/98380.pdf?sequence=2>

candidato de su preferencia que figure en las listas de candidatos presentadas por los partidos¹⁵.

Brasil es uno de los pocos países que eligen a sus diputados federales, estatales y los consejeros locales a través del sistema de representación proporcional con listas abiertas.

Debido a que el sistema de representación proporcional utilizado, viabiliza la representación política de los partidos pequeños, puesto que nuestro sistema tiende a dar las sillas en disputa de manera proporcional a los votos de los partidos. En otras palabras: si un partido obtiene el 10% de los votos, tienden a tener un 10% de las vacantes en la Cámara de Diputados, y así sucesivamente.

Los 513 escaños de la Cámara de Diputados de Brasil se distribuyen entre los partidos y coaliciones. Cuando votamos a favor de un candidato, elegimos a un representante dentro de una lista presentada por el partido o coalición. Sólo será elegido si está en un partido que consiga superar el cociente electoral (número de votos válidos dividido por el número de escaños en juego), y si obtiene mejor votación que la mayoría de sus colegas.

El sistema electoral brasileño es de lista abierta.

Vale considerar también, un aspecto de control social que resulta de la transferencia de votos entre candidatos en elecciones proporcionales. El sistema electoral brasileño permite que los votos dados nominalmente a candidatos sean transferidos para los políticos que obtuvieron más votos que sus compañeros de partido/coalición¹⁶.

En la práctica, debido al sistema de representación proporcional, sólo una pequeña parte de los votantes eligen a sus candidatos y pueden controlar su comportamiento en la legislatura -en São Paulo, en las elecciones municipales de 2008, sólo el 35,9 % de los electores que votaron por los candidatos y los títulos estuvieron nominalmente representados en la cámara, teniendo en cuenta a los concejales electos, sin contar a los que se convirtieron en secretarios en la gestión de José Serra, y abrieron espacio para los suplentes aún menos votados¹⁷-.

○ Comicios y transparencia

La justicia Electoral es el órgano público a cargo de recabar la información necesaria para la realización de los comicios El Tribunal Superior Electoral

¹⁵ <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/2412/98380.pdf?sequence=2>

¹⁶ <http://www.votoconsciente.org.br/wp-content/uploads/2012/11/TEXT0-2-Projeto-MVC-Acompanhamento-Internacional-e-Academico1.pdf>

¹⁷ <http://www.votoconsciente.org.br/wp-content/uploads/2012/11/TEXT0-2-Projeto-MVC-Acompanhamento-Internacional-e-Academico1.pdf>

(TSE) tiene disponible datos de las elecciones celebradas en el país desde 1950 para investigadores, periodistas y ciudadanos en general. Cualquier persona interesada en obtener información sobre el tema puede acceder al Repositorio de Datos Electorales, una importante herramienta que le permite buscar los resultados de las elecciones, los candidatos, los electores e incluso la rendición de cuentas (disponible desde las elecciones de 2002)¹⁸.

El Tribunal Superior Electoral (TSE) creó el Sistema de Gestión de Información Partidaria, establecido por la Instrucción Normativa no. 3/2008. Desarrollado por el Departamento de Tecnología de la información del TSE, realiza la gestión de la información relativa a los órganos de dirección de los partidos políticos, sus miembros y delegados. Para los efectos previstos en el art. 9.096 /1995, se compone de tres módulos:

- I- Módulo interno - (SGIPin): de uso exclusivo de la Justicia Electoral;
- II- Módulo Consulta en la Web (SGIPweb): disponible en Internet y en la intranet de las TSE, permite acceder a los datos introducidos en el módulo interno y permite la emisión de certificados con certificación o autenticación digital;
- III- Módulo externo (SGIPex): uso de la Justicia Electoral y de los partidos políticos - Le permite a los representantes de las asociaciones partidarias enviar a la Justicia Electoral, a través de Internet, los datos de la constitución y los cambios de los órganos de dirección de los partidos, en cualquier ámbito, así como la acreditación de los delegados y desacreditación (nacional y estatal) ante la Justicia Electoral.

Algunas sospechas de falta de transparencia fueron en relación al sistema de voto electrónico que, en Brasil, se utiliza sin verificación independiente de los resultados. El profesor Diego Aranha, de la Universidad de Brasilia (UNB), realizó una investigación que reveló inconsistencias relacionadas con la seguridad del voto electrónico, tales como el secreto y la integridad de los votos¹⁹. Según el investigador, "todas las urnas electrónicas del país comparten una misma clave de cifrado que protege los datos más críticos y la clave está aún disponible en la porción desprotegida de las tarjetas de memoria. Aunque corregidas puntualmente, este conjunto de vulnerabilidades denuncia un proceso de diseño y desarrollo de software defectuoso, incapaz de detectar fragmentos de código no seguros incluidos en el software inseguro por accidente o sabotaje y que descarte por completo la posibilidad de fraude promovida por agentes internos"²⁰.

¹⁸ <http://www.tse.jus.br/noticias-tse/2013/Agosto/banco-de-dados-do-tse-disponibiliza-consulta-a-dados-de-eleicoes-realizadas-a-partir-de-1950>

¹⁹ <http://www.viomundo.com.br/denuncias/voto-eletronico-hacker-de-19-anos-revela-no-rio-como-fraudou-eleicao.html>

²⁰ <http://terramagazine.terra.com.br/silviomeira/blog/2012/10/01/a-urna-eletrnica-e-a-falta-de-transparncia-nas-eleies/>

➤ **CANDIDATOS Y PARTIDOS POLÍTICOS**

Los candidatos a elecciones se encuentran obligados a presentar una declaración jurada de sus bienes según los artículos 11, 1º, IV, de la Ley 9.504/97²¹.

“El art. 11. Los partidos y coaliciones solicitarán a la Justicia Electoral el registro de sus candidatos hasta las diecinueve horas del día 5 de julio del año en que se realizan las elecciones.

1º La solicitud de inscripción deberá ir acompañada de los siguientes documentos: (...)

IV- declaración de bienes, firmada por el candidato”

Estas declaraciones son de acceso público, según lo establece el artículo 11, 6º de la Ley 9.504/97, incluido en la Ley 12.304/09. Este artículo establece que: *“La Justicia Electoral permitirá el acceso a las personas interesadas en los documentos presentados a los efectos de lo dispuesto en el párrafo 1º”.*

Esta documentación puede accederse a través del sitio web de la Corte Superior Electoral, en archivos ejecutables en Windows y Linux.

En cuanto al acceso a la información de los partidos políticos, conforme a la Constitución Federal (artículo 17, 2º) y a la Ley 9.096/95 (artículo 1º), son personas jurídicas de derecho privado, y obligadas a proporcionar información sólo en relación con el uso de dinero público del Fondo Partidario que se distribuye a los partidos políticos, conforme al artículo 2º de la Ley de Acceso a la información (12.527/11) y la Ley Electoral (9.096/95). Dichas rendiciones de cuentas son de carácter público y pueden ser consultadas por cualquier persona interesada. Dicha persona puede obtener una copia de los documentos, respondiendo por los respectivos costos de reproducción y por la utilización que se haga de ellos²². En la práctica, la información es recogida y difundida por el Tribunal Superior de Justicia Electoral.

En cuanto a la libertad de opinión o de informar en períodos electorales, los artículos 36, 37 y 45 de la ley que establece las normas para la celebración de las elecciones (Ley no. 9.504/97) imponen límites a dichas libertades.

“Artículo 45. Desde el 1ro de julio del año de la elección, se prohíbe a las estaciones de radio y televisión, en su programación habitual y noticias:

I- Transmitir, aunque sea en forma de entrevista periodística, las imágenes del resultado de una investigación o de cualquier otro tipo de consulta popular de carácter electoral en el cual es posible identificar al entrevistado o donde haya manipulación de datos;

²¹ <http://www.tse.jus.br/legislacao/codigo-eleitoral/lei-das-eleicoes/lei-das-eleicoes-lei-nb0-9.504-de-30-de-setembro-de-1997>

²² <http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/slides-palestra-tre-ba-eleicoes-2012>

II- Utilizar trucaje, montaje u otro recurso de audio o vídeo en el que, de cualquier forma, se degrade o ridiculice a un candidato, partido político o coalición, o producir o transmitir programas con este efecto;

III- Transmitir propaganda política o difundir opinión favorable o contraria a un candidato, a un partido, a una coalición, a sus órganos o representantes;

IV- Dar tratamiento privilegiado a un candidato, partido o coalición;

V- Hacer circular o difundir películas, telenovelas, miniserias o cualquier otro programa con alusión o crítica a un candidato o partido político, así sea de forma encubierta, excepto los programas periodísticos o debates políticos;

VI- Difundir el nombre del programa que se refiere a un candidato elegido por la convención, aunque preexista, incluso si coincide con el nombre del candidato o con la variación nominal adoptada por él. Siendo el nombre del programa el mismo que el del candidato, que da prohibida su divulgación, so pena de cancelación del respectivo registro.

1° A partir del resultado de la convención, está prohibido, aún para la radiodifusión, transmitir programa presentado o comentado por el candidato elegido en la convención. (Redactado por la Ley no. 11.300, 2006).

2° Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo único del artículo 55, la inobservancia de lo dispuesto en este artículo sujeta a la emisora al pago de una multa por la cantidad de veinte mil a cien mil UFIR, que se duplica en caso de reincidencia.

4° Se entiende por trucaje a todo o cualquier efecto de audio o vídeo que degrade o ridiculice a un candidato, partido político o coalición, o que distorsione la realidad y beneficie o afecte a cualquier candidato, partido político o coalición. (Incluido por la Ley no. 12.034, 2009).

5° Se entiende por montaje a todo o cualquier unión de registros de audio o de video que degrade o ridiculice a un candidato, partido político o coalición, o que distorsione la realidad y beneficie o perjudique a cualquier candidato, partido político o coalición. (Incluido por la Ley no. 12.034, 2009).

6° Se permite a los partidos políticos el uso de propaganda electoral de sus candidatos en contexto regional, inclusive en el horario electoral gratuito, y la imagen y la voz del candidato o militante de partido político que integre su coalición en el ámbito nacional. (Incluido por la Ley no. 12.034, 2009).

Art. 36. La propaganda electoral se permite únicamente a partir del día 5 de julio del año de la elección.

1° Al postulante a la candidatura para cargos electivos se le permítela realización, en la quincena anterior a la elección del partido, de propaganda intrapartidaria con vistas a la indicación de su nombre, se le niega el uso de radio, televisión y outdoor.

2° En la segunda mitad del año de la elección, no se transmitirá propaganda partidaria gratuita prevista en la ley ni tampoco cualquier tipo de propaganda paga en radio y televisión.

3° La violación de las disposiciones del presente artículo sujetará a los encargados de la difusión de la propaganda, cuando se demuestre su conocimiento previo, al pago al beneficiario de una multa por el valor de R\$

5.000,00 (cinco mil reales) para R\$ 25.000,00 (veinte y cinco mil reales), o el equivalente a los gastos de publicidad, si este es mayor. (Redacción POR LA Ley no. 12.034, 2009).

Art. 37. *En los bienes cuyo uso depende de la cesión o autorización del Poder Público, o que pertenece, y son de uso común, incluyendo alumbrado público y señalización de tráfico, viaductos, pasarelas, puentes, las paradas de autobuses y otros equipamientos urbanos; está prohibida la divulgación de propaganda de cualquier naturaleza, incluyendo graffiti, inscripción en tinta, placas de montaje, banners y similares*". (Redacción Por la Ley no. 11.300, 2006).

➤ **FINANCIAMIENTO DE CAMPAÑAS**

La Ley no. 9.096, 19 de Septiembre de 1995, también conocida como la Ley de Partidos Políticos, es la que regula el financiamiento de los partidos políticos. Esta ley abarca todos los aspectos relacionados a los partidos políticos: su organización y funcionamiento, su contabilidad y finanzas y el acceso gratuito a la radio y la televisión.

La financiación de los partidos políticos durante las campañas electorales se rige por la Ley no. 9.054, de fecha 30 de septiembre de 1997, también conocida como la Ley de Elecciones. Cada año electoral, el Tribunal Superior Electoral (TSE) envía las instrucciones necesarias para la aplicación de esta ley. Para las elecciones de 2012, el tribunal expidió la Resolución no. 23.376 el 1° de 2012 Marzo.

De acuerdo con esta resolución, los recursos destinados a las campañas pueden provenir de las siguientes fuentes: recursos propios, donaciones de particulares, donaciones de personas jurídicas, donaciones de otros candidatos, comités financieros o de partidos políticos, transferencia de los recursos del Fondo partidario e ingresos provenientes de la venta de bienes o de la realización de eventos.

El modelo de financiamiento de las campañas electorales en Brasil es mixta, lo que permite tanto la participación de los recursos públicos como privados, como se establece en los artículos 79 y 81 de la ley que regula las elecciones (Ley no. 9.504 / 97):

Art. 79. El financiamiento de las campañas electorales con fondos públicos será disciplinada en una ley específica.

Art. 81. Las donaciones y contribuciones de las personas jurídicas en relación con las campañas electorales pueden realizarse desde el registro de comités financieros de partidos o coaliciones.

Las cuentas electorales, hasta las elecciones de 2006, sólo eran presentadas después de treinta días del término de las elecciones. Con el advenimiento de la Ley n° 11.300, de 2006, la elección del 2006 presentó la novedad de la prestación de cuentas parciales en dos momentos durante el acto eleccionario. Se entiende que el dispositivo era tímido porque, en cuanto a la cuestión de la donación y la recaudación de fondos, sólo se exigía la presentación del valor global sin discriminar quiénes donaron. Pero, aun así, el Partido y el candidato tuvieron un alto grado de dificultad para hacer la recopilación de los recibos electorales y de los comprobantes fiscales de los gastos en ocasión de la entrega de la prestación electoral definitiva²³.

Los ciudadanos pueden acceder a la información relacionada con el financiamiento de las campañas electorales. Para garantizar la transparencia de la financiación durante el proceso electoral, los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos están obligados, durante la campaña electoral, a difundir a través de Internet, en el sitio web creado por Justicia Electoral, entre los días 6 de agosto y el 6 de septiembre, un informe discriminando los recursos en efectivo o estimativos en dinero que hayan recibido para el financiamiento de la campaña electoral y de los gastos realizados. La indicación de los nombres de los donantes y los respectivos valores solamente son exigidos en la presentación final de cuentas. La divulgación está reglamentada por La Ley N° 9.504/97:

Art. 28. La prestación de cuentas se efectuará:

- 4° Los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos están obligados durante la campaña electoral a difundir por internet, en los días 6 de agosto y el 6 de septiembre, el informe que detalle los recursos en efectivo o estimativos en el dinero que han recibido de la financiación de la campaña electoral, y los gastos que realicen, en el sitio creado por Justicia Electoral para este propósito, que requieren de si la indicación de los nombres de los donantes y de sus respectivos valores donados sólo en la provisión de cuentas definitivas que tratan las secciones III y IV del artículo 29 de esta Ley. (Incluido por la Ley no. 11.300, 2006)

Entre las medidas implementadas por el TSE para garantizar el acceso a la información se encuentra la creación del Centro de Información al Ciudadano (NIC), en mayo del año pasado. A través del NIC, cualquier interesado podrá tener acceso a la información del TSE que sea de carácter público. El Centro se ha convertido en otro canal de comunicación entre la sociedad y el TSE, además de la “Central del Elector”.

En cuanto a la recolección de toda la información relacionado con el financiamiento de las campañas electorales, conforme al artículo 30 de la Ley de Elecciones, el organismo responsable es la Justicia Electoral.

²³ <http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2055554.PDF>

Art. 30. La Justicia Electoral deberá verificar la exactitud de las cuentas de campaña, decidiendo: (Redactado por la Ley no. 12.034, 2009)

I- Por la aprobación, cuando son regulares; (se incluye en la Ley no. 12.034, 2009);

II- Por la aprobación con reservas, cuando se verifican fallas que no comprometen la regularidad; (se incluye en la Ley no. 12.034, 2009);

III- Por la desaprobación cuando se comprueba fallas que comprometen la regularidad; (se incluye en la Ley no. 12.034, 2009);

IV- Por la no prestación cuando no se presentan las cuentas luego de la notificación emitida por la Justicia Electoral en la cual constará la obligación expresa de presentar sus cuentas en un plazo de 72 hs. (Incluido por la Ley no. 12.034, 2009).

La rendición de cuentas electorales deberá presentarse:

- En el Tribunal Supremo Electoral en relación con las cuentas del directorio nacional;

- En Tribunales Electorales Regionales en relación con las cuentas de los directorios estatales;

- En las Zonas Electorales en relación a las cuentas de los directorios municipales y sus respectivos comités financieros de campaña y candidatos.

En relación al acceso a esta información, es conveniente destacar la importante decisión del Tribunal Superior Electoral (TSE) de poner a disposición, en 2012, de todos los electores, una lista con la identificación de los donantes y proveedores reportados al órgano por los candidatos y partidos políticos durante la campaña electoral.

La rendición de cuentas, que solo se ponía a disposición del público después de realizada la elección, ahora será pública desde su primera presentación parcial ante el TSE. Esta medida es el resultado de la acción de un grupo de jueces, electorales dirigido por el magistrado Marlon Reis, del Estado de Maranhão, que determinó, tomando como base la Ley de Acceso a la Información (Ley Federal 12.527/2011), que los candidatos y los partidos políticos deberían durante el periodo electoral detallar el origen de las donaciones y los pagos realizados.

Pero, según la asociación Voto Consciente²⁴, en la práctica, en la revelación de los números aparece otro problema: muchos candidatos están utilizando a los partidos políticos para omitir datos. Esto ocurrió en todo el país, especialmente en las grandes ciudades. No debería ser suficiente con establecer que el dinero provino del partido, sino que es necesario que los candidatos informen de dónde proviene el dinero del partido, porque este debería contar una fuente declarada.

²⁴ <http://www.votoconsciente.org.br/financiamento-das-campanhas-eleitorais-e-a-transparencia/>

➤ **SOCIEDAD CIVIL**

A pesar de los esfuerzos de un grupo de jueces electorales dirigido por el magistrado Marlon Reis, del Estado de Maranhão, que determinó con base en la Ley de Acceso a la Información (Ley Federal 12.527/2011), que los candidatos y los partidos políticos durante el periodo electoral detallen el origen de las donaciones y los pagos realizados; la realidad muestra que los residentes de la ciudad no tienen el conocimiento de la medida, así lo comprobó el reportaje de UOL. El corto alcance puede ser explicado por la exclusión digital presente en la mayoría de las ciudades²⁵.

Es importante destacar la iniciativa de la Consocial (Conferencia Nacional de Transparencia y Control Social)²⁶, promovida por la Controladoría General de la Unión (CGU), cuya etapa nacional se realizó en Brasilia en mayo de 2012.

El debate sobre el financiamiento público de las campañas electorales estuvo presente en esta Conferencia Nacional sobre la transparencia y el Control Social (Consocial) Se estableció el carácter del financiamiento público de las campañas electorales con un valor limitado e igual para todos, la propuesta más votada por los participantes fue la de un fondo público de todos los partidos políticos. Esta iniciativa fue sólo realizada desde Julio de 2011 a Abril de 2012, en 26 estados brasileños y en el Distrito Federal, con 150.000 participantes. Según los datos de la CGU (Contraloría General de la Unión), fueron elaborados 20,5 mil propuestas en las diferentes etapas municipales, estatales y regionales, 80 de las cuales fueron priorizadas en la etapa nacional y la elaboración fue subsidiada por el Plan Nacional de Transparencia y Control Social²⁷.

En cuanto a pedidos de información realizados desde sociedad civil, sobre información relacionada con el proceso electoral, en el año de 2012, el sistema de información del Tribunal Superior Electoral, denominado "Central del Elector" registró 21.860 informes de los electores, con pedidos de información, denuncias, sugerencias, reclamaciones, elogios, agradecimientos y felicitaciones. El mes con más informes registrados (6.307) por la Central fue octubre, debido a las elecciones.

Según el TSE, la solicitud mas recibida en el año 2012 fue "certificado de aprobación de la gestión y delitos electorales", con 3.041 registros, seguido de "título electoral" registrado 2.440 veces, y "justificación electoral", con 1.975 registros²⁸.

²⁵ <http://eleicoes.uol.com.br/2012/uol-pelo-brasil/2012/08/31/juiz-se-antecipa-ao-tse-cria-blog-e-exige-transparencia-de-candidatos-nas-eleicoes.htm>

²⁶ Mas Información: <http://www.cgu.gov.br/consocial/Conferencia/index.asp>

²⁷ http://www3.ethos.org.br/wpcontent/uploads/2012/09/Responsabilidade_Social_das_Empresas_nas_Eleicoes_2012.pdf

²⁸ Ver también la noticia del periódico Folha de São Paulo a partir de un pedido de acceso a la información al TSE: <http://www1.folha.uol.com.br/poder/1217807-maiores-doadoras-somam-gasto-de-r-1-bilhao-desde-2002.shtml>

De cara a los futuros comicios es conveniente señalar que la rendición de cuentas de las campañas electorales aún retrata el financiamiento político en forma incompleta por varios motivos:

- En primer lugar, porque los datos disponibles en formato electrónico son aquellos relacionados con los aportes realizados a las campañas electorales y no la financiación de los partidos políticos fuera del período electoral. Dicha información sobre la financiación de los partidos políticos sólo está disponible en papel, por tanto hay dificultades de acceso y la circulación es restringida. La Justicia Electoral ha estado trabajando para llevar bajo estándares establecidos para las elecciones.
- La segunda razón es que la rendición de cuentas sobre las elecciones no refleja adecuadamente la realidad de los partidos y los candidatos. Hay una percepción consensuada entre los expertos sobre que los recursos recibidos y gastados en campañas se registran de forma incompleta por parte de los candidatos. Los motivos de omisión tanto por parte de los dadores como por los propios candidatos, son varios. Las estimaciones del volumen de las dos cajas varían considerablemente. Independientemente de los recursos no documentados, por las lagunas de la legislación o por violación de la ley, es importante conocer los datos disponibles. En las elecciones estatales y federales en el año 2010, las donaciones declaradas por los candidatos y comités financieros (la "caja") alcanzaron el valor de R\$ 4,8 mil millones²⁹.

²⁹ http://www3.ethos.org.br/wpcontent/uploads/2012/09/Responsabilidade_Social_das_Empresas_nas_Eleicoes_2012.pdf

1.4. EL ACCESO A LA INFORMACIÓN Y LOS PROCESOS ELECTORALES EN CHILE

Fundación Pro Acceso
Presidente: Federico Allendes
Director de Estudios: Felipe Ibarra

➤ ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA:

Chile cuenta, desde el año 2008, con una ley que, junto a su reglamento, regula el acceso a la información pública (“Sobre acceso a la información pública” N° 20.285).

En forma previa a la sanción de la mencionada ley, por medio de una reforma constitucional en el año 2005, se le otorgo rango constitucional a la probidad, publicidad y transparencia en el ejercicio de las funciones públicas (artículo 8°). **En relación con los sujetos obligados**, existe un régimen diferenciado de aplicación de las normas de transparencia. Así, existen organismos y servicios públicos a los cuáles se aplica en su totalidad la Ley N° 20.285, esto es Ministerios, Intendencias, Gobernaciones, Gobiernos Regionales, Municipalidades, las Fuerzas Armadas, de Orden y Seguridad Pública, y los órganos y servicios creados para el cumplimiento de la función administrativa.

Luego existe un régimen diferenciado³⁰, en cuanto siendo aplicable a Contraloría General de la República, Banco Central y Ministerio Público, aquellas normas de la ley que expresamente así lo indican, excluyendo la posibilidad de recurrir al Consejo para la Transparencia en casos de denegación de información o incumplimiento normas de transparencia activa, siendo posible recurrir directamente ante la Corte de Apelaciones.

Por otra parte, sólo quedan sujetas a normas de transparencia activa y las normas especiales el Poder judicial, Congreso Nacional y las empresas públicas creadas por Ley, es decir, las empresas del Estado, las sociedades con participación estatal de más del 50%. También se incorporan en este grupo al Tribunal Constitucional y los Tribunales Electorales³¹.

En relación con los principios de acceso a la información, la ley recoge en su artículo 11 el principio de relevancia, libertad de información, apertura o

³⁰ Con más detalle en Tello Cristóbal, Marcelo Cerna y Andrés Pavón. “Acceso a la información pública: los desafíos del Consejo de la Transparencia”. Disponible en: <http://www.anuariocdh.uchile.cl/index.php/ADH/article/viewFile/11528/11887> (Septiembre 2012).

³¹ Sin perjuicio de lo anterior, algunas instituciones han generado por medio de sus atribuciones procedimientos de acceso a la información. Así sucede con el Congreso Nacional mediante la modificación a la Ley Orgánica Constitucional N° 18.918 y la modificación del Reglamento del Senado. En el mismo sentido, el Tribunal Constitucional mediante el instractivo sobre Transparencia y Acceso a la Información Pública (5 febrero de 2010), el Poder Judicial mediante la Comisión de Transparencia (creada mediante auto acordado ACA 253-2008).

transparencia, máxima divulgación, divisibilidad, facilitación, no discriminación, control, responsabilidad y gratuidad.

La Ley se encarga de establecer mecanismos de divulgación y disponibilidad de información, que se traduce en obligaciones de transparencia activa (art. 7°) y regula el procedimiento de acceso a la información (art. 10 y siguientes). El Consejo para la Transparencia en ejercicio de su función de fiscalización, resuelve de las reclamaciones por infracción a las normas de transparencia activa y los casos de denegación de información (amparos). Sus decisiones son impugnables ante las Cortes de Apelaciones del país.

A la vez, crea un órgano denominado “Consejo para la Transparencia” (órgano garante³²), corporación autónoma de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, integrado por 4 consejeros que duran 6 años en sus funciones, designados por el Pdte. de la República con acuerdo del Senado.

Son atribuciones del Consejo la *promoción y difusión* del derecho de acceso a la información pública, *garantía*, en el sentido de velar por su accesibilidad, exigibilidad y disponibilidad, *fiscalización*, exigiendo el cumplimiento de las obligaciones de transparencia activa y pasiva (resolviendo los reclamos de y amparos de acceso a la información pública respectivamente), *regulación*, de la normativa de transparencia y acceso a la información (que se traduce en la facultad de dictar instrucciones y recomendaciones a la administración pública), *velar por el cumplimiento de las normas de la ley 19.628 (sobre datos personales) en la administración pública, realizar estadísticas y reportes sobre transparencia y acceso a la información, capacitar a funcionarios públicos, guardar reserva de la información que de acuerdo a la Constitución y la Ley son reservados y colaborar y recibir cooperación de otras instituciones en ámbitos de su competencia* (artículo 33, letra m).

- **Los principales retrocesos y avances en materia de acceso a la información durante el último año en Chile.**

Logros:

- En el pasado IV Seminario Internacional del Consejo para la Transparencia³³ se dio a conocer la celebración de un convenio con la Secretaría General de la Presidencia, que da inicio a la administración del “Portal de Transparencia del Estado de Chile”, por parte del Consejo. Esta plataforma es un canal de información y a la vez de centralizador toda la información del Estado de Chile en un solo lugar. Este proyecto se encuentra en su primera etapa, apuntando a fin de año poder contar con más de 100 instituciones y Municipalidades. Recientemente, además, otros sujetos que se autorregulan en materia de transparencia y

³² www.consejotransparencia.cl

³³ <http://www.consejotransparencia.cl/lanzamiento-portal-transparencia/consejo/2013-04-05/110216.html>

no son órganos sujetos a la fiscalización del Consejo para la Transparencia, han acordado sumarse a la iniciativa³⁴.

- Se presentó, en cooperación entre los senadores miembros de la Comisión de Ética y Transparencia del Senado y organizaciones de la sociedad civil organizadas en el Consorcio por la Transparencia, un proyecto de ley que tiene por objeto obtener un reconocimiento constitucional del derecho de acceso a la información, a raíz de fallos del Tribunal Constitucional que desconocieron este derecho como fundamental.³⁵
- Según informa el Consejo para la Transparencia recientemente³⁶ mediante una primera medición del denominado “Índice de transparencia y acceso a la información” (ITAI), que mide la eficacia de implementación de la Ley de Transparencia, esta alcanzaría un 38% en 4 años. El índice mide 3 dimensiones: uso de la Ley de Transparencia, condiciones ciudadanas e institucionales para el ejercicio del derecho de acceso a la información. Si hablamos de cifras positivas, también es necesario indicar un aumento gradual de cumplimiento de obligaciones de transparencia activa por parte de los órganos de la administración del Estado (que alcanza cerca de un 97% promedio en la última medición³⁷). Lo mismo ocurre con el caso de Universidades Estatales³⁸.
- Proporcionalmente al número de casos en que se impugnan las decisiones del Consejo para la Transparencia en las Cortes de Apelaciones. éstas han respaldado en su mayoría los criterios del Consejo y han mantenido su decisión, existiendo un número menor de casos que acogen y dejan sin efecto su decisión.

Retrocesos

- Cifras: Si bien el índice ITA en general arroja un nivel de avance de un 38% en cuatro años en relación con la Ley de Transparencia, arrojó otros resultados preocupantes: 8% de las personas conocería cómo funciona el ejercicio del derecho de acceso a la información pública y la labor del Consejo y un 13% de los funcionarios públicos sabría los plazos que tienen los ciudadanos para acudir al Consejo para la Transparencia y detectando además que un 43% tiene un conocimiento insuficiente en materia de transparencia. Más preocupante es la situación de los

³⁴ <http://www.consejotransparencia.cl/acuerdan-formula-de-trabajo-para-incorporacion-de-todos-los-poderes-publicos-y-contraloria-al-portal-de-la-transparencia/consejo/2013-08-08/172841.html>

³⁵ http://proacceso.cl/noticia/proyecto_que_consagra_constitucionalmente_el_acceso_la_informacion_publica_es_ingresado_al_s

³⁶ <http://www.consejotransparencia.cl/ley-de-transparencia-logra-38-de-cumplimiento-de-sus-objetivos-en-solo-cuatro-anos-de-vigencia/consejo/2013-07-03/113041.html>

³⁷ http://www.consejotransparencia.cl/consejo/site/artic/20130311/asocfile/20130311133647/ta_en_oac_2012.pdf

³⁸ <http://www.consejotransparencia.cl/cuarta-fiscalizacion-a-universidades-estatales/consejo/2013-03-28/113214.html>

Municipios del país³⁹. En la última medición del cumplimiento de normas de transparencia activa si bien se ha detectado una mejoría (17 puntos respecto lo anterior), la realidad es que contrasta con el 97% de cumplimiento del nivel central. Lo anterior trajo consigo un aumento en el número de procesos de sumarios administrativos (30 en 2012 a 88 2013). De acuerdo a nuestros propios estudios⁴⁰, esta vez revisando el nivel de barreras de acceso a la información con la que se encuentran los ciudadanos al momento de realizar una solicitud de acceso, también se reporta una mejoría respecto la medición anterior. Sin perjuicio de ello, persisten aun las diferencias marcadas por tipos de ingresos, grado de ruralidad, grado de desarrollo identificándose aquellas comunas más pobres, rurales y de menor desarrollo las que reportan el mayor número de barreras.

- Recientemente se han dado casos emblemáticos y consecutivos que han puesto en duda la existencia de la categoría de derecho fundamental del derecho de acceso a la información pública en el ordenamiento jurídico chileno. Lo anterior, particularmente a raíz de sentencias del Tribunal Constitucional que han declarado inaplicable una disposición de la ley de transparencia por ser contraria a la Constitución en un sendos casos de impugnación de decisiones del Consejo para la Transparencia en las Cortes de Apelaciones. Los casos tienen que ver con acceso a la información sobre candidatos postulantes a la administración pública en concursos públicos y acceso a correos electrónicos de funcionarios públicos. En ese sentido, el Tribunal Constitucional ha indicado en sus fallos que la constitución no reconoce un derecho de acceso a la información (puesto que la constitución no lo dice), desconociendo el criterio de interpretación seguido en la decisión de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Claude Reyes con Estado de Chile/2006) y como en su oportunidad hizo en una sentencia anterior el mismo Tribunal Constitucional, reconociéndolo como una manifestación del derecho de libertad de expresión (derecho implícito). Producto de esta decisión, las Cortes de Apelaciones han rechazado el acceso a correos electrónicos en el caso de funcionarios públicos en estos casos⁴¹. Como se trata de casos que van en alza, se ha buscado una fórmula de solución a través de una reforma legislativa en el marco del proyecto de ley que modifica la Ley de Transparencia, limitando su acceso sujeto a una serie de requisitos, entre ellos: que se trate de casillas institucionales, enviados y recibido en el ejercicio de potestades públicas, que se trate de actos o resoluciones finales o terminales, que sean sustento o complemento directo y esencial en cuanto no signifique

³⁹ <http://www.consejotransparencia.cl/transparencia-consejo-eleva-exigencias-y-somete-a-sumario-a-88-municipios/consejo/2013-07-22/105515.html>

⁴⁰ http://proacceso.cl/noticia/estudio_pro_acceso_en_el_mercurio_el_65_de_los_municipios_permite_pedir_informacion_en_sus_s

⁴¹ Una posición minoritaria de las Cortes de Apelaciones han, por el contrario, acogido la entrega de correos electrónicos de funcionarios públicos.

revelar deliberaciones y que finalmente se exprese un interés público en su divulgación (exigencia contraria a la Ley Modelo Interamericana).

➤ **PROCESOS ELECTORALES**

○ **Principales características**

Los procesos electorales del país están regulados por las siguientes disposiciones:

➤ *Constitución Política de la República*

Art. 4°, “Chile es una República Democrática”.

Art. 5° inciso 1 “La soberanía reside esencialmente en la Nación. Su ejercicio se realiza por el pueblo a través del plebiscito y de elecciones periódicas y, también, por las autoridades que esta Constitución establece. Ningún sector del pueblo ni individuo alguno puede atribuirse su ejercicio”

Art. 15° (características del voto). “En las votaciones populares el sufragio será personal, igualitario, secreto y voluntario. Sólo podrá convocarse a votación popular para las elecciones y plebiscitos expresamente previstos en esta Constitución”.

Art. 16 (pérdida del derechos a sufragio): “El derecho de sufragio se suspende: 1°.- Por interdicción en caso de demencia; 2°.- Por hallarse la persona acusada por delito que merezca pena aflictiva o por delito que la ley califique como conducta terrorista, 3°.- Por haber sido sancionado por el Tribunal Constitucional en conformidad al inciso séptimo del número 15° del artículo 19 de esta Constitución. Los que por esta causa se hallaren privados del ejercicio del derecho de sufragio lo recuperarán al término de cinco años, contado desde la declaración del Tribunal. Esta suspensión no producirá otro efecto legal, sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso séptimo del artículo 19”.

Artículo 18°.- Habrá un sistema electoral público. Una ley orgánica Constitucional determinará su organización y funcionamiento, regulará la forma en que se realizarán los procesos electorales y plebiscitarios, en todo lo no previsto por esta Constitución y garantizará siempre la plena igualdad entre los independientes y los miembros de partidos políticos tanto en la presentación de candidaturas como en su participación en los señalados procesos. Dicha ley establecerá también un sistema de financiamiento, transparencia, límite y control del gasto electoral. Una ley orgánica constitucional contemplará, además, un sistema de registro electoral, bajo la dirección del Servicio Electoral, al que se incorporarán, por el solo ministerio de la ley, quienes cumplan los requisitos establecidos por esta Constitución. El resguardo del

orden público durante los actos electorales y plebiscitarios corresponderá a las Fuerzas Armadas y Carabineros del modo que indique la ley.

Art. 19° n° 15 (Capítulo de derechos y deberes constitucionales).”El derecho de asociarse sin permiso previo. Para gozar de personalidad jurídica, las asociaciones deberán constituirse en conformidad a la ley. Nadie puede ser obligado a pertenecer a una asociación. Prohíbanse las asociaciones contrarias a la moral, al orden público y a la seguridad del Estado.

Los partidos políticos no podrán intervenir en actividades ajenas a las que les son propias ni tener privilegio alguno o monopolio de la participación ciudadana; la nómina de sus militantes se registrará en el servicio electoral del Estado, el que guardará reserva de la misma, la cual será accesible a los militantes del respectivo partido; su contabilidad deberá ser pública; las fuentes de su financiamiento no podrán provenir de dineros, bienes, donaciones, aportes ni créditos de origen extranjero; sus estatutos deberán contemplar las normas que aseguren una efectiva democracia interna. Una ley orgánica constitucional establecerán un sistema de elecciones primarias que podrá ser utilizado por dichos partidos para la nominación de candidatos a cargos de elección popular, cuyos resultados serán vinculantes para estas colectividades, salvo las excepciones que establezca dicha ley. Aquellos que no resulten elegidos en las elecciones primarias no podrán ser candidatos, en esa elección, al respectivo cargo. Una ley orgánica constitucional regulará las demás materias que les conciernan y las sanciones que se aplicarán por el incumplimiento de sus preceptos, dentro de las cuales podrá considerar su disolución. Las asociaciones, movimientos, organizaciones o grupos de personas que persigan o realicen actividades propias de los partidos políticos sin ajustarse a las normas anteriores son ilícitos y serán sancionados de acuerdo a la referida ley orgánica constitucional.

La Constitución Política garantiza el pluralismo político. Son inconstitucionales los partidos, único movimientos u otras formas de organización cuyos objetivos, actos o conductas no respeten los principios básicos del régimen democrático y constitucional, procuren el establecimiento de un sistema totalitario, como asimismo aquellos que hagan uso de la violencia, la propugnen o inciten a ella como método de acción política. Corresponderá al Tribunal Constitucional declarar esta inconstitucionalidad. Sin perjuicio de las demás sanciones establecidas en la Constitución o en la ley, las personas que hubieren tenido participación en los hechos que motiven la declaración de inconstitucionalidad a que se refiere el inciso precedente, no podrán participar en la formación de otros partidos políticos, movimientos u otras formas de organización política, ni optar a cargos públicos de elección popular ni desempeñar los cargos que se mencionan en los números 1) a 6) del artículo 57, por el término de cinco años, contado desde la resolución del Tribunal. Si a esa fecha las personas referidas estuvieren en posesión de las funciones o cargos indicados, los perderán de pleno derecho.

Las personas sancionadas en virtud de este precepto no podrán ser objeto de rehabilitación durante el plazo señalado en el inciso anterior. La duración de las inhabilidades contempladas en dicho inciso se elevará al doble en caso de reincidencia”.

➤ *Capítulo IX: Justicia Electoral (art. 95 a 97).*

➤ *Leyes*

Ley N° 18.700, Orgánica Constitucional sobre votaciones populares y escrutinios.

Ley N° 19.884, sobre Transparencia, límite y control del gasto electoral.

Ley N° 18.460, Orgánica Constitucional que establece el Tribunal Calificador de Elecciones.

Ley N° 18.556, Orgánica Constitucional sobre sistema de inscripciones electorales y servicio electoral.

Ley N° 18.603, Orgánica Constitucional de los Partidos Políticos.

Ley N° 20.414, que introdujo Reforma Constitucional en materia de transparencia, modernización del estado y calidad de la política.

Ley N° 20.640, que establece el Sistema de Primarias para la nominación de candidatos a Presidente de la República, Parlamentarios y Alcaldes.

Ley N° 20.568, que regula la inscripción automática, modifica el sistema electoral y moderniza el sistema de votaciones.

Chile es un República democrática organizada como un Estado unitario, que a su vez está dividido administrativamente en regiones. Éstas se dividen en provincias y estas a su vez en comunas. Los cargos cuya elección es realizada mediante sufragio universal son: Presidente de la República, Consejeros regionales, Alcaldes y concejales, así como los miembros del Parlamento bicameral: Diputados y Senadores.

El voto es voluntario y la inscripción es automática, esta modificación es reciente y se ha hecho efectiva en los últimos comicios municipales y lo será también para las próximas elecciones presidenciales, parlamentarias y de Consejeros regionales de este año.

El Presidente es electo por votación directa y mayoritaria. Si ninguno de los postulantes obtuviere la mayoría absoluta de los sufragios, se realiza un ballottage entre las dos preferencias más votadas. Pueden ser candidatos a la presidencia aquellos declarados por uno o más partidos políticos con presencia nacional, o acreditando tener al menos un 0,5% de afiliados en las regiones donde están legalmente constituidos – teniendo en cuenta la última elección de Diputados-, o bien aquellas candidaturas independientes, las que deben patrocinarse de igual forma que en el caso de partidos políticos sin presencia nacional, todos los patrocinantes deben estar habilitados para sufragar.

El Parlamento está constituido por dos ramas: Cámara de Diputados y el Senado (Art. 46 CPRCh). Ambas elecciones son directas, pero es determinante para ser elegido pertenecer a la primera o segunda lista más votada, ya que si ninguna de las listas con la votación total de sus candidatos logra doblar a otra lista, los parlamentarios electos serán el más votado de la lista con la primera mayoría y el más votado de la lista con la segunda mayoría, pudiendo darse el caso de que sea efectivamente elegida la primera y la tercera mayoría, si atendemos a sus votaciones individuales. La inscripción de candidatos al Parlamento puede ser efectuada por partidos políticos (Art. 3º y 4º Ley N° 18.700), pactos electorales atendiendo a la presencia de los partidos componentes del pacto en las circunscripciones o distritos según corresponda (Art. 3º bis y 4º Ley N° 18.700) y candidatos independientes con el patrocinio de la ciudadanía (al menos el 0,5% de los votantes en los comicios anteriores en la circunscripción o distrito, Art. 4º, 10 y 11 Ley N° 18.700). El número de Diputados es de ciento veinte, siendo elegidos dos por cada distrito electoral (Art. 47 CPRCh, Art. 178 y 179 de la Ley Orgánica Constitucional sobre votaciones populares y escrutinios, Ley N° 18.700 (última modificación 23-06-2013, Ley N° 20.682). El Senado está compuesto por treinta y ocho miembros, dos por cada una de las 19 circunscripciones en que se divide el territorio (Art. 49 CPRCh, Arts. 189 y 181 Ley N° 18.700). Sus miembros se renuevan alternadamente cada 4 años, dado que estos duran 8 años en el cargo.

Las vacantes producidas durante el ejercicio del cargo, tanto para la Cámara de Diputados como para el Senado, son llenadas por el partido político al que pertenecía el parlamentario al momento de la elección, en tanto los escaños alcanzados por independientes no son reemplazados, excepto aquellos independientes electos dentro de un pacto, donde el escaño será llenado por el ciudadano que designe el partido señalado en la inscripción de su candidatura. (Art. 51 CPRCh; Art. 4º Ley N° 18.700). Un Diputado puede ser nominado para reemplazar la vacante dejada por un Senador, en ese caso se aplican las reglas precedentes para llenar la vacante del Diputado. No hay elecciones parlamentarias complementarias.

El Gobierno Regional está constituido por el Intendente y el Consejo Regional. El Intendente es nombrado por el Presidente de la República como cargo de exclusiva confianza, obrando como representante directo de este y de su jurisdicción a nivel regional. El Gobierno Regional tiene por objeto el desarrollo social, cultural y económico de la región. (Art. 111 CPRCh).

El Consejo Regional es un órgano de carácter normativo, resolutivo y fiscalizador dentro del ámbito de competencias del gobierno regional, está encargado de hacer efectiva la participación de la ciudadanía regional. Está constituido por Consejeros elegidos por sufragio universal en votación directa por primera vez en la historia chilena este año, los referidos duran cuatro años

en su cargo y pueden reelegirse. Este Consejo, por mayoría absoluta de sus miembros, elige un Presidente que dura cuatro años en su cargo. Al Consejo corresponde la aprobación del proyecto del presupuesto regional. Al Consejo pueden asistir y hacerse parte del debate los Parlamentarios de los distritos o circunscripciones de la región respectiva sin derecho a voto (Art. 113 CPRCh).

El Gobierno y la Administración de las provincias está a cargo de las Gobernaciones, como un órgano territorialmente desconcentrado del Intendente, el Gobernador es designado y removido libremente por el Presidente de la República, sin mediar elecciones democráticas en este nivel de la Administración del Estado (Art. 116 CPRCh)

La Administración comunal reside en las Municipalidades, éstas se integran por el Alcalde, máxima autoridad de la comuna, y el Concejo Municipal compuesto por Concejales. La propia Constitución establece que estos últimos son elegidos por sufragio universal y que su mandato dura cuatro años con posibilidad de ser reelegidos. El Alcalde es elegido por votación directa y mayoritaria, en tanto los concejales son elegidos en votación directa, proporcional y por listas, esto último si se trata de candidaturas inscritas por partidos políticos o pactos electorales. El Concejo Municipal está encargado de hacer efectiva la participación de la comunidad local, ejerciendo funciones normativas, resolutivas y fiscalizadoras (Art. 118, 119 CPRCh).

La justicia electoral está a cargo de un tribunal especial, denominado Tribunal Calificador de Elecciones (en adelante TRICEL), que conocerá del escrutinio general y de la calificación de las elecciones presidenciales y parlamentarias. Resuelve sobre las reclamaciones a las que dieron lugar los procesos electorales y proclamará a los que resulten elegidos. Está constituido por cinco miembros, cuatro ministros de la Corte Suprema, designados por ésta, mediante sorteo; y un ciudadano que hubiere ejercido el cargo de Presidente o Vicepresidente de la Cámara de Diputados o del Senado por un período no inferior a los 365 días, designado por la Corte Suprema también por sorteo, de entre todos aquéllos que reúnan las calidades indicadas. (Art. 95 CPRCh).

A nivel regional la Constitución establece tribunales electorales encargados de conocer el escrutinio general y la calificación de las elecciones (poner mandato legal), así como de resolver las reclamaciones a que dieron lugar y de proclamar a los candidatos electos, estas resoluciones son apelables ante el TRICEL. Estos tribunales estarán constituidos por un ministro de la Corte de Apelaciones respectiva, elegido por ésta, y por dos miembros designados por el TRICEL entre personas que hayan ejercido la profesión de abogado o desempeñado la función de ministro o abogado integrante de Corte de Apelaciones por un plazo no inferior a tres años.

Los últimos comicios que se han realizado en Chile, hasta la fecha, fueron en el año 2012⁴² y correspondieron a las elecciones municipales de cargos de alcaldes y concejales. Se trató de la primera votación a cargos de elección popular que se realizaron con el sistema de inscripción automática y el voto voluntario. Esto significa que pudieron votar todas aquellas personas con derecho a voto (chilenos y extranjeros), que cumplan con los requisitos para votar. Los nuevos electores quedan inscritos en la última circunscripción correspondiente al último domicilio entregado en el Servicio de Registro Civil y Extranjería. Por otra parte, el voto es voluntario, es decir, no existen sanciones por no concurrir a votar el día de las elecciones. Si es sancionado aquél que no se presenta como vocal de mesa o es llamado a constituir las mesas de votación si resultó sorteado, sin haberse excusado previamente. Otra particularidad fue que se constituyeron mesas mixtas y no separadas por sexo como en elecciones anteriores. En el caso de elecciones de alcaldes no se realizaron primarias puesto que estas se pueden realizar a partir del año 2016. La primera experiencia arrojó que solo cerca de un 40% de las personas con derecho a sufragio concurren a las urnas (más de 7 millones de chilenos no concurren), lo que marcó las elecciones por el gran número de abstención (60%).

La última experiencia - y con la vigencia ley de primarias - resultó recientemente durante el 30 de junio de este año, en que algunos pactos decidieron realizarlas de manera voluntaria y vinculante, para elegir candidatos a los cargos de Presidente de la República. El 4 de agosto se realizaron las elecciones primarias para determinar los candidatos a diputados de 11 distritos del pacto "Nueva Mayoría",

En relación con la regulación de las elecciones primarias, hay que destacar que:

- Sólo se aplican a candidaturas a cargos de elección popular de Presidente, Parlamentarios y Alcaldes.
- No es obligatorio que los partidos políticos las realicen, pero si lo hacen, son de carácter vinculante. El Consejo General de cada partido adopta la decisión de participar en elecciones primarias para las nominaciones a cargos de parlamentarios y alcaldes.
- Los candidatos independientes pueden participar, pero siempre que sean nominados por partidos políticos o integren pactos electorales.
- Cada partido político o pacto electoral debe inscribir las candidaturas en el Servicio Electoral. Además, debe presentar qué sistema de participación elegirá, habiendo 5 opciones:

- 1) Participan sólo los afiliados al partido habilitados para ejercer el derecho a sufragio, en el caso que el partido participe en forma individual.

⁴² Resultados disponibles en <http://historico.servel.cl/>

- 2) Intervienen sólo los afiliados al partido, e independiente sin afiliación política, habilitados para ejercer el derecho a sufragio, en el caso que el partido participe en forma individual.
 - 3) Pueden votar sólo los afiliados a los partidos integrantes del pacto habilitados para ejercer el derecho a sufragio, en el caso de un pacto electoral.
 - 4) Sólo pueden votar los afiliados a los partidos integrantes del pacto e independientes sin afiliación política habilitados para ejercer el derecho a sufragio, en el caso de un pacto electoral.
 - 5) Todos los electores están habilitados para sufragar.
- El Tribunal Calificador de Elecciones es el que proclama a los candidatos en el caso de primarias presidenciales y parlamentarias. En el caso de Alcaldes, las realiza el Tribunal Electoral Regional.
 - Aquellos que no resulten elegidos en las elecciones primarias no podrán ser candidatos en esa elección al cargo respectivo.

- **Comicios y transparencia**

El Servicio Electoral (SERVEL⁴³) es el principal órgano público encargado de recabar la información necesaria para la realización de los comicios en Chile. Su conformación y atribuciones se encuentran descritas en el Título VI de la ley N° 18.556. Se trata de un organismo autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que se relaciona con el Presidente de la República a través del Ministerio del Interior. Sus ingresos son determinados por aquellos que anualmente destina la Ley de Presupuestos de la República, ingresos propios y demás bienes que adquiera a cualquier título (Artículo 57 Ley N 18.556). Está sujeto a fiscalización de la Contraloría General de la República en lo que concierne al examen y juzgamiento de sus cuentas de entradas y gastos y al control de legalidad de los actos del Servicio relativos a su personal y al régimen estatutario de éste.

Son funciones del Servicio Electoral⁴⁴:

- a) Supervigilar y fiscalizar a las Juntas Electorales establecidas en la ley N° 18.700 y velar por el cumplimiento de las normas electorales, debiendo denunciar ante la autoridad que corresponda a las personas que las infringieren, sin perjuicio de la acción pública o popular que fuere procedente
- b) Formar, mantener y actualizar el Registro Electoral.
- c) Determinar el Padrón Electoral y la Nómina de Inhabilitados en los términos

⁴³ Organigrama disponible en <http://www.servel.cl/transparencia/Estru%20Organica/ORGANIGRAMA-SERVEL.pdf>

⁴⁴ Funciones de cada unidad se describen en <http://www.servel.cl/transparencia/Estru%20Organica/facultades.html>

señalados en esta ley.

d) Ordenar y resolver directamente sobre el diseño e impresión de formularios y demás documentos que se utilicen en el proceso de formación y actualización del Registro Electoral.

e) Resolver respecto de las solicitudes de cambio de domicilio electoral y de acreditación de vecindamiento que se le presenten.

f) Solicitar la colaboración y antecedentes que sean necesarios, de los distintos órganos del Estado, para el examen de las situaciones comprendidas en el ámbito de su competencia.

g) Disponer la compra de los programas y equipos computacionales que utilizará en el cumplimiento de sus funciones, y los sistemas de mantención, protección y actualización de éstos.

h) Las demás que ésta u otras leyes establezcan.

Restricciones de acceso a información que tiene el SERVEL

El Servicio Electoral, si bien es un órgano autónomo, queda sujeto a la Ley de Transparencia, por lo tanto, no tan solo debe publicar información obligatoria en los términos del artículo 7 (Transparencia Activa), sino que también debe dar respuesta a las solicitudes de acceso a la información que les fueran requeridas. En este sentido, frente a denegaciones de acceso a la información, los solicitantes pueden acudir vía amparo de acceso a la información pública al Consejo para la Transparencia. Los siguientes son casos y criterios jurisprudenciales seguidos por el Consejo en amparos presentados contra el SERVEL.

1.- Publicidad identidad de militantes

De acuerdo al artículo 19 número 15 inciso 5 de la Constitución Política, la nómina de los militantes de partidos políticos se registra en el Servicio Electoral, el que deberá guardar reserva de la misma, siendo solo accesible a los militantes del respectivo partido. En el mismo sentido, la LOC 18.556, sobre Sistema de Inscripciones Electorales y Servicio Electoral, establece en el artículo 68 letra h (respecto del Director del Servicio Electoral) *llevar el registro de partidos políticos, actualizado por regiones, y ejercer demás atribuciones y funciones que encomienden la Ley Orgánica Constitucional de los Partidos Políticos y otras leyes.* Por otra parte la Ley N 18.603, Orgánica Constitucional de Partidos Políticos, en su artículo 9 inciso 2 indica que *Cualquier afiliado a un partido político inscrito podrá requerir a su costa, que el director del Servicio Electoral le entregue, dentro de tercer día hábil, fotocopia autorizada de la*

nómina de afiliados al partido que pertenezca. A la vez, en su artículo 20 indica que Los partidos políticos estarán obligados a llevar un registro general actualizado de todos sus afiliados, ordenado por Regiones. Deberán, asimismo, proporcionar un duplicado de este registro al Director del Servicio Electoral y comunicar a dicho funcionario las nuevas afiliaciones y las desafiliaciones que por cualquier causa se produzcan. En el mismo sentido, aplica de acuerdo a la ley número 19.628, sobre protección de la vida privada, aquél dato es de tipo sensible (artículo 2 letra d).

Los casos que se han presentado ante el Consejo para la Transparencia, dicen relación con personas que si bien no son militantes de los partidos al cual quieren acceder a la información, la piden. El Consejo en ese sentido, y siempre atendiendo al contenido de lo solicitado (pedir nómina), ha accedido a la entrega de información siempre que se trate de datos estadísticos que no revelen la identidad de los militantes (Decisión de Amparo C381-10). Por otra parte, tratándose ya de militantes que solicitan acceso a la información, esto se ha encontrado con el problema que el SERVEL vendía dichas bases de datos. En atención a los principios de gratuidad de la ley de transparencia, la información que obra en poder del SERVEL es gratuita, pudiendo solo cobrarse por los costos directos de reproducción. En un caso con estas características llevadas al Consejo, éste indicó que SERVEL tenía la información y la resolución que aprobaba esos cobros excedían los denominados *de reproducción*, por lo tanto, la información debía ser entregada de una manera menos gravosa para el requirente (Decisión de Amparo C167-09).

2.- Entrega de padrón electoral digital

Otros caso que causó polémica en nuestro país una solicitud que pedía copia alfanumérica del todo el padrón electoral del país. El SERVEL indicó al requirente que contaba con esa información y que, previo pago de los cercanos \$22.000.000 podría serle entregada. El primer problema era, como en el caso anterior, que las disposiciones que establecían cobro de costos por entrega de información, no correspondían con lo dispuesto en la Ley de Transparencia. El Consejo en este punto indicó – siguiendo el mismo criterio que el anterior- que debía cobrarse solo por aquellos en que directamente se incurra para la generación de información. Por otra parte, con otro tema de fondo, estaba el problema de determinar qué información que se contenía en esas bases de datos podría ser entregada, puesto que el padrón contiene número de cédula de identidad, domicilio personal, condición de no vidente o analfabeto, todos datos personales y sensibles éstos últimos. El Consejo determinó que siendo la Ley Orgánica Constitucional la que determinó que esa información era pública – misma de los libros que se encuentran en poder del SERVEL- no se podrían tarjar esos datos personales, ya que esta fue aprobada con quórum de ley simple lo que impide al Consejo determinar que haya podido derogar la norma de la Ley Orgánica Constitucional. Por otra parte, razone el Consejo, conocer esa información permitiría un control social del padrón pues a través por

ejemplo del número de cédula de identidad se puede verificar que no existan dobles duplicaciones en el padrón. En este caso, el padrón electoral no tan solo fue entregado sin tacha de datos personales, sino que además de manera gratuita solo pagando los costos directos de reproducción, como un CD (Decisión de Amparo C407-09).

Sin perjuicio de lo anterior, a raíz del control de Constitucionalidad que llevará a cabo el Tribunal Constitucional⁴⁵ respecto el proyecto de ley Orgánica Constitucional de inscripción automática, Servicio Electoral y Sistemas de Votaciones (boletín número 7338-07), resolvió que la disposición contenida en el inciso primero del artículo 4 de la Ley número 18.556 era constitucional en el entendido que el acceso a la información contenida en el Registro Electoral se regiría exclusivamente por las normas de esa ley y no por las contenidas en la Ley de Transparencia, fundado en que:

1. El legislador orgánico constitucional ha establecido un mecanismo especial de acceso, dada la relevancia e importancia que contiene, para el sistema democrático, el Registro Electoral, excluyendo otros mecanismos.
2. La normativa se enmarca dentro del artículo 18 de la Constitución, que obliga a establecer un “sistema electoral público”. No se trata, en consecuencia, de forzar la integración de dos mecanismos legales. El proyecto de ley estableció su propio mecanismo, su propio sistema”.
3. La ley del artículo 18 de la Constitución exige que ese sistema se rija por una ley orgánica constitucional, lo que no ocurre con la mayoría de los preceptos de la Ley N° 20.285”.

Por lo tanto, habiendo un procedimiento especial, no resulta ahora aplicable el proceso de acceso a la información en los términos de la Ley de Transparencia.

3.- Reclamo de transparencia por falta de publicación de información sobre gasto electoral

El reclamo de transparencia dice relación con la vulneración de no publicar aquella información de manera mensual que la ley establece (Transparencia Activa). En un caso que llegó al Consejo, éste indicó que si bien la Ley número 19.884 sobre Transparencia, Límite y Control del Gasto Electoral dispone en su artículo 48 que *las cuentas e ingresos y gastos electorales presentadas ante el Director del Servicio Electoral serán públicas y cualquier persona podrá obtener a su costa, copia de ellas. El Director del Servicio Electoral deberá publicar en Internet las cuentas de las candidaturas a Presidente de la República, senador y diputado y de los partidos políticos dentro del plazo establecido en el artículo 6º. A medida que el Servicio Electoral proceda a la revisión de las mismas, deberá actualizar la información difundida en Internet indicando si tales cuentas son aceptadas, rechazadas u observadas*”. Sin embargo, lo anterior no fue incluido dentro de las obligaciones de

⁴⁵ STC 2152-11

Transparencia Activa, por lo tanto, al menos respecto de esta información, el Consejo para la Transparencia no puede emitir decisión (Decisión de Reclamación C860-13).

4.- Obligación de publicar información sobre ingresos y gastos electorales

Mediante la Ley número 19.884, sobre Transparencia, Límite y Control del gasto electoral se fijan los parámetros de publicidad, transparencia, límites de gastos electorales de campañas, sanciones, régimen de prohibiciones, fiscalización contable, entre otras.

De acuerdo al artículo 48, las cuentas de ingresos y gastos electorales presentadas ante el Director del Servicio Electoral serán públicas y cualquier persona puede acceder a ellas a su costa copia de ellas. El Director del SERVEL deberá publicar dicha información en internet las cuentas de candidaturas a Presidente de la República, Senador y Diputado y de los Partidos Políticos. A medida que el SERVEL recibe la información, debe actualizar la información publicada en la página web.

En el estudio “Control del financiamiento y gasto electoral en Chile”⁴⁶ realizado por Chile Transparente (capítulo Chileno de Transparencia Internacional) el año 2009, que revisó información relacionada con financiamiento y gasto electoral de los comicios de elecciones municipales del año 2008. Ya en la presentación de la metodología utilizada indica que de un total de casi 10.000 candidatos a alcaldes y concejales 1.402 no las presentaron. Si se realiza un cruce de esta información con alguna de las conclusiones respecto la labor que realiza el SEVEL en la materia, este se limitaría a *“revisar que las rendiciones de cuenta estén correctamente elaboradas desde el punto de vista contable y que posean la debida documentación de respaldo. El SERVEL no verifica que dichas declaraciones reflejen la realidad. La revisión contable de la declaración de ingresos y gastos no es suficiente para garantizar que los límites al gasto electoral se cumplan.”* (p. 18 y 19). En el mismo sentido, esta vez analizando la obligación descrita anteriormente de divulgación de la información, el estudio concluye que es *sumamente limitada, puesto que : a) no es oportuna. La correspondiente a las elecciones de alcaldes y concejales se la pudo obtener recién después de siete meses de realizados los comicios; b) No es de fácil acceso, puesto que quienes quieran utilizarla deben seguir procedimiento burocráticos para obtener información limitada y c) no es fácilmente procesable, puesto que quienes la reciben lo hacen por medio de fotocopias* (p.20).

La declaración de ingresos y gastos debe ser presentada en los 30 días siguientes a la elección, debiendo pronunciarse respecto de ésta el SERVEL en un plazo de 30 días siguientes vencido el plazo y si se requieren realizar un

⁴⁶ Disponible en <http://www.chiletransparente.cl/documentos/control-del-financiamiento-y-gasto-electoral-en-chile/>

estudio más acabado, dicho pronunciamiento se puede extender por 15 días. El estudio en comento estableció 3 criterios sobre los cuales la información podría entenderse como efectiva. En relación con la facilidad de acceso, el estudio indica que si bien se publica la información esta no es comprensible para la mayoría de la ciudadanía, periodistas e investigadores. Por otra parte, tampoco existe un adecuado nivel de desagregación, puesto que las fuentes de financiamiento privado impiden en algunos casos saber el nombre del donante, monto de las donaciones, receptor de los dineros y destino de los recursos. Por último, en relación con la oportunidad, no información sobre ingresos y gastos no estaría disponible antes de las elecciones y tampoco durante los primeros días de electo el candidato (el estudio revela que la información de comicios municipales de 2008 recién estuvo disponible 7 meses después)⁴⁷.

Cabe tener presente que de acuerdo al artículo 48, la información que debe publicar el SERVEL en el sitio web, se refiere a candidaturas en las elecciones de Presidentes, , senador y diputado y de los partidos políticos, mas no de alcaldes ni concejales.

Por otra parte, el sitio web oficial del SERVEL, resulta sumamente complicado encontrar información relacionada con el gasto electoral. En efecto, de las elecciones pasadas, no hay link en el home del sitio que identifiquen las cuentas de ingresos y gastos efectuados por las candidaturas. Sólo después de una búsqueda acuciosa se puede encontrar la información en formato Excel, separada por candidaturas de candidatos y partidos⁴⁸, separada a su vez por ingresos y gastos. En relación con candidaturas anteriores al año 2008, están no se encuentran en el sitio web, por lo tanto, es necesario requerirlas directamente. En este punto, resulta interesante realizar una vinculación con lo que sucede en los casos anteriormente descritos de decisiones de amparos y reclamos del Consejo para la Transparencia. La Ley de Transparencia entró en vigencia el año 2009. A la fecha, se desconocen solicitudes que se hayan formulado (porque no se publican) requiriendo esta información. En ese sentido, la Ley Orgánica no señala un procedimiento de acceso a esa información (más bien en el entendido del derecho de petición), por lo tanto, se hace recomendable solicitarla vía ley de transparencia, la que si contempla plazos. Por otra parte, la ley orgánica se refiere a este acceso “a costa del peticionario”, esto es, debe asumir un desembolso de tipo pecuniario para acceder a esta. Si se solicitaran, por ejemplo, los respaldos de una candidatura dicha información, por su volumen, debiese significar un alto costo, lo cual se transforma en una barrera de acceso para el requirente. Es de esperar que el SERVEL pudiera en un futuro poner a disposición en los sitios web la información de respaldo para una correcta rendición de cuentas por parte de la ciudadanía.

Lo que si se encuentra disponible para la ciudadanía y candidaturas previas a las elecciones, es una serie de informaciones estándar sobre ingresos y gastos,

⁴⁷ Criterios explicados con mayor detalles p. 140 y ss.

⁴⁸ Información disponible en http://www.servel.cl/controls/neochannels/neo_ch144/neochn144.aspx

que se traduce en publicación de planillas tipos y manuales disponibles para los administradores general electoral de campañas en el sitio web del SERVEL⁴⁹. Lo anterior, facilitaría una rendición homogénea de las declaraciones de ingresos y gastos. Además, se coloca a disposición un manual de gasto electoral⁵⁰. El resto de información publicada en la parte del sitio “Gasto electoral”, se traduce en una copia del articulado de la legislación atingente.

Un estudio de Chile Transparente indica algunas recomendaciones para mejorar los estándares de publicidad y transparencia en materia de gasto electoral⁵¹:

- Creación de cuentas únicas de ingresos y gastos electorales.
- Fiscalización en terreno de los gastos electorales.
- Contar con una institucionalidad especializada en fiscalización de ingresos y gastos electorales.
- Establecer corresponsabilidad entre Administradores electorales y candidatos.
- Ampliar sanciones efectivas.
- Ampliar el periodo de campaña y reformar la definición de gasto electoral.

En general los cuestionamientos sobre la transparencia de los comicios no se radican en el sistema electoral, sino en los actores del sistema ciertas prácticas que a lo menos generan malas prácticas o sospechas. De acuerdo al último Barómetro Global de la Corrupción⁵² (2013), realizado por Transparencia Internacional, la ciudadanía percibe respecto de los Partidos Políticos y el Congreso como aquellas instituciones más corruptas (98% la considera las más corrupta, seguida de un 97% respecto el Congreso). La situación no es particular en el caso de Chile, sino que se repite en las Américas.

Algunos casos que se han denunciado son:

1.- Inconsistencias en el Registro electoral

Es deber del Servicio Electoral llevar el registro electoral, esto es, la nómina de todas las personas habilitadas para votar y contiene todos los datos personales de los votantes, siendo la inscripción de manera automática por quienes cumplan los requisitos que exige la ley (Ley orgánica constitucional N° 18.556).

⁴⁹ http://www.servel.cl/controls/neochannels/neo_ch131/neoch131.aspx

⁵⁰ Acá, por ejemplo, se encuentra el manual de gasto electoral de las próximas elecciones presidenciales y parlamentarias de noviembre de 2013.

http://www.servel.cl/controls/neochannels/neo_ch137/appinstances/media300/ManualGastoElectoral2013.pdf

⁵¹ <http://www.chiletransparente.cl/manual-del-gasto-electoral/>

⁵² Versión completa en <http://www.chiletransparente.cl/noticias-nacionales/resultados-barometro-chile-2013/>

Para ello, el SERVEL tiene acceso directo a las bases de datos del Registro Civil e Identificación y el registro de extranjeros avecindados del Departamento de Extranjería del Ministerio del Interior y Seguridad Pública. Luego, el SERVEL debe mantener este registro de manera actualizada (artículo 13), lo que incluye tener en consideración las persona fallecidas, quiénes han perdido la ciudadanía, las que se encuentran con suspensión de su derecho a sufragio, quiénes han perdido la nacionalidad, revocaciones de permisos de extranjería y reclamaciones al padrón electoral provisorio auditados conforme a la ley.

La situación que se ha dado es que existen inconsistencias entre los registros que mantiene el Servicio Electoral y el Registro Civil. Así, personas fallecidas siguen apareciendo en los libros de registro de votaciones. Casos emblemáticos ocurridos en las recientes votaciones de primarias fueron que se registraba al Ex – Presidente Salvador Allende y Detenidos Desaparecidos en los libros.

2.- Irregularidad en la inscripción de personas en partidos políticos

En las recientes elecciones de primarias, dio paso a una serie de situaciones irregulares de personas afiliadas a partidos políticos sin su “aparente” consentimiento. En efecto, en las últimas elecciones primarias de elección de candidatos presidenciales, participaron solo los grandes bloques con candidatos de la “Nueva Mayoría” y de la “Alianza”. La situación irregular se produce porque aquellas personas que se encuentran inscritas en un partido político distinto de los bloques participan en las elecciones primarias, no pueden votar en esas elecciones. Así, el día de la elección, muchas personas se encontraron con la “sorpresa” de no poder votar por esta razón⁵³.

Al respecto, es obligación de los Partidos Políticos enviar un duplicado de los registros de afiliados al SERVEL⁵⁴. La mayoría de las situaciones irregulares ocurrieron con los Partidos Regionalista Independiente (PRI) y Partido Progresista. Posterior a las votaciones, cerca de 1.500 personas procedieron a reclamar al Tribunal Calificador de Elecciones. El gobierno abrió inclusive una plataforma web para canalizar las denuncias⁵⁵ (en ejercicio de la facultad del artículo 56 que le permite denunciar irregularidades como esta).

➤ **CANDIDATOS Y PARTIDOS POLÍTICOS**

No existe obligación de candidatos presidenciales en presentar una declaración jurada de sus bienes. Sin perjuicio de lo anterior, aquellos que resultaren proclamados y asuman el cargo, si deben hacerlo.

⁵³ <http://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2013/06/30/fueron-a-votar-y-no-los-dejaron-por-estar-afiliados-a-un-partido-politico-sin-saberlo/>

⁵⁴ Artículo 20 Ley N° 18.700.

⁵⁵ Disponible en <https://afectadosafiliaciones.interior.gob.cl/formulario.php>

A raíz de una reciente reforma constitucional (mediante la Ley N° 20.414, de reforma constitucional en materia de transparencia, modernización del Estado y calidad de la política), corresponde realizar una declaración sus intereses y patrimonio de forma pública al Presidente de la República, los Ministros de Estado, diputados y senadores, y demás autoridades y funcionarios que una ley orgánica constitucional señale. Esta obligación ya había sido introducida mediante una reforma a la Ley Orgánica de Bases Generales de la Administración del Estado N° 18.575, mediante la ley N° 19.653, sobre “probidad” del año 1999 y recientemente por la Ley N° 20.088 del año 2006, que amplía el catálogo de personas obligadas y establece un régimen de sanciones.

En cuanto a los Partidos Políticos, estos son corporaciones de Derecho Privado creadas en el marco del ejercicio del derecho de asociación garantizado por el artículo 19 número 15 de la Constitución. Al ser privadas, no le aplica la Ley de Transparencia y acceso a la información N° 20.285.

Sin perjuicio de lo anterior, existe actualmente en tramitación en el Congreso un proyecto de ley⁵⁶ que pretende reformar la Ley Orgánica de Partidos Políticos N° 18.603, estableciendo algunas obligaciones en materias de transparencia. A continuación se indican las obligaciones que considera el proyecto, rescatadas desde el mensaje presidencial del proyecto:

1.- En materia de Transparencia Activa

Por una parte, los partidos políticos deberán mantener a disposición permanente del público, y actualizadas al menos una vez al mes, a través tanto de sus sitios electrónicos como en el sitio web del Servicio Electoral, ciertas informaciones, como su declaración de principios, sus estatutos, su estructura orgánica, el monto global de las cotizaciones ordinarias y extraordinarias de sus afiliados recibidas durante el año calendario respectivo y su balance anual, entre otras. En caso de incumplimiento, cualquier persona podrá presentar un reclamo ante el Director del Servicio Electoral, quien le otorgará un plazo al partido para publicar la información y, en caso de incumplimiento, el Director deberá enviar los antecedentes al Tribunal Calificador de Elecciones. Éste podrá aplicar las sanciones de amonestación por escrito, con señalamiento de un breve plazo para poner término a la situación y, en caso de continuar el incumplimiento, podrá imponer multa en sus grados medio a máximo y suspensión del partido en caso de perseverar en su conducta.

2.- En materia de Transparencia Pasiva

Por otra parte, los militantes podrán solicitar a su partido otras informaciones, como las resoluciones, procedimientos y sentencias del Tribunal Supremo y las actas de las sesiones de sus órganos internos. Los costos de reproducción de la información requerida serán de cargo del solicitante y la obligación de

⁵⁶ Boletín N° 8937-06.

entrega de la información cesará en caso que el requirente no pague dichos costos dentro de los 30 días corridos siguientes a la notificación correspondiente. En caso que transcurra el plazo señalado en la ley sin que la información haya sido entregada, que se deniegue la información solicitada o que la entrega no corresponda a la requerida, el militante que la solicitó podrá recurrir ante el Tribunal Supremo del partido, que resolverá en única instancia.

En términos de normas o prácticas que limiten la libertad de opinión o de informar en periodos electorales, el párrafo 6° “de la propaganda y publicidad” de la Ley N° 18.700, sobre votaciones populares y escrutinios establece una serie de normas en atención a regular la propaganda y difusión electoral en periodos de campaña. Se entenderá por propaganda electoral, la dirigida a inducir a los electores a emitir su voto por candidatos determinados (artículo 30 Ley N° 18.700).

Limitaciones temporales

La propaganda por medios de prensa, radioemisoras y canales de televisión sólo podrá efectuarse desde el trigésimo y hasta el tercer día anterior al de la elección o plebiscito o ambos días inclusive. En el caso de segunda vuelta en la elección presidencial, la propaganda electoral sólo podrá efectuarse desde el decimocuarto y hasta el tercer día anterior al de la votación, ambos días inclusive.

En el caso de propaganda electoral realiza por medios de televisión en caso de elecciones primarias, sólo podrá efectuarse desde el décimo octavo hasta el tercer día anterior al de la elección primaria.

Por otra parte, el artículo 115° de la ley orgánica constitucional sobre votaciones populares y escrutinios, en relación con la mantención del orden público, indica que desde las 00:00 horas del segundo día anterior a la elección o plebiscito y cuatro horas después de haberse cerrado la votación en las mesas receptoras, se prohíbe la celebración de toda manifestación o reunión pública de carácter electoral y permanecerán cerradas las secretarías de propaganda y toda oficina u organización destinada a atender electores. Las Fuerzas Armadas y Carabineros asumen el resguardo del orden público hasta el término de las funciones de los Colegios Escrutadores.

El día de la elección o plebiscito y hasta dos horas después del cierre de la votación no puede realizarse espectáculos o eventos deportivos, artísticos o culturales de carácter masivo, cuando la fuerza encargada del orden público estime que éstos podrían afectar el normal funcionamiento del proceso electoral. También hay restricciones en la venta de bebidas alcohólicas.

Por otra parte, dentro del catálogo de sanciones que se establece en la ley orgánica de partidos políticos (artículo 46), es la de suspender por un plazo de

seis meses a dos años todos los derechos que le correspondan en elecciones y plebiscitos, incluidos los relativos a propaganda y publicidad.

Tipos de propaganda permitida

La propaganda puede consistir en:

- Volantes, con elementos móviles o por avisos luminosos o proyectados.
- Mensajes enviados a través de la prensa y radioemisoras.
- Pintura, carteles y afiches adheridos en los muros exteriores y cierros, privados, siempre que exista autorización del propietario, poseedor o mero tenedor.
- Mensajes enviados por altoparlantes fijos o móviles, siempre y cuando se trate de la transmisión de discursos pronunciados en concentraciones públicas

Tipos de propaganda prohibida

- Aquella realizada con pintura, carteles y afiches adheridos en los muros exteriores y cierros, sean éstos públicos o privados, sin autorización del propietario, poseedor o mero tenedor.
- Aquella en los componentes y equipamiento urbanos, tales como calzadas, aceras, puentes, parques, postes, fuentes, estatuas, jardineras, escaños, semáforos y quioscos.
- Aquella que se realice mediante elementos que cuelguen sobre la calzada o que se adhieran de cualquier modo al tendido eléctrico, telefónico, de televisión u otros de similar naturaleza.
- Aquella que se realice en cinematógrafos y salas de exhibición de videos y la que en cualquier lugar o forma se realice por altoparlantes fijos o móviles.

Difusión en medios de televisión

Sin duda la difusión más masiva de candidatos son las que se realizan por televisión y es por ello seguramente que la ley la ha regulado especialmente. El artículo 31 de la ley orgánica de votaciones populares y escrutinios establece un tiempo de treinta minutos en que los canales de libre recepción deberán destinar en propaganda electoral diariamente en elecciones de Presidente de la República, de diputados y senadores y plebiscitos nacionales. Si corresponden elecciones conjuntas de presidente y parlamentarios, los canales deberán disponer de cuarenta minutos diarios de propaganda gratuitos los que se distribuyen en veinte para elección de presidente y veinte para parlamentarios. Los tiempos en caso de elección presidencial se dividen en partes iguales entre los candidatos. En el caso de candidatos parlamentarios, el tiempo será proporcional a los votos obtenidos en la última elección y si no hubiera participado se considerará los votos del que hubiere obtenido menor cantidad. A los independientes corresponde un tiempo equivalente al de los partidos políticos que hubieran obtenido menos sufragios en la última elección, el que se distribuye en partes iguales.

En las recientes elecciones primarias presidenciales, y en el caso de elecciones presidenciales solamente, la ley (artículo 42 bis de la ley N° 20.640) , se realiza entre desde el décimo octavo hasta el tercer día anterior a la elección primaria en los canales de libre recepción por un tiempo de quince minutos los que se dividen en partes iguales entre los partidos o pactos.

Situación especial

Solo como dato extra, existe una polémica que se da en el caso de propaganda electoral y es por una disposición ambigua que contiene la ley. Decíamos que la propaganda electoral comienza tres meses antes de las elecciones. En general el artículo 30 define propaganda electoral aquella *dirigida a inducir a los electores a emitir su voto por candidatos determinados o a apoyar algunas de las proposiciones sometidas a plebiscito*. Esta definición ha dado paso a que antes del periodo legal de propaganda muchos candidatos realizan campañas de “promoción” de su imagen (dicen), lo que en realidad es una propaganda. Además, la ley deja a cargo de Carabineros y las Municipalidades la labor de fiscalización y retiro de esta propaganda. Las denuncias pueden ser presentadas por cualquier persona en el juzgado de policía local de la comuna donde se hubiere cometido la infracción. SERVEL no tiene potestades de fiscalización en esta materia.

➤ **FINANCIAMIENTO DE CAMPAÑAS**

El financiamiento electoral en Chile es mixto, es decir, provienen del sector privado y del sector público⁵⁷.

Financiamiento privado

El financiamiento privado puede ser anónimos, reservados y privados de carácter público.

Por financiamiento privado se entiende *“toda contribución en dinero, o estimable en dinero, que se efectúe a un candidato o partido político, sea que se materialice bajo la forma de mutuo, donación, comodato o cualquier acto o contrato a título gratuito, destinado al financiamiento de gastos electorales”*

El donante es la persona natural o jurídica, que hace una contribución en dinero, o estimable en dinero, que se encuentra destinada al financiamiento de gastos electorales. El donatario es la persona que recibe y acepta la donación, puede ser un candidato o un partido político. El financiamiento privado se materializa a través de aportes o donaciones los cuales se clasifican de la siguiente manera:

⁵⁷ La totalidad de este acápite fue contestado en base a la información contenida en el “Manual de gasto electoral candidaturas presidenciales y parlamentarias de 2013”. Disponible en http://www.servel.cl/controls/neochannels/neo_ch137/neoch137.aspx

Los límites totales por donante para cada tipo de elección son los siguientes:

- 2.000 UF en caso de candidato a Presidente. (\$45.831.160)
- 1.250 UF en caso de candidato a Senador. (\$28.644.475)
- 1.250 UF en caso de candidato a Diputado. (\$28.644.475)
- 1.000 UF en caso de candidatos a Consejero Regional. (\$22.915.580)
- 10.000 UF a un partido político. (\$229.155.800)
- 10.000 UF a distintos candidatos. (\$229.155.800)

a) Aportes Anónimos (Art. 17°, Ley 19.884): Son todos los aportes privados en dinero cuyo importe o monto no supere el equivalente en pesos a veinte unidades de fomento. (montos iguales o inferiores a \$458.311,6). Pero además, durante el período de campaña electoral, ningún candidato o partido político podrá recibir por este concepto más del 20% del límite del gasto electoral definido. Con respecto a la identidad de quien hizo el aporte, se establece que cualquier aportante podrá solicitar se consigne su identidad y el monto de su contribución. En la cuenta de ingresos electorales, este aporte puede registrarse de dos formas: b.1) registro por el monto total, indicando claramente el número de aportes a los que corresponde y b.2) Registro uno a uno.

b) Aportes Reservados (Art. 18°, Ley 19.884): Son aquellos aportes privados en dinero **superiores** a veinte unidades de fomento (\$458.311,6) e inferiores al 10% del límite de gasto electoral del candidato o partido político, los que pueden realizarse entre el 19 de agosto de 2013 y el 17 de noviembre de 2013, es decir, en período de Campaña Electoral.

En lo que respecta a estos aportes debe mantenerse absoluta reserva de la identidad del donante y del monto de su contribución.

Existe también un monto máximo permitido para cada aporte por cada tipo de elección, el cual no puede exceder de:

- Candidato a Presidente 1.500 UF. (\$34.373.370)
- Candidato a Senador 800 UF. (\$18.332.464)
- Candidato a Diputado 800 UF. (\$18.332.464)
- Candidato a Consejero Regional 600 UF. (\$13.749.348)
- Partido Político o conjunto de sus candidatos 3.000 UF. (\$68.746.740)

d) Aportes privados de carácter público: (Art. 20°, Ley 19.884): Son todos los aportes privados que se efectúen en dinero que no tengan el carácter de anónimos o reservados, así como las donaciones de bienes y servicios, que deberán ser estimadas en dinero.

Requisitos:

- Aportes en dinero, que no sean anónimos ni reservados, y donaciones de bienes y servicios.
- Deben constar por escrito indicándose la identidad del aportante.

- Este aporte debe consignarse a través de boleta, factura, comprobante de depósito en cuenta bancaria, recibo de dinero o especies, etc.

A su vez, se describen otras fuentes de financiamiento privado tales como:

a) Crédito con Instituciones Financiera: Los candidatos y partidos políticos podrán contratar créditos, para financiar sus campañas electorales, con instituciones del sistema financiero.

b) Aportes por trabajo voluntario: En este concepto se deben registrar los trabajos de campaña realizados por personas con carácter de voluntarios, identificando al aportante con su nombre y número de cédula de identidad. A pesar que esas personas no reciben ningún pago por su trabajo, para efectos de la cuenta de campaña electoral ese trabajo debe ser valorizado y registrado. Puede presentarse una o varias planillas con dichos datos, comprobantes de ingreso u otra forma.

c) Usufructo: El derecho de usufructo es un derecho real que consiste en la facultad de gozar de una cosa con cargo de conservar su forma y substancia, y de restituirla a su dueño, si la cosa no es fungible; o con cargo de volver igual cantidad y calidad del mismo género, o de pagar su valor, si la cosa es fungible. (Artículo 764 código civil).

d) Aportes Propios (Art. 9° inciso 3°, Ley 19.884): Son aquellos aportes constituidos por el propio patrimonio de los candidatos, tales como los sueldos, asignaciones u honorarios que perciban en el ejercicio de cualquier actividad lícita, pensiones, créditos obtenidos, retiros de capital o de intereses de fondos mutuos o depósitos a plazo, etc. Su única restricción es que no sobrepase lo establecido como límite de gasto electoral

Algunos candidatos (al menos 1⁵⁸) ha solicitado que el SERVEL no reciba aportes reservados para su candidatura presidencial.

Financiamiento público

Es el otorgado por el Estado, como anticipo o reembolso de gastos en que hubieren incurrido los candidatos y los partidos, en las cantidades, proporciones y formas que establecen los Art. 13° y siguientes de la Ley N° 19.884. Puede consistir en aportes en dineros o en especies.

Modalidades

1.- Anticipo fiscal: (art. 14° ley 19.884)

Es el pago efectuado por el Estado a favor de partidos políticos y candidaturas independientes, al inicio del período de campaña electoral, para financiar gastos electorales.

⁵⁸ <http://www.giorgiojackson.cl/transparencia-2/transparencia/carta-al-servel/>

Cada partido inscrito que presente candidatos a la respectiva elección de Alcaldes y Concejales, y las candidaturas independientes, tendrán derecho a este beneficio, el que se calcula por cada territorio electoral (comuna).

- Monto del anticipo a partidos políticos: Se determina por el N° de sufragios obtenidos en la última elección de igual naturaleza, incluidos los independientes que hubieren ido en pacto o sub-pacto con él, multiplicado por el equivalente en pesos a diez milésimos de unidad de fomento.

Fórmula: $0,01 * uf. * n^{\circ}$ votos elección anterior.

En aquellos casos en que el partido no haya participado en elección anterior de igual naturaleza, le corresponde igual cantidad que al partido político que hubiere obtenido en ella el menor número de sufragios, en las mismas comunas.

- Candidaturas independientes: Se prorrata en partes iguales entre todos ellos un monto similar al que le corresponda al partido que hubiere obtenido en la última elección de igual naturaleza el menor número de votos, en la misma comuna.
- Fecha de pago: Dentro de los cinco días siguientes a la inscripción de las candidaturas, a través de transferencias electrónicas o vales vista emitidos por la Tesorería General de la República a requerimiento del Servicio Electoral.
- Rendición de cuentas: De las sumas recibidas se deberá rendir cuenta documentada por los Administradores Electorales o por los Administradores Generales Electorales, en la rendición de cuenta general de ingresos y gastos electorales que se presente.

2.- Reembolso a partidos políticos. (art. 15° inciso 5° ley 19.884)

El Servicio Electoral determinará si la suma recibida por los partidos políticos, por concepto de anticipo fiscal, excedió de la cantidad que resulte de multiplicar por quince milésimos de unidad de fomento el número de sufragios obtenidos por ellos en la respectiva elección. O sea, la suma total calculada que correspondiere hay que rebajar el anticipo pagado. Cálculo que se realiza por cada territorio electoral (comunas).

Se incluyen dentro de los votos obtenidos por el partido, la proporción que corresponda por los votos de los independientes del pacto, dividido entre los partidos del pacto, respectivamente.

Cálculo de diferencia: $0,015 * uf. * n^{\circ}$ votos obtenidos – anticipo fiscal

- Pago de diferencia: Si la cantidad recibida al inicio es inferior a este nuevo cálculo, el partido tendrá derecho a que se le pague la diferencia

que resulte en su favor, hasta alcanzar los referidos quince milésimos de unidad de fomento por cada voto efectivamente obtenido.

- Condición: Será condición esencial para el envío de la autorización de pago por parte del Servicio Electoral a la Tesorería General de la República lo siguiente:

- Que la cuenta se encuentre aprobada.

- Que los resultados de la elección estén calificados.

- Autorización de devolución de gastos: Dentro de los veinte días siguientes a la resolución del Director del Servicio Electoral que tiene por aprobada la cuenta de ingresos y gastos electorales.
- Forma de pago: Se cancelará por la Tesorería General de la República directamente en la cuenta bancaria del partido, designada para Aportes Reservados.

En caso que se desee el depósito en otra cuenta bancaria esto deberá ser comunicado al Servicio Electoral conjuntamente con la presentación de la cuenta de ingresos y gastos, en formulario diseñado al efecto.

3.- Reembolso a candidatos de elecciones municipales (art. 15° inciso 2°, ley 19.884)

El Servicio Electoral autorizará la devolución de los gastos en que hubieren incurrido los candidatos de las elecciones municipales, por una suma que no podrá exceder del equivalente, en pesos, a tres centésimos de unidad de fomento, multiplicado por el número de sufragios obtenidos en la respectiva elección.

Reembolso: $0,03 * uf * n^0$ votos obtenidos.

- Límite para el pago: Comparando el total de gastos rendidos por el candidato con el cálculo del reembolso, éste se ajustará siempre a la cantidad menor que resulte de la comparación.
Por ejemplo:

Caso 1: Si el total de los gastos rendidos fuere inferior al cálculo de reembolso detallada anteriormente, la devolución de gastos se ajustará a los gastos efectivamente realizados.

Caso 2: Si el total de gastos rendidos fuere superior a la suma que le corresponda por concepto de reembolso, la devolución de gastos se ajustará al cálculo del reembolso.

El financiamiento público también puede ser en especies⁵⁹. Ahí se incluye el financiamiento a través de la franja electoral o propaganda a través de la televisión de canales de libre recepción. En el caso de la prensa escrita y de radio, pueden ser libremente contratadas, pero éstas no pueden discriminar en el cobro de tarifas entre candidatos.

Un tema que se ha discutido dice relación quiénes pueden denunciar hechos que podrían significar infracción a la ley de gasto electoral. Así, el artículo 16 de la ley N° 19.884, indica que *“Los partidos políticos y los candidatos independientes que hayan participado en la respectiva elección, que estén en conocimiento de hechos que puedan constituir infracción al límite de gastos electorales establecidos en esta ley, podrán, dentro de los quince días siguientes a la presentación de la cuenta a que se refiere el artículo 41, poner los antecedentes en conocimiento del Servicio Electoral para que éste, en ejercicio de sus facultades legales, realice las investigaciones que resulten pertinentes. Si el denunciante tuviere domicilio en una Región distinta a la de la sede del despacho del Director del Servicio Electoral, la denuncia se deducirá ante el Director Regional del Servicio Electoral que corresponda, quien la remitirá a aquél dentro de quinto día de recibida”*.⁶⁰

Régimen de sanciones

Quienes incurren en incumplimientos respecto de las normas de financiamiento de las campañas electorales, son sancionados con multa a beneficio fiscal, aplicada por el Director del SERVEL (artículo 27 A, Ley 19.884). Dependiendo del tipo de financiamiento, las sanciones son:

a) Financiamiento privado. (art. 27 a inc. 1°, 2° y 3°, ley 19.884)

Estas sanciones se aplican al incumplimiento de las normas de financiamiento privado, de la transparencia del financiamiento y de las prohibiciones de los aportes de campaña. Por lo tanto, las infracciones a estas normas, cometidas tanto por particulares o entidades aportantes como por candidatos o partidos políticos, serán sancionadas con multa a beneficio fiscal, expresadas en UF., de acuerdo con la siguiente escala:

- El doble del exceso en la parte que no supere el 30%,
- El triple del exceso en la parte que supere el 30% y sea inferior al 50%, y
- El quíntuple del exceso en que hubiere incurrido, en la parte que supere el 50%.

b) Financiamiento público. (art. 27 a inc. 4°, ley 19.884)

Las infracciones a las normas del financiamiento público, que comentan los candidatos o partidos políticos, serán sancionadas con multa a beneficio fiscal

⁵⁹ Control del financiamiento y gasto electoral en Chile. Chile Transparente/BID. 2009. Disponible en http://www.chiletransparente.cl/wp-content/files_mf/1350665019libro_ControldefinanciamientoygastoelectoralenChile1.pdf

⁶⁰ Para un análisis crítico revisar <http://www.agendapublica.uchile.cl/n6/monje.pdf>

equivalente al triple de las sumas indebidamente recibidas. Sin perjuicio de las sanciones que les correspondan a ellos o a sus representantes por los delitos en que hubieren incurrido.

En cuanto a la información relativa al financiamiento de los partidos políticos, según el artículo 34 de su ley orgánica, ellos deben llevar un libro general de ingresos y egresos, uno de inventario, uno de balances con sus respaldos. El SERVEL solicitará esos documentos al menos una vez al año calendario, quedando a su disposición y que podrán ser consultados por el público.

Por otra parte, como ya fue analizado anteriormente, el artículo 48 de la Ley N° 19.884 indica que *“Las cuentas de los ingresos y gastos electorales presentadas ante el Director del Servicio Electoral serán públicas y cualquier persona podrá obtener, a su costa, copia de ellas. El Director del Servicio Electoral deberá publicar en Internet las cuentas de las candidaturas a Presidente de la República, senador y diputado y de los partidos políticos dentro del plazo establecido en el artículo 6º. A medida que el Servicio Electoral proceda a la revisión de las mismas, deberá actualizar la información difundida en Internet indicando si tales cuentas son aceptadas, rechazadas u observadas. Durante el examen de las cuentas, el Director del Servicio Electoral velará porque el ejercicio del derecho establecido en el inciso anterior sea compatible con sus labores propias.”* (El proceso de control de ingresos y gastos se encuentra regulado en el Título III de la ley N° 19.884).

La información a la que los ciudadanos no podrían acceder son aquellas que permitirían la identificación del origen de las donaciones en especies o dinero donadas bajo la figura del patrimonio anónimo y reservado.

En relación con otras informaciones no necesariamente financieras, pero si importantes respecto aspectos orgánicos, funcionales, ideológicos de los partidos, la ley orgánica de partidos políticos no obliga a realizar esas publicaciones en los sitios web de las instituciones⁶¹.

Por otra parte, las nóminas de Administradores electorales y de los Administradores Generales electorales son públicas, siendo exhibidas al público en las oficinas del SERVEL a nivel nacional o regional.

El SERVEL también publica en su sitio web las sanciones aplicadas a los Administradores Generales (multas a beneficio fiscal) en casos de encontrar inconsistencias en las cuentas de ingresos y gastos.

Si bien se ha mencionado que el organismo a cargo de recabar la información es el Servicio Electoral, cabe señalar que este organismo sólo realiza una revisión financiera en relación con sus estados financieros y la revisión de cuentas de ingresos y gastos.

⁶¹ Análisis y propuesta de cumplimientos de transparencia activa, revisar el informe Transparencia en los Partidos Políticos...” Chile Transparente. 2009

En la práctica, el SERVEL publica la información respecto el financiamiento de las campañas electorales en su página web. Esta información se encuentra en formato excel y pdf para su descarga directa. La posibilidad de descargar la información en formato Excel podría facilitar en cierto modo su procesamiento. Sin embargo, se ha criticado la demora en tal publicación, la cual se realiza fuera de los plazos legales lo que atenta contra la “oportunidad” de contar con la información luego de las elecciones. Por otra parte, también se critica una falta de accesibilidad a la información, toda vez que no se presenta de manera simple a la ciudadanía.

Por otra parte, la Ley de Transparencia al ser aplicable al SERVEL, a quién debe presentarse los respaldos e información contable sobre ingresos y gastos de campañas, puede cobrar por la entrega de la información, particularmente fotocopias y escaneo de información (cuando externaliza ese servicio por ejemplo). Los costos asociados a la entrega de información, pueden en ese sentido ser una no menor barrera de acceso.

➤ **SOCIEDAD CIVIL**

La sociedad civil en los últimos comicios ha estado propiciando estrategias para exigir mayor transparencia en el financiamiento de partidos políticos y gastos electorales. En este sentido, la sociedad civil no solo ha exigido a los candidatos que respondan de cara a la ciudadanía, sino que los han emplazado a participar por medias solicitudes de comunicación formales a participar de la iniciativa que busca transparentar la información. En el mismo sentido, también hay un rol de fiscalización con el uso de la información que se obtiene. En ese sentido, la sistematización y cruce de información ha permitido realizar cruces de información y detectar, por ejemplo, casos de conflictos de intereses y patrimonio en parlamentarios.

Por otra parte, el uso de tecnologías innovadoras, cruce de bases de datos, uso de redes sociales, han servido como instrumentos de denuncia, fiscalización y difusión de información relacionada con financiamiento de la política.

Asimismo, desde sociedad civil se ha solicitado acceder a información relacionada con el proceso electoral. En el estudio de Chile Transparente que se ha citado anteriormente, se da cuenta de solicitudes formales de acceso a la información sobre rendición de ingresos y gastos de los comicios municipales de 2008. El SERVEL en ese caso ha entregado la información. Los otros casos son los descritos en el punto (1) de este reporte, en relación con solicitudes de acceso.

En cuanto a los casos de falta de transparencia en los comicios, la estrategia de la sociedad civil ha sido, en primer lugar, hacer público los hechos. En ese sentido si alguna declaración de intereses y patrimonio de un ex ministro, por

ejemplo, no está completa se ha denunciado públicamente o sirve de antecedentes para un cruce de información y realización de rankings de candidatos transparentes. En una segunda parte, esos antecedentes han servido de base para la formulación de una denuncia pública. En esta línea la Fundación Ciudadano Inteligente lanzó la campaña “quien te financia”⁶², la cual a través de una plataforma web permitió conocer las fuentes de financiamiento de los candidatos presidenciales en las recientes primarias del mes de junio. En la oportunidad, solo 4 de 6 candidatos respondieron a la solicitud que formuló la fundación, la cual fue luego difundida en sus sitios web⁶³. Solo 1 de los candidatos indicó el monto de las donaciones y quienes la realizaron.

A su vez, existen varias iniciativas desde la Sociedad Civil para facilitar el acceso y comprensión de dicha información. La primera de ella ha sido llevada a cabo por Chile Transparente, que ha realizado una serie de estudios sobre financiamiento de campañas electoral y gasto electoral - ya descritos y citados – siendo el documento que hemos citado en este cuestionario no la única acción. También, en conjunto con otras organizaciones, desarrollaron los “Manuales electorales” en el año 2008 y 2009 para *para facilitar el correcto procedimiento del gasto electoral durante las elecciones municipales, parlamentarias y presidenciales*⁶⁴.

Por otra parte, en continuación con la publicación del estudio del año 2009, este reciente mes de julio de 2013 publicaron un nuevo estudio sobre “Transparencia en los Partidos Políticos” Revisión de experiencias internacional y propuesta de estándares de transparencia”⁶⁵, junto a la realización de un seminario en que participaron dos expertos internacionales. En el mismo evento, lanzaron la campaña “Candidato Transparente”⁶⁶, que contiene un decálogo de buenas prácticas en transparencia para las candidaturas presidenciales y de parlamentarios en noviembre de este año. Además, derivado de las conclusiones del informe que se presentó (midió nivel de transparencia activa en Partidos Políticos), propusieron una página modelo para partidos políticos⁶⁷.

Por otra parte, está la experiencia de uso de información de la Fundación Ciudadano Inteligente⁶⁸ - anteriormente descrita- *quiénes usan la tecnología para transparentar y participar en la democracia, trabaja para trasladar el poder desde los pocos hacía los muchos*. La fundación ha creado una serie de

⁶² <http://www.quientefinancia.cl/primarias.html>

⁶³ Nota de prensa <http://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2013/06/18/plataforma-da-a-conocer-quienes-financian-las-campanas-de-los-candidatos/>

⁶⁴ Disponibles en <http://www.chiletransparente.cl/manual-del-gasto-electoral/>

⁶⁵ Disponible en <http://www.chiletransparente.cl/wp-content/uploads/2013/07/PARTIDOS-POLITICOS-WORD-FINAL.pdf>

⁶⁶ <http://www.chiletransparente.cl/noticias-nacionales/desde-el-19-de-agosto-sumate-a-a-la-campana-candidato-transparente/> ; <http://www.candidatotransparente.cl/>

⁶⁷ <http://www.partidomodelo.cl/>

⁶⁸ www.ciudadanointeligente.org

herramientas disponibles en la web sobre todo ahora en periodo de campañas. Así, han emplazado públicamente a los candidatos a la presidencia en medio de las primarias a transparentar sus gastos electorales⁶⁹. Desde el Pacto de la Nueva Mayoría hicieron entrega de la información. Solo uno de los candidatos identificó a sus benefactores. La Alianza en cambio indicó haría entrega de la información en el tiempo que legalmente corresponde. Por otra parte ha desarrollado una serie de otras plataformas web que centralizan la información de los candidatos y fomentan el voto informado. Así, han desarrollado el “inspector de intereses⁷⁰” para detectar conflictos de interés de parlamentarios, han dispuesto de una plataforma de datos abiertos en materia electoral⁷¹, la plataforma “Vota inteligente”⁷² y la herramienta “busca tu media naranja” que permite encontrar el candidato con el que una persona más se identifica. Ha dispuesto además de un portal de monitoreo parlamentario⁷³.

⁶⁹ <http://www.quientefinancia.cl/>

⁷⁰ <http://www.inspectordeintereses.cl/>

⁷¹ <http://datos.ciudadanointeligente.org/>

⁷² <http://votainteligente.cl/>

⁷³ <http://legislativo.votainteligente.cl/>

1.5. EL ACCESO A LA INFORMACIÓN Y LOS PROCESOS ELECTORALES EN COLOMBIA

Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP)

Director Ejecutivo: Pedro Vaca

Asesor de Acceso a la Información: Emmanuel Vargas Penagos

Transparencia por Colombia

Directora Ejecutiva: Elisabeth Ungar

Coordinadora de Proyectos: Sandra Martínez

➤ **ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA**

Como se ha contado en informes anteriores, la tendencia en Colombia con respecto a la regulación del derecho de acceso a la información ha sido la dispersión. Por esta y otras razones, desde 2009 Transparencia por Colombia y el Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad – De Justicia, con el apoyo de la Alianza Más Información Más Derechos, impulsaron la elaboración y posterior trámite del proyecto de Ley Estatutaria de Acceso a la Información, que busca reglamentar el derecho ciudadano de recibir respuesta a las solicitudes de acceso a la información pública y el deber estatal de visibilizar y promover la información sin necesidad de solicitud previa, basado en la cultura y principio de transparencia.

Al momento de realizar este informe, el proyecto de Ley Estatutaria de Acceso a la Información, aprobado por el Congreso en junio de 2012 y avalado por la Corte Constitucional en mayo de 2013, se encuentra pendiente de la publicación de la Sentencia y de su posterior sanción presidencial. Mientras tanto, los desarrollos y garantías principales se encuentran en la jurisprudencia de dicha Corte.

Esta norma busca recoger buena parte de los estándares internacionales y constitucionales en la materia y tiene como uno de sus fines acabar con la dispersión normativa. Se espera que esta última etapa del proyecto se surta pronto.

Dicho desarrollo surge principalmente de dos artículos de la Constitución: el 20 y el 74, sobre el derecho a informar y estar informados y sobre el acceso a documentos públicos, respectivamente. Junto a esto, existen normas que se refieren tangencialmente al tema, entre otras, la Ley 594 de 2000 (según la cual, las entidades están obligadas a administrar y custodiar su documentación en archivos públicos), la Ley 80 de 1993 (en la cual se incluye la transparencia como principio de contratación estatal), las Leyes 1266 de 2008 y 1581 de 2012, sobre el derecho de habeas data, y la ley 1621 de 2013 que regula las actividades de inteligencia y contrainteligencia.

Además, normas anteriores a la Constitución actual como el Código Contencioso Administrativo y la ley 57 de 1985 han ido estableciendo a lo largo de varios años los procedimientos para solicitar y acceder a la información. Con la aprobación del Nuevo Código Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011) se derogaron dichas normas y se hicieron unas leves mejoras a lo que existía anteriormente, con pocos avances sustantivos frente a los estándares internacionales y constitucionales del acceso a la información. A pesar de lo anterior, ninguna de estas normas ha contemplado este derecho como fundamental, sino como una parte del derecho de petición, que consiste en la facultad que tiene todo ciudadano de presentar peticiones respetuosas a las autoridades públicas.

Así las cosas, la Corte Constitucional declaró como inconstitucional aquellos apartes del Nuevo Código Contencioso Administrativo relacionados con el derecho de petición, por considerar que debían tramitarse por la vía de ley estatutaria, que es aquella destinada a las normas que regulan derechos fundamentales y se dio como fecha límite diciembre del 2014 para legislar sobre la materia.

A partir de la sanción de la Ley Estatutaria de Acceso a la Información se podrá contar con las siguientes ventajas:

1. Unidad normativa que recoge buena parte de los estándares establecidos por la Corte Constitucional y por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.
2. La existencia de una lista de sujetos obligados a suministrar información, dentro de los que se incluyen las tres ramas del poder público, los órganos de Control, los partidos políticos, las empresas de economía mixta, las empresas industriales y comerciales del Estado y las prestadoras de servicios públicos, en relación a la prestación del servicio, entre otras.
3. Se crean obligaciones de gestión documental para los sujetos obligados, además de obligaciones de divulgación proactiva que superan notablemente lo establecido en normas anteriores.
4. Se obliga la creación de una política pública de promoción del derecho de acceso a la información.
5. Se clarifica la obligación de carga de la prueba a cargo del funcionario público que desee negar el acceso a la información.
6. Las garantías de acceso a la información como derecho fundamental se amplían al permitir que la acción de tutela, encargada de

la garantía de derechos fundamentales, sea aplicable a más casos. Además, se establece la necesidad de que la carga de la prueba sobre la existencia de un daño presente, probable y específico sobre los derechos protegidos por la reserva.

- **Los principales retrocesos y avances en materia de acceso a la información durante el último año en Colombia**

En mayo de 2013 la Corte Constitucional decidió que el proyecto de Ley Estatutaria de Acceso a la Información es acorde a la Constitución Colombiana. En este proceso, aspectos considerados preocupantes fueron declarados inconstitucionales; especialmente el parágrafo 2 del artículo 5, que indicaba que *“Se exceptúan de la aplicación de esta ley y por tanto gozan de reserva legal la información, documentos, bases de datos y contratos relacionados con defensa y seguridad nacional, orden público y relaciones internacionales”*. Pese a que al momento de realizarse este informe no se conoce la totalidad de la sentencia sobre el proyecto de ley, se alcanza a vislumbrar que ésta será complementaria con la norma para poder dar claridad en varios aspectos de su aplicación.

Sin embargo, siguiendo la tendencia en el país de contar con una legislación dispersa en materia de acceso a la información, el Congreso de la República, por iniciativa del Consejo de Estado, aprobó un proyecto de ley que reglamenta el derecho de petición en cumplimiento de la orden dada por la Corte Constitucional de regular la materia antes de diciembre 2014. Si bien era de esperarse que esta propuesta incluyera o se complementara con los avances incluidos en la iniciativa promovida por la Alianza Más Información Más Derechos, la realidad es distinta. Existen apartes que se contradicen y que pueden significar un retroceso. Algunos de los aspectos más preocupantes son los siguientes: Los artículos 18 y 19 del proyecto de Ley Estatutaria de Acceso a la Información establecen una lista de intereses públicos y privados que se deben perseguir a la hora de negar información pública. Por su parte, el proyecto de ley de derecho de petición crea una lista que hace referencia a temas similares pero desde diferentes aproximaciones. Por ejemplo, se refiere a la intimidad de manera general cuando se relaciona con las hojas de vida, historia laboral, expedientes pensionales y registros personales en los archivos públicos o privados mientras que en el proyecto de Ley Estatutaria de Acceso a la Información se hace una diferenciación entre la intimidad de los funcionarios públicos y de los particulares.

Como se mencionó anteriormente, el proyecto de Ley Estatutaria de Acceso a la Información establece que la carga de la prueba se encuentra a cargo del funcionario que desee negar información pública. Esto se traduce en que debe demostrar que: 1. La entrega de la información atenta contra un objetivo legítimo establecido en la Constitución o la Ley, 2. Es una excepción de las incluidas en el artículo 18 y 19 y 3. La revelación causaría un daño grave mayor

que el bien que significa la entrega de la información. La ley de derecho de petición solo establece que se debe motivar la respuesta indicando la ley que establece la reserva.

Con respecto a los recursos, como se mencionó anteriormente, el proyecto de Ley Estatutaria de Acceso a la Información amplió el ámbito de aplicación de la acción de tutela. No obstante, el proyecto de ley de derecho de petición reprobó la existencia de un recurso que se ha probado como ineficiente y desventajoso a comparación de dicha acción constitucional, que es el recurso de insistencia. Entre sus principales problemas se encuentra que el ciudadano debe insistir con su solicitud ante el funcionario que alegue una reserva para que luego envíe la documentación al Tribunal Administrativo. No obstante, no se establece plazo alguno y el ciudadano no puede acudir directamente al Tribunal. De esta forma, además, se crea una confusión con respecto al recurso procedente al haber dos normas del mismo rango que buscan el mismo fin.

Dicha norma se encuentra en este momento bajo estudio de la Corte Constitucional. Se espera que la decisión que se tome al respecto solucione estos conflictos interpretativos y posibles retrocesos.

➤ **PROCESOS ELECTORALES**

○ **Principales características**

El sistema electoral colombiano es un sistema presidencialista, los comicios se celebran cada cuatro años para las elecciones locales (Gobernadores, Alcaldes, Diputados, Concejales y Ediles) y para las nacionales (Presidente, Vicepresidente, Senadores, Representantes a la Cámara y Parlamento Andino). La postulación de candidatos está a cargo de partidos y movimientos políticos con personería jurídica, y grupos significativos de ciudadanos –firmas- (Ley 130 de 1994 art 9) a través de un proceso de otorgamiento de avales previo a la inscripción de candidatos como la indica la Ley 1475 de 2011.

En el caso de elecciones presidenciales, el Presidente de la República y su fórmula vicepresidencial son elegidos para un período de cuatro años, con la posibilidad de reelección para otro periodo. Si ninguno de los candidatos obtiene, por lo menos, la mitad más uno del total de votos depositados, se celebrará una nueva votación (segunda vuelta) un mes después, en la que sólo participarán los dos candidatos que obtuvieron las votaciones más altas.

El Congreso está compuesto por dos cámaras: el Senado conformado por 102 miembros de los cuales 100 son elegidos por circunscripción nacional, es decir, contabilizando el total de los votos de cada uno de los aspirantes en todo el territorio nacional, y dos corresponden a las comunidades indígenas. Por su parte, la elección de los 166 representantes a la Cámara se hace por circunscripción territorial a partir de la votación obtenida por cada candidato en

los 32 departamentos, el distrito capital y las cuatro circunscripciones especiales. En las elecciones de Cámara de Representantes en las que se encuentren 2 curules a proveer, el umbral no es equivalente a un porcentaje de la votación, sino a un porcentaje del cociente electoral.

Con el fin de fortalecer la unidad partidista, las organizaciones políticas sólo pueden presentar una lista a cada corporación pública a la que aspiren. Dicha lista puede ser de dos tipos: cerrada o abierta (con voto preferente), según los estatutos de cada una de las Organizaciones Políticas.

A continuación se listan las principales normas que determinan el sistema electoral en Colombia :

- **Constitución Política Colombiana (artículos 103, 107, 258, 263)**
- **Ley 96 de 1985: Determina el funcionamiento y facultades de las Autoridades electorales y sus procedimientos.**
- Acto Legislativo 01 de 2009: modifica preceptos sobre organizaciones políticas.
- **Ley 130 de 1994 establece los procedimientos de Financiación de Campañas y Organizaciones Políticas. Señala sanciones e implanta el Estatuto de los partidos políticos y el reglamento de campañas.**
- **Ley 163 de 1994** complementa las competencias de las Autoridades electorales y las formas y características en elección de gobernadores, alcaldes, concejales, diputados, ediles o miembros de juras administradoras locales. También establece el procedimiento escrutinio elecciones presidenciales.
- Ley 1475 de 2011 establece la organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos.
- Estatuto Anticorrupción, Ley 1474 de 2011 incluye aspectos relativos a las limitaciones para contratar con el Estado a quienes financian campañas políticas.

El sistema electoral colombiano ha sido objeto de continuos cambios a través de reformas constitucionales y leyes que, si bien han contribuido a su desarrollo y mejoramiento, no se han articulado para formar un esquema normativo coherente y claro. En ese sentido, las reglas que fundamentan los procesos electorales también han sido ajustadas en pleno proceso electoral, lo que ha implicado confusiones y debilidades en la implementación oportuna de dichos requerimientos.

Esta situación se presentó en los últimos comicios electorales de octubre 2011, la cual se desarrolló en medio de la sanción y posterior reglamentación de la Ley 1475 la cual fue aprobada en junio de 2011, fecha en la que las campañas electorales para las elecciones territoriales ya habían arrancado oficialmente. La Ley 1475 incrementó las responsabilidades para las organizaciones políticas principalmente en la entrega de avales y la garantía de participación de ambos géneros en las listas para cuerpos colegiados. Respecto a los avales, el plazo

final para la inscripción de candidatos venció el 10 de agosto de 2011, pero al incrementar las responsabilidades de las organizaciones políticas por la inscripción de candidatos que pudieran verse incurso en delitos, algunos partidos y movimientos prefirieron retirar la entrega de sus avales. Por ejemplo, el Partido Cambio Radical tuvo que solicitar a la Autoridad electoral, la revocatoria de 308 avales a candidatos que se encontraban cuestionados o incurso en inhabilidades legales para asumir cargos públicos, de esta solicitud, el Consejo Nacional Electoral aprobó la solicitud para retiro de aval a 170 candidatos.⁷⁴ Así mismo, varias organizaciones políticas optaron por ser más cautelosas con la entrega de avales, lo que impulsó un número importante de candidaturas a través de firmas.

La Ley 1475 también exigió que las listas de candidatos a corporaciones como Concejos y Asambleas, incluyeran un 30% de uno de los dos géneros, ya sean hombres o mujeres⁷⁵. Por esta razón el Consejo Nacional Electoral devolvió varias listas de candidatos por no cumplir con dicha obligación lo que llevó a las organizaciones políticas implicadas a buscar nuevas candidaturas principalmente femeninas para ajustar sus listas.

Por otra parte, las pasadas elecciones de octubre 2011 se vivieron en medio de la coyuntura de graves desastres que dejó la ola invernal en 2010. En varias regiones del país se cuestionó la posibilidad de realizar los comicios en municipios devastados por el invierno como Gramalote, Norte de Santander, donde los habitantes fueron desalojados casi en su totalidad.

El día de las elecciones, durante las ocho horas de votación, se presentaron altos niveles de abstención para la elección de los 23 mil nuevos mandatarios, pero en general no se registraron grandes disturbios ni escándalos, lo que no excluye la incidencia indebida de actores ilegales en el proceso electoral, cómo se expone en el literal d de este informe.

Otro aspecto que se modificó a través de la reglamentación de la ley 1475, recogiendo una iniciativa que se desarrolló desde la Reforma Política de 2003, la cual buscaba disminuir la dispersión de partidos y movimientos políticos al elevar el umbral mínimo para acceder a las curules en el Congreso, y la pérdida de la personería jurídica en caso de que las organizaciones políticas no

⁷⁴Para las elecciones de 2011, el entonces director único del Partido Cambio Radical, Dr. Carlos Fernando Galán, solicitó la revocatoria de cerca de 308 avales entregados por la colectividad a candidatos que se encontraban cuestionados o incurso en inhabilidades legales para asumir cargos públicos. La solicitud fue hecha ante el Consejo Nacional Electoral por cuanto para entonces la recién sancionada Ley 1475 le impedía al partido revocar un aval salvo por muerte o renuncia del candidato. Finalmente, y después de que el CNE asumiera que la solicitud de revocatoria de avales respondía a una valoración interna del partido, y de analizar en detalle cada uno de los casos se resolvió aceptar la revocatoria de 170 avales entregados. En general el proceso de revocatoria de avales a nivel general ascendió a 1.700 casos. Para mayor información ver <http://www.elespectador.com/impreso/politica/articulo-293053-purga-listas-de-partidos>

⁷⁵ El artículo 28 de la Ley 1475, "Inscripción de candidatos", establece que las "listas donde se elijan 5 o más curules para corporaciones de elección popular o las que se sometan a consulta –exceptuando su resultado– deberán conformarse por mínimo un 30% de uno de los géneros".

obtuvieran los votos mínimos necesarios. La ley 1475 determinó este umbral en 3% del total de votos válidos para acceder a escaños en el Senado. Este umbral será aplicado a partir de las elecciones al Congreso de 2014, y las organizaciones políticas que no obtengan este mínimo perderán su personería jurídica. Ad portas de un nuevo proceso electoral el próximo año, este requerimiento está poniendo en una situación difícil a varios partidos minoritarios que ven disminuidas sus posibilidades de acceder al Congreso, pero además esta decisión debe sopesarse con las discusiones que se han dado en el marco de los diálogos de paz sobre la participación política de las minorías y el gran reto que el próximo Congreso enfrentará al ser el escenario donde se empezará a legislar los acuerdos resultantes de dicho proceso⁷⁶.

○ **Comicios y transparencia**

La entidad encargada de recabar la información necesaria para la realización de los comicios en Colombia es la Registraduría Nacional del Estado Civil. Las principales restricciones que se han encontrado en la práctica, como se contará más adelante, se refieren al costo de la información que produce esta entidad para quienes la solicitan. Además de esto, se debe destacar que datos relacionados con la identidad de las personas se consideran reservados por el artículo 213 del Código Electoral.

En otros aspectos se ha podido evidenciar que la información que se encuentra en la página web de esta entidad es relativamente completa. En esta se encuentra información sobre contratación pública, rendición de cuentas del Registrador y componentes del plan de gestión que manejan. También se pueden encontrar resultados electorales, mapas de riesgo e información relacionada con quiénes son jurados electorales, quiénes son testigos electorales, cuál es el censo de votantes, sitios de votación, entre otros aspectos.

Los procesos electorales más recientes en Colombia han sido las elecciones territoriales en el año 2011 y las de Presidente y Congreso de la República en el 2010. En relación a sospechas de falta de transparencia, durante las elecciones del año 2011, la Misión de Observación Electoral (MOE) indicó que hubo una fuerte influencia por parte de actores ilegales por medio de financiación de campañas y la imposición de vetos a candidatos para circular por ciertas zonas.

En dichas elecciones se destacan los casos de dos políticos tradicionales de los departamentos del Valle del Cauca y de la Costa Caribe que influyeron fuertemente en las elecciones en varios sectores del país mientras se encontraban en la cárcel. Además, se debe resaltar que dentro de los reportes que más se presentaron sobre irregularidades en la etapa preelectoral hay 786

⁷⁶ Véase <http://www.elespectador.com/opinion/elecciones-y-posconflicto-columna-438625>

casos de intervención en política por parte de funcionarios públicos, 460 casos denunciados de compra de votos, y durante el periodo electoral, se recibieron 370 casos de trashumancia electoral, 299 de candidatos con presuntas inhabilidades y 297 de posibles vínculos de campañas con grupos ilegales.⁷⁷

En el caso de las elecciones de 2011 a Congreso de la República, la MOE recibió reportes de 356 conductas penales relacionadas con el proceso electoral y 167 conductas disciplinarias. De estas últimas, se destaca la presión a subalternos para apoyar una campaña (29% de los casos) y la utilización del cargo para participar en actividades políticas (33%). Además de esto, se debe destacar que, tal y como se registró en un informe del portal votebien.com, el 25% de los elegidos para el senado se encontraban “bajo la lupa” por contar con investigaciones por presuntos nexos con grupos armados al margen de la ley⁷⁸. Lo anterior es muy dicente si se tiene en cuenta que el 22% de los congresistas que fueron elegidos en esa época se encuentran actualmente por fuera de su cargo por diferentes irregularidades⁷⁹.

➤ **CANDIDATOS Y PARTIDOS POLÍTICOS**

Las cualidades para ser elegido en cualquier cargo de elección popular tienen origen constitucional y dependen del cargo al cual se aspira. Estas cualidades exigidas por la Constitución, se constituyen en requisitos habilitantes de forma y se circunscriben, en su gran mayoría, al cumplimiento de estándares de tiempo mínimo de residencia en la jurisdicción en la cual se está haciendo la elección, así como tener la condición de ser un ciudadano en ejercicio para los cargos de elección popular en el orden territorial, tales como Diputados, Alcalde Municipal, Concejales y Ediles. Además, se prohíbe constitucionalmente que sean elegidos aquellos que han sido condenados con penas privativas de libertad, salvo en delitos políticos.

Para las corporaciones públicas y los cargos uninominales del orden nacional, los requisitos para ser candidatos si bien no distan mucho de los ya mencionados, incluyen también el requisito de la edad mínima para aspirar. Para Cámara de Representantes son 25 años, para Senado y para Presidencia de la República son 30 años.

La legislación Colombiana no obliga a los candidatos a presentar una declaración juramentada de sus bienes. La declaración juramentada de bienes y rentas se constituye como uno de los requisitos legales para tomar posesión del cargo como lo indica la Ley 190 de 1995 en su artículo 13: *“Será requisito para la posesión y para el desempeño del cargo la declaración bajo juramento*

⁷⁷ Véase: <http://moe.org.co/observacion-electoral/elecciones-2011/340-elecciones-2011-segun-los-datos-hay-mas-desafios-que-avances.html>

⁷⁸ http://www.terra.com.co/elecciones_2010/votebien/html/vbn706-los-elegidos-bajo-la-lupa.htm

⁷⁹ El informe de la MOE se puede encontrar en http://moe.org.co/home/doc/moe_mre/2013/Informe%20Congreso%202013.pdf

del nombrado, donde conste la identificación de sus bienes. Tal información deberá ser actualizada cada año y, en todo caso, al momento de su retiro.”

Las mencionadas declaraciones de Bienes y Rentas, responden a la uniformidad impuesta por el formato único elaborado por el Departamento Administrativo de la Función Pública y consagrado en el Decreto 2235 de 1995.

Si bien existe la obligación para ejercer la función pública la presentación de la declaración de bienes y rentas, los datos consignados están protegidos en principio por el derecho de habeas data, consagrado en el artículo 15 de la Constitución Política de 1991. No obstante, no se ha realizado un litigio estratégico en la materia para determinar los alcances de dicha restricción a la información, la cual es fundamental para la determinación de los potenciales conflictos de interés que se pueden configurar en el ejercicio de sus funciones.

En ese sentido, algunas Entidades Públicas han optado por publicar por voluntad propia y en aras de contribuir con el principio de transparencia y publicidad máxima de sus actos, la declaración de bienes y rentas de sus funcionarios. Por ejemplo, el Senado de la República, ha construido un aparte en su sitio web⁸⁰ en el cual es posible acceder a la declaración juramentada de bienes, o en su defecto, de la declaración de renta del año 2010 de la mayoría de los Senadores elegidos para el periodo 2010-2014.

En cuanto a los partidos políticos, la Ley de Acceso a la Información Pública (artículo 5º) contempla que las disposiciones de la misma se apliquen a los partidos o movimientos políticos y los grupos significativos de ciudadanos. Lo anterior implica que a partir de la sanción de esta Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública, los partidos políticos estarán en la obligación de publicar toda la información mínima obligatoria respecto a sus servicios, procedimientos y funcionamiento. De igual forma tendrán que adoptar y difundir de manera amplia su esquema de publicación, además de crear y mantener actualizado el registro de activos de información.

Los partidos políticos y los movimientos significativos de ciudadanos estarán en la obligación de “garantizar y facilitar a los solicitantes, de la manera más sencilla posible, el acceso a toda la información previamente divulgada” (Proyecto de Ley Estatutaria de Acceso a la Información, 2013, Art. 14)

En el mes de mayo de 2013 la Corte Constitucional se pronunció sobre la exequibilidad de la mayoría del articulado del proyecto de Ley Estatutaria de Acceso a la Información. El Gobierno Nacional tendrá la obligación de hacer la respectiva reglamentación, a través de la definición de una política pública de acceso a la información. Según el artículo 34, la reglamentación estará a cargo de la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República, el Ministerio de Tecnología de la Información y Comunicaciones, el Departamento

⁸⁰ <http://www.senado.gov.co/transparencia>

Administrativo de la Función Pública (DAFP), el Departamento Nacional de Planeación (DNP), el Archivo General de la Nación y el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). El articulado también le otorga al Ministerio Público la obligación de garantizar el derecho a los ciudadanos, así como también la responsabilidad de asistir a los sujetos obligados.

En cuanto a la aplicación práctica, el artículo 7° establece que deberá estar a disposición del público la información a la que hace referencia la presente ley, a través de medios físicos, remotos o locales de comunicación electrónica, a fin de que las personas interesadas en dicha información puedan obtenerla de manera directa o mediante impresiones. Asimismo, los sujetos obligados deberán proporcionar apoyo a los usuarios que lo requieran y proveer todo tipo de asistencia respecto de los trámites y servicios que presten. De igual forma, para garantizar el acceso a todos los sectores poblacionales, la información podrá ser publicada y divulgada en “diversos idiomas y lenguas”.

El articulado detalla, cuál será la información mínima que deberá ser publicada por cada uno de los sujetos obligados, así como los esquemas de su publicación y la obligatoriedad de asegurar la existencia de sistemas de información que faciliten el acceso y la consulta de la información. El artículo 21 expresa que de tratarse de información clasificada y reservada, será obligatorio hacer una versión pública donde se salvaguarde la información de este tipo.

En el aspecto operativo, se establece que toda persona tendrá derecho a acceder a la información pública y la solicitud podrá hacerse de forma oral o escrita y la respuesta a la misma, deberá darse en los tiempos que determina el Código de lo Contencioso Administrativo.

En relación a la libertad de opinión o de informar en periodos electorales, la Ley 1475 de 2011 -por la cual se adoptaron reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos y de los procesos electorales- estableció límites precisos al acceso a los medios de comunicación por parte de las organizaciones políticas en época electoral. El artículo 35 señala entre otras cosas que *“la propaganda a través de los medios de comunicación social y del espacio público, únicamente podrá realizarse dentro de los sesenta (60) días anteriores a la fecha de la respectiva votación, y la que se realice empleando el espacio público podrá realizarse dentro de los tres (3) meses anteriores a la fecha de la respectiva votación”*

Igualmente, el artículo 36 establece la forma en la que los partidos y movimientos políticos pueden acceder a los espacios gratuitos en radio y televisión. Estos espacios y su duración son señalados por el Consejo Nacional Electoral en el ejercicio de sus funciones.

Además, durante la época de elecciones, el Ministerio del Interior emite un decreto de orden público. Este ha sido criticado en repetidas ocasiones por la

sociedad civil por imponer restricciones a las libertades informativas. Una de las disposiciones más preocupantes es la obligación de transmitir información confirmada por fuentes oficiales en materia de orden público. Igualmente se incluye la restricción de transmitir entrevistas con fines “político electorales” durante el día de elecciones⁸¹.

➤ **FINANCIAMIENTO DE CAMPAÑAS**

Para fortalecer el proceso electoral y garantizar los derechos políticos de los ciudadanos en la Constitución Política de 1991 se elevó a rango constitucional los temas relacionados con el financiamiento de la política. El artículo 109 determina la existencia de un sistema mixto de financiación que incluye al Estado y a los privados. Así mismo, para mantener la equidad en la competencia electoral se indica la obligatoriedad de establecer límites para las campañas en dos sentidos: Una demarcación clara del tope de gastos y una fijación de topes para la financiación privada.

La Ley 1475 de 2011, recoge la gran mayoría de las disposiciones vigentes respecto a la financiación de la política y de las campañas electorales⁸². El Título II de esta ley establece límites a los montos de financiación (los cuales son fijados mediante resoluciones que emite el Consejo Nacional Electoral, CNE, en enero de cada año), origen, destinación y oportunidad de la reposición de gastos por votos, entre otros aspectos⁸³.

El artículo 20 de esta ley indica que los partidos y movimientos políticos pueden financiar sus campañas con aportes provenientes de recursos propios de las organizaciones políticas, aportes de los candidatos o de sus parientes, créditos con entidades financieras o con particulares y las donaciones de personas naturales o jurídicas nacionales. Estas donaciones tienen un límite del 10% del valor total de gastos permitidos para cada campaña.

⁸¹ El decreto 671 de 2010 emitido por el Ministerio de Interior limitó la transmisión de información durante la jornada electoral solamente a fuentes oficiales. Esto ha sido considerado desproporcionado e inconstitucional, puesto que las restricciones a derechos fundamentales sólo deberían modificarse por ley y no por decretos. Véase el siguiente informe: <http://periodismohumano.com/en-conflicto/censura-electoral-en-colombia.html>.

⁸² La Ley 58 de 1985 es el primer antecedente legislativo sobre la financiación de campañas electorales. Reguló la financiación privada y la financiación indirecta por parte del Estado. Posteriormente, la Ley Estatutaria 130 de 1994 recogió la reglamentación relacionada con el financiamiento de los partidos políticos y de las campañas electorales, buscando con esto generar igualdad de condiciones y trato para quienes compitieran en los procesos electorales. Ver: RESTREPO, Nydia. (2011). “Financiamiento de los Partidos, Movimientos Políticos y Campañas Electorales en Colombia”. En: Gutiérrez y Zovatto (Comp.). *Financiamiento de los Partidos Políticos en América Latina*. IDEA, OEA y UNAM. Segunda edición.

⁸³ Las Resoluciones 0078 y 0079 de 2011, emitidas por el CNE, establecieron el tope máximo de gastos para campañas en las pasadas elecciones territoriales (octubre, 2011) de acuerdo con la corporación y el censo electoral de la circunscripción departamental o municipal

Respecto a los recursos de origen público, el artículo 21 también incluye los anticipos entregados por el Estado, la reposición de gastos por votos⁸⁴ y los aportes indirectos, como por ejemplo el acceso a medios de comunicación⁸⁵. Pueden beneficiarse de este tipo de financiamiento los partidos y movimientos políticos con personería jurídica, así como los grupos significativos de ciudadanos que postulan candidatos a cargos de elección popular siempre y cuando obtengan el umbral de votos definido, respeten los toques máximos establecidos y presenten los informes de ingresos y gastos de campaña.

Para el manejo contable de los ingresos y gastos, la Resolución 330 de 2007 indica que es obligatorio que en el momento de la inscripción ante la Registraduría Nacional del Estado Civil de cada candidato a elecciones populares, se registre también un libro destinado a asentar los movimientos contables en los que se incurra con ocasión al desarrollo de cada campaña. Estos deben ser actualizados como mínimo una semana después de haberse realizado el movimiento, de acuerdo con las leyes contables.

La presentación de los informes que consolidan los ingresos y gastos finales de las campañas se debe hacer en los formatos definidos por el Consejo Nacional Electoral. El artículo 25 indica que los candidatos tienen como máximo un mes después del día de las elecciones para consolidar sus informes en el formato 5b y enviarlos a las organizaciones políticas que los avalaron, y éstas a su vez, tienen un mes más para hacer llegar estos informes consolidados al CNE en el formato 7b. Además, los informes deben estipular el origen y destinación de los ingresos, así como la adopción de mecanismos para su administración mediante las figuras de gerentes de campañas⁸⁶, auditorías internas y externas y el manejo de los recursos a través de una cuenta única.

El carácter público de estos informes se estipula en el Acto Legislativo 01 de 2003, bajo el entendido de que debe ser posible verificar la transparencia del origen de los recursos, su buen uso, y el cumplimiento a cabalidad de los requisitos de la financiación de campañas. Una vez los informes han sido auditados por el Consejo Nacional Electoral y se ha dado la respectiva certificación de los mismos estos deben ser publicados en un diario de amplia circulación. En la práctica el acceso a dicha información se ha visto limitado por diversas razones, entre éstas se destaca que los informes se presentaban tradicionalmente en formato físico y el proceso de revisión y certificación de

84 Esta reposición se condiciona a la obtención de determinados porcentajes de votación: En las elecciones para corporaciones públicas es necesario obtener el 50% o más del umbral determinado para la respectiva corporación; en las elecciones para gobernadores y alcaldes, cuando el candidato obtenga el 4% o más del total de votos válidos depositados en la respectiva elección.

85 Los medios de comunicación, también pueden considerarse donantes de campañas al facilitar espacios institucionales para propaganda electoral. El artículo 36 de la ley 1475 define la distribución de los espacios gratuitos en radio y televisión.

86 Esto es obligatorio para campañas cuyo monto máximo de gastos sea superior a 200 salarios mínimos mensuales vigentes.

cuentas por parte del órgano electoral tomaba bastante tiempo, lo que llevaba a una publicación de informes de manera extemporánea y poco oportuna.

Sin embargo, a partir de los procesos electorales de 2010 y 2011, esta situación se empezó a subsanar mediante la adopción por parte del CNE del sistema web “Cuentas Claras”⁸⁷ para la presentación de los informes de ingresos y gastos de campañas, incluyendo el diligenciamiento del libro contable a través de esta herramienta. En ese sentido, la resolución 1044 de 2011 emitida por el CNE también permitió que los ciudadanos pudieran tener acceso en tiempo real a los informes diligenciados por los candidatos a través de este aplicativo, en cumplimiento con los principios de transparencia y publicidad.

El Consejo Nacional Electoral, es el organismo encargado de recabar, revisar y certificar la información relativa a la financiación de las campañas. Su misión como suprema autoridad de la Organización Electoral, es regular y vigilar el cumplimiento de las disposiciones de la Constitución y la ley en materia electoral y de participación democrática y garantizar a los ciudadanos las condiciones, para el ejercicio de los derechos electorales y el fortalecimiento democrático participativo del país; mediante la aplicación y expedición de mecanismos reglamentarios que lo permitan.

El artículo 265 de la Constitución Política le otorga al Consejo Nacional Electoral las siguientes funciones:

- Ejercer la suprema inspección, vigilancia y control de la organización electoral.
- Velar por el cumplimiento de las normas sobre Partidos y Movimientos Políticos y de las disposiciones sobre publicidad y encuestas de opinión política; por los derechos de la oposición y de las minorías, y por el desarrollo de los procesos electorales en condiciones de plenas garantías.
- Distribuir los aportes que para el financiamiento de las campañas electorales y asegurar el derecho de participación política de los ciudadanos.
- Efectuar el escrutinio general de toda votación nacional, hacer la declaratoria de elección y expedir las credenciales a que haya lugar.
- Reconocer y revocar la Personería Jurídica de los partidos y movimientos políticos.
- Reglamentar la participación de los Partidos y Movimientos Políticos en los medios de comunicación social del Estado.
- Colaborar para la realización de consultas de los partidos y movimientos para la toma de decisiones y la escogencia de sus candidatos.
- Decidir la revocatoria de la inscripción de candidatos a Corporaciones

⁸⁷ Este aplicativo diseñado por Transparencia por Colombia de manera concertada con los partidos y el órgano electoral fue acogido de manera oficial como medio para la rendición de cuentas en las elecciones de 2010 mediante la resolución 0285 y nuevamente se adoptó incluyendo la vista pública de la información para las elecciones de 2011, mediante la resolución de 1044.

Públicas o cargos de elección popular, cuando exista plena prueba de que aquellos están incurso en causal de inhabilidad prevista en la Constitución y la ley. En ningún caso podrá declarar la elección de dichos candidatos.

Para la ciudadanía es muy importante conocer cómo se financian las campañas políticas, no solo para decidir por quién votar sino también para hacer control social al origen y destinación de estos recursos y hacer seguimiento a la gestión de los elegidos. En ejercicio de los derechos de participación ciudadana, es posible solicitar al CNE la información sobre las contribuciones a las campañas mediante un derecho de petición. Sin embargo, a partir de la adopción del aplicativo web para la rendición de cuentas, en las pasadas elecciones de 2011 por primera vez en Colombia fue posible consultar la información reportada directamente por los candidatos y las organizaciones políticas, sobre la forma en que estaban financiando sus campañas a través del portal www.cnecuentasclaras.com. Este aplicativo permite acceder a los informes enviados por cada uno de los candidatos y sus respectivos anexos (en los cuales se desglosa el origen y destinación de los recursos) así como los informes consolidados por las organizaciones políticas.

El diligenciamiento de los informes se hace a través de la descarga de los formatos, los cuales se van actualizando automáticamente una vez se registran movimientos contables. Estos informes que inicialmente estaban publicados en formatos PDF, en la actualidad se pueden consultar también formatos Excel, lo que facilita el acceso a estos datos y hacer mayores análisis de la información.

El Consejo Nacional Electoral, como administrador del aplicativo, tiene la posibilidad a través de un módulo de administración consultar en tiempo real el proceso de rendición de cuentas, facilitar el análisis de los informes y emitir reportes estadísticos. Este resuelve muchas de las solicitudes de información por parte de la sociedad civil mencionadas en los puntos anteriores.

➤ **SOCIEDAD CIVIL**

La sociedad civil en Colombia ha puesto en marcha varias iniciativas para fortalecer la transparencia de los comicios. Además del aplicativo Cuentas Claras, que se mencionó anteriormente, estos son algunos de los esfuerzos que se han hecho en la materia:

Talleres de Capacitación a Candidatos y Partidos Políticos para Rendición de Cuentas: Transparencia por Colombia desarrolló capacitaciones regionales para los candidatos y los equipos de campaña para aprender sobre el marco legal que regula la financiación de las campañas electorales y el uso del aplicativo "Cuentas Claras". Además se incluyeron en las capacitaciones

buenas prácticas para la transparencia y la responsabilidad a la hora de manejar los fondos de las campañas.

Desde junio hasta agosto de 2011, se desarrollaron 15 talleres, 3 a nivel nacional y 12 a nivel regional. En total, 640 representantes de las organizaciones políticas, autoridades estatales, candidatos y equipos de campaña, participaron en estos talleres.

Mapas de riesgo, Misión de observación electoral (MOE):

La MOE ha promovido esta iniciativa desde las elecciones de autoridades locales de 2007. Consiste en un instrumento de análisis del contexto regional de acuerdo a diversas variables de riesgo que podrían afectar la normalidad de los comicios. Para la elaboración de esta herramienta se cuenta con el trabajo de varias organizaciones de la sociedad civil y universidades. En la última versión de los mapas de riesgo, hecha en 2011, se incluyeron 20 factores relacionados con violencia, violaciones a la libertad de prensa, anomalías en los resultados y situaciones socioeconómicas, entre otros.⁸⁸

Pilas con el Voto:

Pilasconelvoto.com es un portal web impulsado por la MOE y apoyado por los medios de comunicación *elespectador.com*, *eltiempo.com*, *kienyke.com*, *lasillavacia.com*, *rockombia.com* y *votebien.com*. El portal se puso al aire durante las elecciones de 2011 con el fin de que los ciudadanos pudieran reportar las anomalías de las que tuvieran conocimiento por medio de una herramienta de geo-referenciación.

Votebien:

Votebien.com es un portal de internet que nació en el año 2002 bajo iniciativa de varias organizaciones de la sociedad civil, entre ellas Transparencia por Colombia, medios de comunicación y agencias de cooperación. En todos los procesos electorales en los que “Votebien” ha estado al aire, se ha buscado hacer un cubrimiento detallado, especializado e independiente sobre las elecciones, dando un especial énfasis al nivel regional. En la práctica, ha sido una herramienta notablemente útil para difundir investigaciones sobre problemáticas a nivel local.

Informe “Acceso a la información electoral y de partidos ¿En qué estamos?”

En el año 2011, la FLIP realizó un informe sobre el acceso a la información electoral en Colombia.⁸⁹ En dicho informe se buscó hacer una recopilación de la situación en el momento sobre qué tan fácil era obtener información relacionada

⁸⁸ La versión Más reciente de los mapas de riesgo se puede consultar en:
http://moe.org.co/home/doc/moe_mre/2011/mre2011/

⁸⁹ Esta publicación se logró con el apoyo de FOS-Colombia Fondo para la Sociedad Civil Colombiana por la Paz, los Derechos Humanos y la Democracia. Iniciado por Asdi, administrado por Forum Syd.

con las elecciones o con los partidos políticos. Principalmente se evidenció que, al igual que en otros sectores, existe una cultura del secreto y un desconocimiento de las diferentes garantías constitucionales y legales que tiene este derecho en el país. Además de algunos de los estudios que se mencionaron anteriormente, en el desarrollo de este informe se pudo evidenciar que los partidos políticos se encontraban en un limbo jurídico que los favorecía en algunos casos para no suministrar información: no son completamente públicos, pero tampoco son privados del todo, ya que reciben dineros del Estado y aspiran al poder. Este fue un factor importante para buscar que en el proyecto de Ley Estatutaria de Acceso a la Información se incluyera a estas entidades como actores obligados a suministrar información pública.

Talleres de capacitación con periodistas regionales: En el marco de la alianza Votebien, PNUD, la FLIP y con el apoyo de la MOE, se realizaron talleres de capacitación a periodistas en varias regiones del país con el fin de dar herramientas que puedan ser de utilidad para el cubrimiento de los comicios. Los talleres abordaron herramientas de acceso a la información, los pormenores de las normas electorales y aspectos técnicos de cubrimiento periodístico, entre otros temas.

Agendas Ciudadanas por la Transparencia: Esta iniciativa impulsada por Transparencia por Colombia buscó incidir directamente con propuestas concretas anticorrupción en la agenda de los candidatos a las Alcaldías de cuatro ciudades principales de Colombia: Bogotá, Cartagena, Cali, y Barranquilla y de varios municipios intermedios del departamento de Cundinamarca. Además se enfocó en la búsqueda de consensos para que los candidatos electos incluyeran en los Programas de Gobierno y Planes de Desarrollo respectivos, lineamientos de política y acciones para enfrentar los principales riesgos de corrupción administrativa.

Yo Voto Yo Sumo: Esta campaña, la cual está apoyada por la Red de Ciudades Cómo Vamos y la Red de Observatorios a Concejos Municipales, tuvo como propósito resaltar la importancia del voto y la participación ciudadana en la construcción de ciudades. Mediante un portal de consulta, los ciudadanos tuvieron la posibilidad de buscar y escoger su candidato de acuerdo a sus preferencias o criterios de búsqueda como partido político, género, edad, formación, entre otros.

En cuanto a la solicitud de información, relacionada con el proceso electoral, por parte de organizaciones de la sociedad civil, durante el proceso electoral del año 2011 la Corporación OCASA, organización sin ánimo de lucro que trabaja con jóvenes contra la corrupción, solicitó a la Registraduría Nacional del Estado Civil el número de candidatos inscritos para dichas elecciones que fueran menores de 36 años. Además, solicitó una lista que indicara nombres, apellidos, edad, municipio, cargo al que aspiraban y partido o movimiento político con el que lo hacían. La respuesta de la entidad a dicho pedido fue que la información se suministraría a cambio de \$ 81'652,760 pesos colombianos

(Aproximadamente 40 mil dólares). El principal argumento era que se debían hacer cruces de información sobre 101.432 candidatos y cada cruce tenía un costo de 805 pesos (Aproximadamente 40 centavos de dólar).

Ante esa respuesta, OCASA interpuso una acción de tutela con apoyo de la FLIP. El argumento principal fue que el derecho de acceso a la información se estaba vulnerando a través de un cobro excesivo por la producción de información. Además, la legislación nacional y los estándares internacionales han establecido que este derecho no puede tener un costo superior al de las copias.

Durante el trámite de la acción de tutela, la entidad informó que la resolución en la que se basaba el cobro estaba derogada. Esto, según el artículo 227 de la Ley 1450 de 2011: “El acceso a las bases de datos y a la utilización de su información serán gratuitos, las entidades y los particulares que ejerzan funciones públicas sólo tendrán derecho a cobrar por el acceso a los datos y a las bases de datos que administren, los costos asociados a su reproducción”. No obstante la entidad indicó que no se podría entregar la información mientras no se hiciera la reglamentación respectiva.

La tutela fue negada en primera instancia por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca. El fallo se basó en que la Resolución que establecía ese costo estaba derogada. No obstante, se indicó que la suma alegada no era desmedida. El amparo fue negado nuevamente en segunda instancia, bajo el argumento de que la entidad había dado una respuesta de fondo y debía crear la reglamentación pertinente para indicar la información que podía ser gratuita.

Además de esto, a finales del año 2010 y comienzos del 2011, en la elaboración del informe de la FLIP “Acceso a la información Electoral y de partidos ¿en qué estamos?” se hizo un ejercicio de solicitar información a varias entidades con competencia en el proceso electoral o con información de interés que se resumen a continuación:

Entidad	Solicitud	Resultado
Procuraduría General de la Nación	Se pidió el estado de investigaciones disciplinarias en contra del Gobernador de Santander y del Alcalde de Barranquilla por presuntamente haber participado en política en ejercicio de su cargo durante las elecciones 2010.	No se obtuvo respuesta
Registraduría Nacional del Estado Civil	“Informe de votaciones divididas por género y partido político en las elecciones de Alcaldía de Manizales, realizadas en 2007”	Se contestó que la información estaba en un dvd de estadísticas electorales que tenía un costo de ciento setenta y cuatro mil quinientos cuarenta mil pesos (\$174.540)

		m/cte (aproximadamente 80 dólares)
Consejo Nacional Electoral	Explicación sobre el mecanismo utilizado para otorgar espacios publicitarios en el marco de las elecciones de Congreso de la República del año 2010	No se obtuvo respuesta
Archivo General de la Nación	Censo electoral de las elecciones del 19 de abril de 1970	Se indica que la información está en poder de la Registraduría. No se hace remisión a la entidad.
Corte Constitucional	Número de acciones de tutela por no respuesta de derechos de petición	Se indica que la información se debe buscar en la página de la Corte Constitucional. Pero en la práctica esta no se puede obtener de esta forma.
Contraloría General de la República	Lista de investigaciones adelantadas contra funcionarios que hayan destinado dineros públicos al apoyo de campañas en las elecciones del año 2010	No se obtuvo respuesta

En relación a la falta de transparencia, actualmente no existe una estrategia unificada para los próximos comicios electorales por parte de la sociedad civil. Como ya se mencionó, es importante tener en cuenta que dentro del proceso de paz que se está adelantando entre el gobierno y las FARC en la Habana, Cuba, las decisiones que se tomen serán en gran parte reglamentadas y validadas a través de los procesos legislativos que se den en Congreso. Por tal razón las elecciones de 2014 engloban grandes retos en materia de transparencia y acceso a la información. La mayoría de las organizaciones tienen pensado replicar las actividades que han realizado con anterioridad y ahondar en los acuerdos que surjan del proceso de paz, sin embargo, la necesidad de buscar recursos para financiar estas actividades impone un reto extra para dar continuidad a dichas iniciativas.

La Misión de Observación Electoral, tiene previsto continuar con la implementación de observatorios al proceso electoral a nivel regional. Además, su estrategia incluye el observatorio de justicia electoral el cual funge como un consultorio jurídico a través del cual ayudan a la ciudadanía a hacer denuncias, capacitarse sobre el contenido de los delitos electorales y apoyar la presentación de denuncias. Igualmente contempla la implementación de una línea de lucha contra la impunidad en delitos electorales, continuar con los mapas de riesgo, incluyendo nuevos factores como la ley de víctimas y restitución de tierras y las presiones con el uso de recursos de regalías.

Por su parte, desde el gobierno se dará continuidad a las Mesas de Garantías de la Unidad de Reacción Inmediata del Proceso Electoral, URIEL. Esta unidad del Ministerio del Interior, se encarga de hacer seguimiento a varios aspectos

riesgosos durante el proceso electoral. En las mesas de garantías han participado organizaciones de la sociedad civil y entre éstas se encuentra la FLIP y la MOE, quienes ya presentaron propuestas prácticas para abordar desde la Mesa.

Por su parte, desde Transparencia por Colombia también se tiene previsto darle continuidad a las acciones de incidencia en el proceso electoral principalmente en lo relacionado con la financiación de las campañas. En ese sentido ya se han adelantado acuerdos con el CNE para que el aplicativo “Cuentas Claras” siga en funcionamiento, además se busca continuar con la capacitación a candidatos y partidos no solo para fomentar su capacidad de rendir cuentas, sino para avanzar en la calidad de la información que están entregando. Otra iniciativa de total relevancia para Transparencia por Colombia es trabajar con los financiadores privados de la política, para identificar buenas prácticas para construir criterios de financiación privada, transparentar las donaciones y exigir rendición de cuentas a los candidatos que financian⁹⁰.

En relación a iniciativas para facilitar el acceso y comprensión de dicha información, se destaca la adelantada por Transparencia por Colombia, con el apoyo financiero del Instituto Nacional Demócrata -NDI- a través de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional -USAID-. A través del desarrollo del proyecto *Fortalecimiento de la capacidad de partidos y movimientos políticos para rendir cuentas*, ha logrado contribuir tanto al fomento de la transparencia financiera de las organizaciones políticas, a través del cumplimiento de la normatividad legal vigente, como al fortalecimiento de una cultura política electoral fuerte, organizada y transparente.

Parte de este trabajo incluyó el desarrollo del aplicativo web “Cuentas Claras”, el cual fue utilizado por primera vez en las elecciones para el Congreso de la República del año 2010. Luego de estos comicios, la herramienta fue revisada y ajustada de acuerdo con la normatividad vigente para la presentación de los informes de ingresos y gastos de campañas, e igualmente teniendo en cuenta las observaciones y propuestas de las organizaciones políticas y de la autoridad electoral y de esta manera se avaló e implementado como obligatorio el uso del aplicativo “Cuentas Claras” para los candidatos y las organizaciones políticas para los posteriores procesos electorales. Así las cosas, en las elecciones territoriales de 2011 el 83,7% de los 100.177 candidatos presentó su informe de ingresos y gastos a través de esta herramienta, dentro del límite de tiempo estipulado por la ley.

Uno de los propósitos de esta iniciativa de la sociedad civil ha sido que el uso y consulta de la información que proporciona el aplicativo por parte de la ciudadanía, las organizaciones sociales y los medios de comunicación, se convierta en una práctica consuetudinaria, que permita generar un mayor

⁹⁰ En las pasadas elecciones de 2011 en total ingresaron 362.200.005 millones de pesos para las campañas. De éstos, aproximadamente 21 mil millones corresponden a aportes de personas jurídicas.

acercamiento e interacción entre las autoridades electorales, los partidos políticos y la ciudadanía en el plano de la rendición de cuentas.

La información diligenciada a través de “Cuentas Claras” puede desagregarse para identificar tendencias sobre el proceso electoral en cuestiones como la caracterización de candidatos por su pertenencia a grupos minoritarios, el origen de los recursos y su distribución por departamentos y municipios, y los gastos de campañas, entre otros aspectos relevantes de este proceso⁹¹.

Esta información ha contribuido a hacer mayor control y seguimiento al proceso de financiación y rendición de cuentas de campañas, lo que representa un significativo avance en el cumplimiento del derecho de acceso a la información y en el proceso de petición y rendición de cuentas.

⁹¹ Transparencia por Colombia elaboró un análisis a partir de los reportes diligenciados por los candidatos en las elecciones de 2011 a través del Cuentas Clara, el cual se publicó en un formato multimedia para hacer mucho más comprensible su consulta.

Véase: transparenciacolombia.org.co/index.php?option=com_content&view=article&id=78:interactivo-analisis-cuentas-claras-elecciones-territoriales-2011&catid=101&Itemid=479

1.6. EL ACCESO A LA INFORMACIÓN Y LOS PROCESOS ELECTORALES EN COSTA RICA

Instituto de Prensa y Libertad de Expresión (IPLEX)

Presidente: Alejandro Delgado Faith

Secretario de la Junta Directiva: Raúl Silesky

➤ ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA:

Se encuentra regulado por El recurso de Amparo previsto por la Ley de Jurisdicción Constitucional, por violación de los artículos 27 y 30 de la Constitución Política. Recientemente se ha dictado, normativa complementaria denominada regulación del derecho de petición⁹². Es una petición que puede presentar cualquier ciudadano sin necesidad de patrocinio letrado y sin ningún tipo de formalidad, la dirige a la Sala Constitucional, la que solicita a informe al funcionario quien debe de rendirlo en un plazo de tres días hábiles; una vez recibido el informe la Sala se pronuncia.

- **Los principales retrocesos y avances en materia de acceso a la información durante el último año en Costa Rica**

En general no se ha tenido retroceso alguno, solo se aprobó el año pasado se aprobó la denominada Ley de Delitos Informáticos. Iniciativa de ley, que representaba una amenaza, no obstante la misma fue reformada reparándose o eliminándose la amenaza.

➤ PROCESOS ELECTORALES

- **Principales características**

De conformidad con la Constitución Política vigente (desde 1949), Costa Rica es una república unitaria y democrática, pues la soberanía reside exclusivamente en la Nación; con forma de gobierno presidencialista, popular, representativo, participativo, alternativo y responsable y lo ejercen el pueblo y tres Poderes distintos e independientes entre sí: el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial (art. 9 de la Constitución Política).

Administrativamente, el territorio está dividido en provincias (7), que se subdividen en cantones (81) y éstos, a su vez, en distritos administrativos (473). La elección de la Presidencia y las Vicepresidencias de la República y las diputaciones a la Asamblea Legislativa es popular y estos cargos, junto con los demás miembros de los supremos poderes, están sometidos a mandatos

⁹² https://docs.google.com/file/d/1PtwhQb6kkgfQZb6YHeNF4sdALkb4LbtPafld4SqEOxIOu-YV8vlqNnAH_PvQ/edit?usp=sharing

limitados en el tiempo (carácter representativo y alternativo).

Paralelamente al gobierno nacional, coexisten ochenta y un gobiernos locales o municipales, encargados de la administración de los intereses y servicios locales en cada cantón. Están conformados por las regidurías (integradas en un concejo municipal por cantón) y un funcionario (a) ejecutivo (a), a quien legalmente se le denomina alcalde o alcaldesa, con dos suplencias denominadas vice-alcaldías. También existen concejos distritales, y habrá tantos como distritos posea el cantón; son órganos internos de la respectiva administración local, integrados por cinco miembros. Uno de ellos es el síndico o síndica, quien preside este concejo y a la vez interviene, representando a su respectivo distrito, en el concejo municipal del cantón, aunque sin derecho a voto en su seno. Existen además, ocho concejos municipales de distrito, que son órganos con autonomía funcional propia, adscritos a la municipalidad del cantón respectivo, creados por la considerable distancia en que se ubican de ese cantón central y funcionan en sustitución de los concejos de distrito y poseen una intendencia, como funcionario (a) ejecutivo (a). Todos estos cargos municipales mencionados son también nombrados a través de elecciones populares periódicas y están sometidos a mandatos limitados en el tiempo.

La Constitución Política, junto a las funciones ejecutiva, legislativa y judicial del gobierno, prevé una cuarta con el mismo rango e independencia (art. 9 de la Constitución Política), por medio de la que se posibilita la designación popular de los citados cargos del gobierno nacional y de los locales así como los de las diputaciones a la Asamblea Legislativa y, por ende, su transición democrática: la función electoral, cuya autonomía reconoce y encarga al Tribunal Supremo de Elecciones (TSE), el cual tiene a su cargo en forma exclusiva e independiente la organización, dirección y vigilancia de los actos relativos al sufragio, así como las demás funciones que le atribuyen esta Constitución y las leyes.

Características del sistema electoral costarricense:

- Único órgano electoral especializado, con rango e independencia de poder de la República, denominado Tribunal Supremo de Elecciones.
- Régimen de partidos políticos, papeletas individuales -lista de candidatos-; posibilidad de fusiones y coaliciones; principio de autorregulación partidaria; obligatoria renovación periódica de estructuras internas y autoridades partidistas.
- Participación política por género regida por los principios de paridad y alternancia (todas las delegaciones, nóminas y órganos pares tendrán integración de 50% de mujeres y 50% de hombres; y en los órganos impares, la diferencia entre el total de hombres y mujeres no podrá ser superior a uno; dos personas del mismo sexo no podrán estar en forma consecutiva en la nómina -mecanismo de alternancia-).
- Sistema mixto de financiamiento de partidos políticos (patrimonio integrado por contribuciones de personas físicas, bienes y recursos

legales; por la contribución estatal; por bienes muebles o inmuebles registrables adquiridos con fondos del partido, por donación o por contribución).

- Sufragio universal, directo, secreto, obligatorio.
- Padrón Electoral permanente, que alimenta al Padrón Registro con foto.
- Cédula de identidad para los ciudadanos mayores de 18 años.
- Método de elección de Presidencia de la República por mayoría y que alcance 40% de votos válidos del total de los emitidos.
- Método de elección de diputaciones, regidurías, concejos de distrito y concejos municipales de distrito por cociente, sub-cociente y mayor residuo (variante del sistema proporcional).
- Elecciones municipales.
- Elecciones consultivas (referéndum, plebiscitos, etc.).

Fuentes normativas

La jerarquía de las fuentes del ordenamiento jurídico electoral costarricense se sujeta al siguiente orden (art. 3 del Código Electoral):

- La Constitución Política
- Los tratados internacionales vigentes en Costa Rica
- Las leyes electorales y municipales
- Los reglamentos, directrices y circulares emitidos por el TSE.
- Los estatutos de los partidos políticos debidamente inscritos.
- Las demás disposiciones subordinadas a los reglamentos y a los estatutos partidarios.
- Las normas no escritas, como la jurisprudencia electoral, los principios del derecho electoral y la costumbre, tendrán el rango de la norma que interpretan, integran o delimitan.

Las interpretaciones y opiniones consultivas del Tribunal Supremo de Elecciones son vinculantes *erga omnes*, excepto para el propio Tribunal. Los diputados y diputadas a la Asamblea Legislativa solo podrán apartarse de esa opinión con el voto de las dos terceras partes del total de sus miembros, pero dentro de los seis meses anteriores ni los cuatro posteriores a una elección popular no podrán convertir en leyes los proyectos sobre los que el TSE manifestó desacuerdo (art. 97 de la Constitución Política).⁹³

○ Comicios y transparencia

El Tribunal Supremo de Elecciones es el órgano público a cargo de recabar la información necesaria para la realización de los comicios.

En cuanto a sospechas de falta de transparencia en recientes comicios, En

⁹³ Tomado de http://www.tse.go.cr/generalidades_jurisdiccion.htm

Costa Rica solo se han manifestado quejas aisladas. No hay sospechas generalizadas de falta de transparencia en los comicios. Aun mas, hay una aceptación general del proceso en el que se confía plenamente, por parte de los distintas partes (partidos, instituciones, ciudadanos, etc.).

➤ **CANDIDATOS Y PARTIDOS POLÍTICOS**

Los candidatos a elecciones en Costa Rica no se encuentran obligados a presentar una declaración jurada de sus bienes. Según el art 21 de la “Ley contra enriquecimiento ilícito en la función pública”, dicha obligación surge una vez que entran en ejercicio del cargo (funcionarios obligados a declarar su situación patrimonial).

“Deberán declarar la situación patrimonial, ante la Contraloría General de la República, según lo señalan la presente Ley y su Reglamento, los diputados a la Asamblea Legislativa, el presidente de la República, los vicepresidentes; los ministros, con cartera o sin ella, o los funcionarios nombrados con ese rango; los viceministros, los magistrados propietarios y suplentes del Poder Judicial y del Tribunal Supremo de Elecciones, el contralor y el subcontralor generales de la República, el defensor y el defensor adjunto de los habitantes, el procurador general y el procurador general adjunto de la República, el fiscal general de la República, los rectores, los contralores o los subcontralores de los centros de enseñanza superior estatales, el regulador general de la República, los superintendentes de entidades financieras, de valores y de pensiones, así como los respectivos intendentes; los oficiales mayores de los ministerios, los miembros de las juntas directivas, excepto los fiscales sin derecho a voto, los presidentes ejecutivos, los gerentes, los subgerentes, los auditores o los subauditores internos, y los titulares de las proveedurías de toda la Administración Pública y de las empresas públicas, así como los regidores, propietarios y suplentes, y los alcaldes municipales. También declararán su situación patrimonial los empleados de las aduanas, los empleados que tramiten licitaciones públicas, los demás funcionarios públicos que custodien, administren, fiscalicen o recauden fondos públicos, establezcan rentas o ingresos en favor del Estado, los que aprueben y autoricen erogaciones con fondos públicos, según la enumeración contenida en el Reglamento de esta Ley, que podrá incluir también a empleados de sujetos de derecho privado que administren, custodien o sean concesionarios de fondos, bienes y servicios públicos, quienes, en lo conducente, estarán sometidos a las disposiciones de la presente Ley y su Reglamento.

El contralor y el subcontralor generales de la República enviarán copia fiel de sus declaraciones a la Asamblea Legislativa, la cual, respecto de estos funcionarios, gozará de las mismas facultades que esta Ley asigna

a la Contraloría General de la República en relación con los demás servidores públicos”.⁹⁴

Cabe señalar que las mencionadas declaraciones juradas de funcionarios no son de acceso público. Según el artículo 24 de la mencionada ley:

“Confidencialidad de las declaraciones. El contenido de las declaraciones juradas es confidencial, salvo para el propio declarante, sin perjuicio del acceso a ellas que requieran las comisiones especiales de investigación de la Asamblea Legislativa, la Contraloría General de la República, el Ministerio Público o los tribunales de la República, para investigar y determinar la comisión de posibles infracciones y delitos previstos en la Ley. La confidencialidad no restringe el derecho de los ciudadanos de saber si la declaración fue presentada o no conforme a la ley.”⁹⁵

En cuanto a los partidos políticos, según un resolución del Tribunal Supremo Electoral frente a un recurso de amparo electoral interpuesto contra la Junta Directiva del Banco Nacional de Costa Rica (1697-E-2006)

“Toda aquella información relativa al patrimonio de los partidos políticos, independientemente de su origen privado o público, así como la cantidad de cuentas corrientes, sus movimientos y los balances que los partidos políticos que administran los Bancos Comerciales del Estado, bancos privados y cualquier entidad financiera son de interés público y, por consiguiente, pueden ser accedidos por cualquier persona. Dichas entidades no pueden negar o limitar el acceso a la información financiera de los partidos políticos, que se encuentre respalda mediante soportes materiales, virtuales o digitales. El derecho al acceso de la información financiera y bancaria de los partidos políticos es una herramienta indispensable, como otras tantas, para la vigencia plena de los principios de transparencia y publicidad recogidos en el párrafo tercero del artículo 96 de la Constitución Política”⁹⁶.

En cuanto a los límites la libertad de informar o de expresar opinión en periodos electorales, la Sala Constitucional ha señalado: “... la propaganda -y en general la publicidad- en materia electoral constituye una “[...] manifestación particular de la libertad de expresión e información [...]”; por ende, solo con fundamento en una norma legal, en sentido formal y material, puede ser restringida o limitada⁹⁷.

⁹⁴ Consultar texto:

http://www.pgr.go.cr/scij/scripts/TextoCompleto.dll?Texto&nNorma=53738&nVersion=71319&nTamanoLetra=10&strWebNormativa=http://www.pgr.go.cr/scij/&strODBC=DSN=SCIJ_NRM;UID=sa;PWD=scij;DATABASE=SCIJ_NRM;&strServidor=%5C%5Cpgr04&strUnidad=D:&strJavaScript=NO

⁹⁵ Consultar:

http://www.pgr.go.cr/scij/scripts/TextoCompleto.dll?Texto&nNorma=53738&nVersion=71319&nTamanoLetra=10&strWebNormativa=http://www.pgr.go.cr/scij/&strODBC=DSN=SCIJ_NRM;UID=sa;PWD=scij;DATABASE=SCIJ_NRM;&strServidor=%5C%5Cpgr04&strUnidad=D:&strJavaScript=NO

⁹⁶ [http://www.tse.go.cr/tesis/1697-E-2006%20\(1\).html](http://www.tse.go.cr/tesis/1697-E-2006%20(1).html)

⁹⁷ Ver sentencia 1997-01750:

➤ **FINANCIAMIENTO DE CAMPAÑAS**

Los partidos políticos, mediante los cuales los ciudadanos escogen a sus gobernantes, incurren en grandes gastos en los procesos de elección. El ordenamiento electoral costarricense, permite el financiamiento mixto -estatal y privado- para que los partidos políticos hagan frente a estos gastos. En este sentido, los controles y prohibiciones del financiamiento privado, se encuentran regulados por el Código Electoral. Se entiende que la competencia del TSE (Tribunal Supremo de Elecciones), en lo que a donaciones o contribuciones se refiere, queda reducida a verificar que éstas provengan de personas físicas o jurídicas nacionales, que el aporte anual no superen el tope establecido.

En cuanto a la practica, la información relacionada con las contribuciones se publica, en archivos PDF, en la pagina Web del Tribunal Supremo de Elecciones: http://www.tse.go.cr/partidos_politicos.htm

➤ **SOCIEDAD CIVIL**

En cuanto al rol de la sociedad civil en términos de la transparencia de los comicios, no se conocen iniciativas en este sentido en Costa Rica.

1.7. EL ACCESO A LA INFORMACIÓN Y LOS PROCESOS ELECTORALES EN ECUADOR

Fundamentos

Director Ejecutivo: César Ricaurte

Director de Proyectos: Mauricio Alarcón Salvador

Asistente de Proyectos: Marcelo Espinel

➤ ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública⁹⁸ (LOTAIP), vigente desde el 18 de mayo de 2004, regula el ejercicio del derecho de acceso a la información pública (AIP) en Ecuador.

Esta ley garantiza y norma el ejercicio del derecho fundamental de las personas a la información conforme a las garantías consagradas en la Constitución Política de la República, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Convención Interamericana sobre Derechos Humanos y demás instrumentos internacionales vigentes, de los cuales nuestro país es signatario. Esta norma persigue los siguientes objetivos:

- Cumplir lo dispuesto en la Constitución Política de la República referente a la publicidad, transparencia y rendición de cuentas al que están sometidas todas las instituciones del Estado que conforman el sector público, dignatarios, autoridades y funcionarios públicos, , las personas jurídicas de derecho privado que realicen obras, servicios, etc., con asignaciones públicas. Para el efecto, adoptarán las medidas que garanticen y promuevan la organización, clasificación y manejo de la información que den cuenta de la gestión pública;
- El cumplimiento de las convenciones internacionales que sobre la materia ha suscrito legalmente nuestro país;
- Permitir la fiscalización de la administración pública y de los recursos públicos, efectivizándose un verdadero control social;
- Garantizar la protección de la información personal en poder del sector público y/o privado;
- La democratización de la sociedad ecuatoriana y la plena vigencia del estado de derecho, a través de un genuino y legítimo acceso a la información pública; y,
- Facilitar la efectiva participación ciudadana en la toma de decisiones de interés general y su fiscalización.

Las normas contenidas en esta ley son aplicables a:

- Los organismos y entidades que conforman el sector público del Estado;
- Las personas jurídicas cuyas acciones o participaciones pertenezcan en todo o en parte al Estado, exclusivamente sobre el destino y manejo de recursos del Estado;

⁹⁸ <http://www.apg.gob.ec/files/lotaip.pdf>

- El derecho de acceso a la información de los asambleístas de la República se rige conforme a lo dispuesto en la Constitución Política de la República, en la Ley Orgánica de la Función Legislativa y su Reglamento Interno;
- Las corporaciones, fundaciones y organismos no gubernamentales (ONG's) aunque tengan el carácter de privadas y sean encargadas de la provisión o administración de bienes o servicios públicos, que mantengan convenios, contratos o cualquier forma contractual con instituciones públicas y/u organismos internacionales, siempre y cuando la finalidad de su función sea pública; y
- Las personas jurídicas de derecho privado, que sean delegatarias o concesionarias o cualquier otra forma contractual de servicios públicos del Estado, en los términos del respectivo contrato.

El órgano de control del ejercicio del derecho de acceso a la información pública es la Defensoría del Pueblo, y sus atribuciones son:

- Ser el órgano promotor del ejercicio y cumplimiento del derecho de acceso a la información pública;
- Vigilar el cumplimiento de esta Ley por parte de las instituciones públicas, personas jurídicas de derecho público o privado y demás entes señalados en el artículo 1 de la presente Ley;
- Vigilar que la documentación pública se archive bajo los lineamientos que en esta materia dispone la Ley del Sistema Nacional de Archivos;
- Precautelar que la calidad de la información que difundan las instituciones del sector público, contribuyan al cumplimiento de los objetivos de esta Ley;
- Elaborar anualmente el informe consolidado nacional de evaluación, sobre la base de la información publicada en los portales o páginas web, así como todos los medios idóneos que mantienen todas las instituciones y personas jurídicas de derecho público, o privado, sujetas a esta Ley;
- Promover o patrocinar a solicitud de cualquier persona natural o jurídica o por iniciativa propia, acciones judiciales de acceso a la información pública, cuando ésta ha sido denegada; e
- informar al Congreso Nacional en forma semestral, el listado índice de toda la información clasificada como reservada.

○ **Los principales retrocesos y avances en materia de acceso a la información durante el último año en Ecuador**

En relación al pasado informe situacional, no se ha producido ningún avance ni retroceso en materia de acceso a la información pública. La legislación aplicable en la materia se encuentra en un evidente estancamiento, afectando el derecho humano fundamental al libre acceso a la información pública.

➤ **PROCESOS ELECTORALES**

○ **Principales características**

Según la Constitución de la República del Ecuador, la Función Electoral es la responsable de garantizar el ejercicio de los derechos políticos que se expresan a través del sufragio. Dos órganos conforman dicha Función: el Consejo Nacional Electoral, CNE, y el Tribunal Contencioso Electoral, TCE.

El CNE, constitucionalmente, tiene entre sus funciones “*organizar, dirigir, vigilar y garantizar, de manera transparente, los procesos electorales*” así como “*convocar a elecciones, realizar los cómputos electorales, proclamar los resultados y posesionar a los ganadores de las elecciones*”. Además, al interior de las organizaciones políticas es el responsable de “*garantizar la transparencia y legalidad de los procesos electorales internos de las organizaciones políticas y las demás que señale la ley*”.

Por su parte, el TCE tiene entre sus funciones “*conocer y resolver los recursos electorales contra los actos del Consejo Nacional Electoral y de los organismos desconcentrados, y los asuntos litigiosos de las organizaciones políticas*” y “*sancionar por incumplimiento de las normas sobre financiamiento, propaganda, gasto electoral y en general por vulneraciones de normas electorales*”.

A partir de las disposiciones constitucionales, la Comisión Legislativa y de Fiscalización, transitoria hasta la instalación de la primera Asamblea Nacional del Ecuador, aprobó la denominada Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, también conocida como “Código de la Democracia”. Esta norma, según su artículo 4, “*desarrolla las normas constitucionales relativas a: (...) 1. El sistema electoral (...) 4. La organización y desarrollo de los procesos electorales (...) 6. La financiación y el control del gasto de los partidos y movimientos políticos durante la campaña electoral (...)*”.

Dado que también es atribución constitucional del CNE “*reglamentar la normativa legal sobre los asuntos de su competencia*”, hay varias normas infra-legales como reglamentos e instructivos que también determinan aspectos relacionados al sistema electoral.

En la práctica, el sistema electoral se aplicó por última vez en las elecciones general del 17 de febrero de 2013. Se realizó el proceso electoral para designar a Presidente y Vicepresidente de la República, miembros de la Asamblea Nacional y miembros del Parlamento Andino. Todas las etapas del proceso estuvieron a cargo del Consejo Nacional Electoral que actuó en función de un cronograma electoral previamente aprobado. Con base en la Constitución, el Código de la Democracia y los Reglamentos e Instructivos aprobados para el

efecto, se llevaron a cabo las distintas etapas que culminaron con la elección de nuevas autoridades el pasado febrero. Sin embargo es necesario mencionar que se produjeron algunas novedades en este proceso:

- En función de la entrada en vigencia de nuevas normas electorales, se estableció un régimen de transición que, entre otras cosas, ordenaba la eliminación del registro de partidos y movimientos políticos, y su reinscripción para participar en el proceso electoral de 2013. Precisamente en este tema se produjeron varios problemas relacionados a una presunta falsificación de firmas en las fichas de afiliación y adhesión de varios partidos y movimientos políticos. En un nuevo proceso de verificación, no establecido en el marco normativo vigente y cuya transparencia fue cuestionada por varios representantes, varias organizaciones políticas quedaron fuera de la contienda electoral.⁹⁹
- En cuanto a las misiones de observación electoral, inicialmente el Consejo Nacional Electoral anunció que no se invitaría a la Organización de Estados Americanos y a la Unión Europea.¹⁰⁰ Finalmente, por presión de las organizaciones políticas se invitó a la OEA a participar junto a una misión de la UNASUR y la Unión Interamericana de Organismos Electorales.¹⁰¹

o **Comicios y transparencia**

Como se ha mencionado, según las disposiciones constitucionales y legales, la máxima autoridad en materia electoral es el Consejo Nacional Electoral. En temas de información necesaria para la realización de comicios, también le corresponde al CNE *“organizar y elaborar el registro electoral en el país y en el exterior, en coordinación con las entidades públicas pertinentes”* y *“mantener el registro permanente de las organizaciones políticas, de sus directivas y verificar los procesos de inscripción, de acuerdo a lo previsto en la ley de la materia”*. Cabe destacar además que según las atribuciones establecidas en el Código de la Democracia, el CNE es el responsable de *“proporcionar información oficial de los procesos electorales, para lo cual podrá utilizar métodos y técnicas de investigación que permitan obtener información estadística desagregada, garantizando que no se violente el principio del secreto del voto.”*

Formalmente, de acuerdo a lo establecido en el artículo 18 de la Constitución vigente, es un derecho ciudadano el:

⁹⁹ Consejo Nacional Electoral estudia sugerencias tras escándalo de firmas falsas. Revista Vistazo. <http://www.vistazo.com/webpages/pais/?id=21065>

¹⁰⁰ CNE invita a la OEA como observadora; UE no es invitada. Ecuador Times. <http://www.ecuadortimes.net/es/2012/12/03/cne-invita-a-la-oea-como-observadora-ue-no-es-invitada/>

¹⁰¹ Paredes cambia de opinión y sí invita a la OEA. Diario La Hora. <http://www.lahora.com.ec/index.php/noticias/show/1101430844#.Uh-llmRvyrM>

“Acceder libremente a la información generada en entidades públicas, o en las privadas que manejen fondos del Estado o realicen funciones públicas. No existirá reserva de información excepto en los casos expresamente establecidos en la ley. En caso de violación a los derechos humanos, ninguna entidad pública negará la información.”

Según la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública:

“Se considera información pública, todo documento en cualquier formato, que se encuentre en poder de las instituciones públicas y de las personas jurídicas a las que se refiere esta Ley, contenidos, creados u obtenidos por ellas, que se encuentren bajo su responsabilidad o se hayan producido con recursos del Estado.”

La LOTAIP establece los únicos casos en los que formalmente se restringe el acceso a la información; esto es cuando se trate de información confidencial o reservada. La nueva Ley Orgánica de Comunicación consagra también la denominada “información de circulación restringida” señalando que:

“No podrá circular libremente, en especial a través de los medios de comunicación, la siguiente información:

- 1. Aquella que esté protegida expresamente con una cláusula de reserva previamente establecida en la ley;*
- 2. La información acerca de datos personales y la que provenga de las comunicaciones personales, cuya difusión no ha sido debidamente autorizada por su titular, por la ley o por juez competente;*
- 3. La información producida por la Fiscalía en el marco de una indagación previa; y,*
- 4. La información acerca de las niñas, niños y adolescentes que viole sus derechos según lo establecido en el Código de la Niñez y Adolescencia.”*

Como vemos, ninguno de los casos de restricciones tiene relación directa con información electoral o vinculada a la realización de comicios en el país.

A nivel de opinión pública, ha habido sospechas de falta de transparencia en recientes comicios. En ese sentido, la opinión pública se ha hecho eco de denuncias de políticos relacionadas con falta de transparencia en el último proceso electoral, especialmente en presuntos fraudes vinculados a la elección de representantes a la Asamblea Nacional.

La denuncia que más espacio tuvo en la opinión pública fue la realizada por la alianza Partido Social Cristiano – Movimiento Madero de Guerrero por un supuesto fraude al modificarse la cantidad de votos obtenidos por esta lista en la provincia de Guayas. Según los representantes de la alianza, las inconsistencias numéricas entre las actas físicas y las ingresadas al sistema

informático dejaban fuera de la nueva Asamblea Nacional a tres de sus representantes. En varias ruedas de prensa y comparecencias en medios de comunicación indicaron además que la información obtenida y las respuestas de las autoridades no fueron satisfactorias a efectos de transparentar lo ocurrido el día de las elecciones.¹⁰² Otros candidatos a asambleístas como Andrés Páez, Ramsés Torres y Galo Lara, pertenecientes a varias organizaciones políticas, presentaron también reclamos a la falta de transparencia del proceso electoral llegando incluso a impugnar los resultados proclamados.¹⁰³

➤ **CANDIDATOS Y PARTIDOS POLÍTICOS**

Los candidatos a elecciones no se encuentran obligados a presentar una declaración jurada de sus bienes. De acuerdo con la normativa vigente, únicamente se exige a los candidatos una declaración jurada referente a sus propuestas de campaña.

Si los candidatos ganan la elección, en conformidad con un mandato constitucional, se exigirá una declaración jurada de sus bienes al inicio, mitad y final del ejercicio del cargo para el que fue electo. Estas declaraciones son de acceso público, de acuerdo al principio de publicidad establecido en el artículo 1 de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública y el artículo 231 de la Constitución de la República. Con una petición simple de información dirigida al Consejo Nacional Electoral es factible obtener las declaraciones juradas referentes a las propuestas de campaña de los candidatos mientras que, las declaraciones juradas de bienes otorgadas por autoridades de elección popular pueden ser solicitadas a través de una petición de información simple a la Contraloría General del Estado. Cabe indicar que en ciertos casos, contraviniendo las disposiciones legales vigentes en materia de acceso a la información y la jerarquía normativa en nuestro ordenamiento, la Contraloría General del Estado a través de resoluciones internas ha catalogado de “confidencial y reservada” las declaraciones juradas de ciertas autoridades electas popularmente.

En relación a los partidos políticos, ellos son sujetos obligados de la regulación de acceso a la información pública. Según el artículo 331 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador las organizaciones políticas deben cumplir con las obligaciones vigentes en materia de transparencia y acceso a la información.

¹⁰² PSC reclama tres curules al CNE. Diario El Comercio. http://www.elcomercio.com.ec/politica/PSC-reclama-curules-CNE-elecciones-partidos-Ecuador_0_874112644.html

¹⁰³ Andrés Páez, Galo Lara y Ramsés Torres impugnan resultados electorales. Ecuador inmediato. http://www.ecuadorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=news_user_view&id=192518&umt=andres_paez_galo_lara_y_ramses_torres_impugnan_resultados_electorales

En la práctica, toda solicitud de acceso a la información procede inicialmente con una petición simple de información. En el supuesto caso que no se obtenga una respuesta o que la misma sea incompleta o constituya una negativa total a dicha petición es posible judicializar la misma a través del Tribunal Contencioso Electoral. En el caso de incumplimiento de esta obligación el Tribunal Contencioso Electoral puede disponer la suspensión de la organización política por un tiempo indeterminado o, en el caso de reincidencia, la eliminación de la ésta del registro electoral.

En cuanto a la libertad de opinión o de informar en periodos electorales, en febrero de 2012, el Presidente de la República vetó una ley reformativa al Código de la Democracia. Con ello entró en vigencia un nuevo articulado en materia de elecciones, dentro del cual se encontraban disposiciones relacionadas a limitar la libertad de opinión e información en periodos electorales.

El artículo 203 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas establece que los medios de comunicación social deberán abstenerse de promocionar directa o indirectamente a favor o en contra de determinado candidato, postulado, opciones, preferencias electorales o tesis política. Además, el artículo 207 consagra que *“cuarenta y ocho horas antes del día de los comicios y hasta las 17h00 del día del sufragio, queda prohibida la difusión de cualquier tipo de información dispuesta por las instituciones públicas, así como la difusión de publicidad electoral, opiniones o imágenes, en todo tipo de medios de comunicación, que induzcan a los electores sobre una posición o preferencia electoral; la realización de mítines, concentraciones o cualquier otro acto o programa de carácter electoral.”*

Los gremios de periodistas y las organizaciones de promoción y defensa de la libertad de expresión y de prensa impulsaron acciones de inconstitucionalidad de esta normativa por cuanto establece límites a la libertad de opinar e informar en periodos electorales. Varias organizaciones internacionales se pronunciaron al respecto, señalando que esta normativa establecía censura en época electoral.¹⁰⁴ La Corte Constitucional determinó inconstitucionalidad parcial y condicionada en este caso, y las normas continúan vigentes.

➤ **FINANCIAMIENTO DE CAMPAÑAS**

Según el artículo 115 de la Constitución de la República, *“El Estado, a través de los medios de comunicación, garantizará de forma equitativa e igualitaria la promoción electoral que propicie el debate y la difusión de las propuestas programáticas de todas las candidaturas. Los sujetos políticos no podrán*

¹⁰⁴ Denuncian censura a los medios en Ecuador. Voz de América. <http://www.voanoticias.com/content/america-latina-ecuador-elecciones-censura-libertad-prensa/1599089.html>

contratar publicidad en los medios de comunicación y vallas publicitarias.” En función de esta disposición, en Ecuador se aplica un sistema mixto. Hay financiamiento público para la publicidad electoral en medios y financiamiento privado para los demás materiales de campaña. Este mismo artículo señala además que “la ley (...) determinará el límite y los mecanismos de control de la propaganda y el gasto electoral.”

Debemos, por lo tanto, remitirnos al Código de la Democracia para entender cómo funciona el financiamiento de las campañas electorales. El artículo 215 de esta norma señala:

“Las organizaciones políticas calificadas por el Consejo Nacional Electoral y los sujetos políticos están autorizados para recibir aportaciones económicas lícitas, en numerario o en especie, a cualquier título, las cuales serán valoradas económicamente para los procesos electorales, consultas populares y revocatorias del mandato, según la valoración real del aporte a la época de la contratación o promoción. Adicionalmente podrán recibir aportes del Presupuesto General del Estado los partidos políticos y los movimientos políticos nacionales en los casos establecidos en esta Ley.”

Específicamente en cuanto al acceso a financiamiento, el Código de la Democracia señala que las organizaciones políticas pueden recibir aportes para una campaña electoral de las siguientes fuentes:

- *Las cuotas obligatorias ordinarias y extraordinarias de sus afiliados, así como las cuotas voluntarias y personales que los candidatos aporten para sus campañas;*
- *Los aportes o donativos efectuados en dinero o en especie, en forma libre y voluntaria por personas naturales de nacionalidad ecuatoriana, sea que residan en el país o en el extranjero y por las personas naturales extranjeras residentes en el Ecuador; y,*
- *Los ingresos que los partidos y sus frentes sectoriales obtengan por las rentas de sus bienes, así como de sus actividades promocionales.*

Se establece además que las organizaciones políticas siempre deben declarar, registrar y justificar el origen y monto de los recursos y de los bienes obtenidos. Cabe destacar que la norma además limita los aportes que pueden realizar las personas naturales, que no puede exceder del 5% del monto máximo de gasto electoral autorizado, así como el aporte de los candidatos que no puede exceder el 10%. Según mandato del Código de la Democracia, el Consejo Nacional Electoral fija el monto que se entregará para pautas en medios de comunicación, así como límites máximos de gasto electoral, en función de fórmulas vinculadas al número de electores en la respectiva circunscripción. Otros artículos de esta norma fijan procedimientos y otras regulaciones relacionadas a este tema, así como en reglamentos e instructivos que para el efecto dicta el Consejo Nacional Electoral.

En cuanto a la posibilidad de acceder a la información relacionada con el financiamiento de las campañas electorales, según el artículo 212 del Código de la Democracia, *“la información relativa a la rendición de cuentas sobre el monto, origen y destino de los gastos electorales será pública.”* A partir de esta disposición, los ciudadanos deben aplicar los procedimientos de acceso a la información establecidos en la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública y su reglamento para acceder a esta información. No hay restricción normativa para el ejercicio pleno de este derecho ciudadano.

Es responsabilidad de las organizaciones políticas *“declarar, registrar y justificar el origen y monto de los recursos y de los bienes obtenidos.”* El responsable del manejo económico de las campañas electorales, que para el efecto es inscrito en el CNE, debe llevar un registro de ingresos y gastos a partir de formularios de aportación que deben ser llenados por los aportantes. Noventa días después del día de las elecciones, este responsable económico, con intervención de un contador público, deberá liquidar ante el CNE *“los valores correspondientes a ingresos y egresos de la campaña electoral presentando para ello un balance consolidado, el listado de contribuyentes con la determinación de los montos y los justificativos que esta ley prevé.”* Le corresponde al Consejo, durante y después del proceso electoral, publicar *“toda la información relativa al financiamiento y gasto de los sujetos políticos, a través de la página oficial de internet del Consejo Nacional Electoral, que permita la consulta y supervisión oportuna por parte de la ciudadanía.”*

Además, la norma aclara que esto no limita funciones ni atribuciones de otras entidades de control como el Servicio de Rentas Internas, la Contraloría General del Estado y el Tribunal Contencioso Electoral.

En la práctica, lo descrito en los párrafos anteriores no se cumple a cabalidad, pues no hay información publicada en la página oficial de internet del Consejo Nacional Electoral, con lo que los ciudadanos que tengan interés en conocer lo sucedido en el último proceso, en cuanto a gasto electoral y contribuciones de campaña, deben aplicar los procedimientos establecidos en la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Cabe señalar además que desgraciadamente, según el CNE, las organizaciones políticas han incumplido en varios casos con liquidar sus cuentas de campaña.¹⁰⁵

➤ **SOCIEDAD CIVIL**

Participación Ciudadana, organización de la sociedad civil, ha ejercido un rol activo en los procesos electorales a lo largo de los últimos 11 años, pues su principal mandato es vigilar la transparencia en las elecciones. En Ecuador,

¹⁰⁵ CNE abre expedientes a responsables de manejo económico. Consejo Nacional Electoral. <http://www.cne.gob.ec/index.php/Boletines-de-prensa/Articulos/cne-abre-expedientes-a-responsables-de-manejo-economico.html>

Participación Ciudadana realizó el primer proceso de vigilancia ciudadana, cuantitativa y cualitativa, en las elecciones presidenciales celebradas en octubre de 2002.

Es necesario indicar que durante los últimos comicios de febrero de 2013 esta organización se limitó a realizar un proceso de conteo rápido de votos. En procesos electorales pasados se realizaba además un análisis cualitativo del de las elecciones que incluía aspectos referentes a la correcta instalación de las juntas receptoras del voto, verificación de entrega de material electoral a los miembros de las juntas receptoras del voto, asistencia en el conteo de votos, apoyo permanente a las veedurías internacionales de los comicios, entre otros.

En Ecuador, en todos los procesos electorales se han dado cuestionamientos relacionados a la falta de transparencia y acceso a información electoral. Así, la estrategia que se maneja en la sociedad civil es la del fortalecimiento y sostenimiento de esta organización a fin de que pueda realizar de la mejor manera el trabajo de vigilar los procesos electorales, y por ejemplo, pueda recuperar la posibilidad de realizar el trabajo cualitativo de los próximos procesos eleccionarios.

Asimismo, cabe destacar que la Corporación Participación Ciudadana trabaja de manera constante en procesos de socialización de información referente a los procesos electorales, así como también, ha emprendido procesos de capacitación a la ciudadanía con el objeto de que estos puedan comprender de mejor manera la lógica electoral.

1.8. EL ACCESO A LA INFORMACIÓN Y LOS PROCESOS ELECTORALES EN EL SALVADOR

Asociación de Periodistas de El Salvador (APES)

Presidente: José Luis Benítez

Fundación Salvadoreña para

El Desarrollo Económico y Social (FUSADES)

Director - Depto. de Estudios Legales: Javier Castro De León

Asesora: Carmina Castro de Villamariona

➤ **ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA**

La Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP) -contenida en el Decreto Legislativo No. 534 del 2 de diciembre de 2010, publicado en el Diario Oficial No. 70, Tomo No. 391, del 8 de abril de 2011- tiene por finalidad: “garantizar el derecho de acceso de toda persona a la información pública, a fin de contribuir con la transparencia de las actuaciones de las instituciones del Estado” (Art. 1 LAIP).

Asimismo, se cuenta con un Reglamento de la Ley de Acceso a la Información Pública, emitido por Decreto Ejecutivo No. 136, del 1 de septiembre de 2011 y publicado en el Diario Oficial No. 163, Tomo No. 392, del 2 de septiembre de 2011.

La LAIP retoma muchos de los avances contenidos en leyes de acceso latinoamericanas y en la Ley Modelo de la OEA. En el ranking de leyes de acceso elaborado por el Centre for Law and Democracy y Access Info Europe la LAIP se encuentra en la quinta posición, destacándose particularmente su alcance.¹⁰⁶

La LAIP reconoce el acceso a la información pública como un derecho humano. El principio rector de la LAIP es la máxima publicidad: “la información en poder de los entes obligados es pública y su difusión irrestricta, salvo las excepciones expresamente establecidas por la ley” (Art.4 LAIP). Además establece que para aplicar dichas excepciones el Estado debe justificar su decisión y ponderar el daño real que causaría la liberalización de la información solicitada y el interés público por conocerla. Asimismo, no se podrá reservar información que se refiera a graves violaciones a los derechos humanos.

El alcance de la LAIP es amplio ya que obliga a toda entidad pública o personas jurídicas privadas que gestionen fondos públicos o desempeñen una función pública. De todos modos, cabe destacar que los partidos políticos quedaron fuera del alcance de esta ley. Este último punto se discutió en el proceso de

¹⁰⁶ Centre for Law and Democracy y Access Info (28 de septiembre de 2012). Global RTI Rating. <http://rti-rating.org>

formación de la ley, pero se consideró que este aspecto de información pública se incluiría en la ley de partidos políticos, no obstante este punto no se retomó suficientemente en aquella ley.

De esa manera, abarca a todas las ramas de gobierno. A su vez, la legitimación activa también es amplia, “toda persona tiene derecho a solicitar y recibir información generada, administrada o en poder de las instituciones públicas y demás entes obligados de manera oportuna y veraz, sin sustentar interés o motivación alguna” (art. 2 LAIP) y de manera gratuita. No obstante, obliga a los solicitantes a presentar documento de identidad, lo cual puede contribuir a la discriminación o a que las personas se abstengan de ejercer su derecho.

La definición de información pública también es extensiva puesto que se refiere a aquella en poder de los entes obligados contenida en todo tipo de registros, que consten en cualquier medio, independientemente de su fuente y fecha de elaboración. Las clases de información identificadas en la ley son comunes en el derecho comparado: reservada, confidencial y oficiosa. La causas de reserva corresponden con los estándares internacionales y el plazo es por un máximo de 12 años.

La ley crea dos mecanismos de acceso a la información pública: la publicación oficiosa de información básica y un procedimiento específico para realizar solicitudes de información. Además de información oficiosa común para todas las entidades obligadas, también se estipuló información oficiosa especial para ciertas instituciones: Órgano Legislativo, Presidencia de la República, Órgano Judicial, Consejo Nacional de la Judicatura, Tribunal Supremo Electoral, Corte de Cuentas de la República y Concejos Municipales. Los entes obligados deben asistir al solicitante para acceder a la información pública, remitirlo a la entidad correspondiente en caso que lo solicitado no sea de su competencia, deben admitir las solicitudes por cualquier medio y entregar las respuestas en plazos cortos e en el formato elegido por el solicitante.

La ley crea una estructura institucional para asegurar el cumplimiento de la misma. Cada entidad obligada deberá crear una unidad de acceso a la información pública y nombrar un oficial de información. Además, se establece el Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP), cuyos 5 integrantes son nombrados por el Presidente de la República a partir de la propuesta de organizaciones de diversos sectores sociales. El IAIP deberá promover el acceso a la información, emitir lineamientos para la aplicación de la ley, supervisar su correcta aplicación, tramitar las apelaciones ante negativas de información y los procedimientos sancionatorios ante infracciones a la LAIP. Cabe señalar que la LAIP incluye sanciones para los funcionarios que incumplan la ley, una facultad que se le confiere al mencionado Instituto.

La LAIP además contiene normas generales sobre protección de datos personales (para lo cual no hay ley especial en El Salvador), normas sobre

gestión de archivos y para la promoción del acceso a la información a través de programas educativos.

- **Los principales retrocesos y avances en materia de acceso a la información durante el último año en El Salvador**

La implementación de la LAIP ha enfrentado importantes obstáculos: la acefalía del IAIP, la falta de presupuesto para esta entidad, los intentos de contrarreforma a la LAIP y las resistencias de los funcionarios públicos de cumplirla. Pero también ha habido avance con respecto a la situación de septiembre de 2012, sobre todo con la resolución de la Sala de lo Constitucional que declaró inconstitucional disposiciones del Reglamento a la LAIP.

El 5 de diciembre de 2012, por medio de la sentencia 13-2012 2012 la Sala de lo Constitucional declaró que el RELAIP contenía normas que violaban los principios de no delegación de las atribuciones de los órganos del gobierno, legalidad y división de poderes y que el Presidente había invadido competencias legislativas de la Asamblea, extralimitándose en el ejercicio de su potestad reglamentaria. El art. 29 del RELAIP, limitaba un derecho fundamental sin base en ley formal; el art. 2 se declara inconstitucional por conexión con éste, ya que incluye las definiciones “Seguridad Nacional” y “Seguridad Política”. Por otra parte, el art. 75 RELAIP remitía a instructivos la regulación de mecanismos para dar cumplimiento a la ley, lo cual debía ser efectuado por el reglamento. Finalmente, declaró que el art. 73, al incluir la potestad del Presidente de rechazar ternas propuestas por los sectores de la sociedad civil entorpece la finalidad del procedimiento de elección de comisionados al IAIP y disminuye el control ciudadano pretendido por la ley.

La Sala explicó en dicha sentencia que el pronunciamiento sobre la inconstitucionalidad de los instructivos tiene efectos hacia el futuro y no afecta la validez de las elecciones realizadas antes del fallo. Además, apunta que el fallo implica que el Presidente no tiene fundamento normativo válido para rechazar las ternas y que cualquier omisión de cumplimiento del plazo para el nombramiento del IAIP carece de base jurídica. Por tanto, el cumplimiento de la sentencia implicaba que el Presidente debía elegir a la brevedad posible a los comisionados del IAIP del listado de 30 personas que resultó del proceso de selección llevado a cabo en enero de 2012.

Fue hasta el 23 de febrero de 2013, con 15 meses de retraso con respecto a lo establecido en la LAIP. Carlos Ortega, propuesto por los sindicatos, fue nombrado presidente del mismo. Los demás miembros propietarios son Jaime Campos, propuesto por gremiales empresariales, Herminia Funes, propuesta por el sector de periodistas, José Ayala, del sector profesional y por parte de las universidades Mauricio Antonio Vásquez. El IAIP pasó más de 4 meses sin

fondos propios para operar. Los fondos asignados, que finalmente fueron aprobados en junio de 2013 no son suficientes para realizar sus funciones adecuadamente.

En parte, su elección fue acelerada por una crisis suscitada ante una nueva amenaza al ejercicio del derecho de acceso a la información pública. El partido FMLN introdujo una propuesta de reformas a la LAIP. Éstas fueron aprobadas, con dispensa de trámites, en la madrugada del 8 de febrero de 2013, por las fracciones del FMLN, CN y Gana, apenas 40 horas después de haberse presentado.

Las reformas aprobadas anulaban el goce efectivo y garantía del derecho humano de acceso a la información pública, por lo que, a nuestro criterio, eran inconstitucionales. Las reformas se centraban en 3 aspectos: anulaban la capacidad garante del Instituto de Acceso a la Información Pública, IAIP; creaban reglas confusas para la elección de los comisionados IAIP y creaban nuevas causales de reserva innecesarias. Lo central de la reforma era la anulación de la atribución del IAIP para “resolver controversias en relación a la clasificación y desclasificación de información reservada” puesto que al suprimir el carácter vinculante de sus decisiones, el IAIP perdía la capacidad de ejercer un control del cumplimiento de la ley.

El Grupo Promotor de la LAIP hizo público su rechazo a esta reforma y la calificó como una contrarreforma gravísima que eliminaría la efectividad de la ley. Además, otros miembros de la sociedad civil se pronunciaron de una manera sin precedentes, solicitando al Presidente el veto de las reformas aprobadas por la Asamblea Legislativa. Docenas de artículos de opinión en medios de difusión masiva, centenares de usuarios en redes sociales y hasta el Arzobispo de San Salvador se pronunciaron en contra de las reformas.

En ese sentido, se puede señalar que en ciertos sectores de la prensa se percibe un desencanto con la ley por los retrasos en la conformación del Instituto de Acceso a la Información Pública y las decisiones de algunas instituciones de restringir la información oficiosa como el caso de la Asamblea Legislativa y la presidencia de la República.

El 14 de febrero, el Presidente de la República recibió el decreto legislativo que contenía las reformas y le bastó unas horas para decidir vetarlas por inconveniencia. El veto fue aceptado por la Asamblea Legislativa y se remitió al archivo en la misma noche.

Luego de unas semanas intensas de debate sobre la LAIP, en respuesta al fallido intento por reformarla en febrero de 2013, el Presidente eligió y juramentó finalmente a los comisionados del Instituto de Acceso a la Información Pública. El IAIP es un ente de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya función principal es velar por la correcta y

completa aplicación de la LAIP. Éste debía estar en funcionamiento a más tardar a los 180 días de la entrada en vigencia de la misma, es decir, el 4 de noviembre de 2011. En lugar de crearse con 6 meses de antelación al pleno funcionamiento de la ley, el Instituto se constituye 9 meses después de ello, cuando ya hay demanda para que conozca de las denegatorias de información y de los incumplimientos de la ley. Se puede destacar que este intento de reformas a la LAIP antes que esta hubiese entrado a funcionar de manera plena la ley constata cómo los políticos tienden a dar marcha atrás a los posibles avances que pueda haber en esta materia.

Ante la inexistencia del IAIP, personas individuales y organizaciones sociales se vieron obligadas a buscar por la vía judicial el respeto a su derecho de acceder a la información pública. Un caso interesante fue el de una ciudadana que demandó, con anterioridad a la vigencia de la LAIP, al Ministro y a la Viceministra de Medio Ambiente por vulneración a sus derechos de petición y acceso a la información al no entregarle una certificación de estudios técnicos realizados en una urbanización. La Sala de lo Constitucional, en la sentencia de amparo 608-2010 desestimó el alegato del MARN de que la información estaba disponible en la web y otorgó 15 días a la viceministra y 30 al ministro para que contesten las solicitudes de la demandante. En conversaciones con la demandante se supo que vencido el plazo aún no se había entregado la información solicitada.

En este primer semestre de 2013, representantes de la Fundación Nacional para el Desarrollo, Funde, presentaron una demanda de amparo ante la Sala de lo Constitucional contra la Asamblea Legislativa por negarse a brindar información pública declarando confidenciales los acuerdos de Junta Directiva que autorizaron la compra de obras de arte y regalos navideños, además declarando inexistente información referente a la compra de licores.

Por otra parte, subsisten prácticas de mala aplicación de la LAIP. Por ejemplo, el oficial de información de la Presidencia clasificó como secretos el gasto de publicidad e información sobre viajes ya concluidos del Presidente, argumentando reservas que no son aplicables a estos casos. Otros casos son reportados por el Centro de Asistencia Legal y Anti Corrupción, ALAC en su segundo informe sobre la asistencia que presta a la ciudadanía en casos de acceso a la información publicado en mayo de 2013. Verbigracia, se está dando la exigencia de requisitos adicionales a los establecidos en la ley y altas exigencias formales que contradicen el principio de sencillez de la IAIP. Por ejemplo, para presentar peticiones en instituciones como la PGR, CEPA y CEL al exigir completar un formulario institucional (la ley permite que sea en documento libre) y en el Ministerio de Hacienda inicialmente se solicitaba copia del NIT. Asimismo, ALAC corrobora abusos de la clasificación de información como reservada y confidencial. Incluso, reporta haber recibido llamados con la intención de disuadir ciertas solicitudes por parte de algunos Oficiales de Información hacia los peticionarios.

En mayo de 2013 la Iniciativa Social para la Democracia, ISD, presentó los resultados de su segundo monitoreo al cumplimiento de la LAIP el cual se elaboró en base a tres aspectos: acceso a la información pública, divulgación de información oficiosa e institucionalidad, basado en datos provistos por las Oficinas de la Información y Respuestas (OIR). Según este monitoreo, los entes obligados resolvieron favorablemente 90% de las solicitudes de información, se denegaron el 3%, un 5% se encuentran en trámite y el 2% en prórroga. En cuanto al tipo de información solicitada por la ciudadanía en el período de noviembre 2012 a marzo 2013, están: información de carácter pública (59%) seguida de información oficiosa (29%); información reservada (2%) e información confidencial (5%).

Otro Informe emitido este semestre fue el de la SSTA, en este se ha monitoreado 89 instituciones (13 ministerios, 64 autónomas, 7 instituciones nacionales y 5 municipalidades). Éstas recibieron 10,418 solicitudes de información en el 1er año de la LAIP, del 8 de mayo de 2012 a 8 de mayo de 2013. Se obtuvo un aumento de la demanda en un 65% en el segundo semestre de implementación de la LAIP. Según este reporte, el 90.9% de lo solicitado se entregó totalmente, el 4.3% se calificó como improcedente, 3.4% se entregó parcialmente y el 1.4% se negó por encontrarse reservada. Las instituciones con más solicitudes son: Asamblea Legislativa, MARN, FISDL, Consejo Salvadoreño del Café, ISDEMU, Ministerio de Salud y MINEC.

El informe reporta que se responden los requerimientos de información en un promedio de 4.6 días. El problema es que se mezclan las solicitudes mediante el proceso de la LAIP y los requerimientos de información oficiosa. Ésta última debe estar disponible de inmediato y la que sigue el proceso en un máximo de 10 días hábiles si se trata de información de los últimos 5 años. Por tanto, el tiempo de entrega de ambas clases de información debería medirse por separado.

De acuerdo con el sondeo de Oficiales de Información, lo que más se ha solicitado son: datos personales (expedientes personales e incorporación en padrones de paquetes agrícolas), detalles sobre contrataciones y adquisiciones públicas, informes financieros y estadísticas. El reporte incluye una evaluación del contenido de las páginas web institucionales de acuerdo con las obligaciones establecidas en la LAIP. Los resultados indicaron que 24 instituciones lograron un 100% de cumplimiento en el ranking (22 son del Ejecutivo), 34 cumplen entre el 90% y el 99%, 22 instituciones se encuentran entre el 60% y el 89% y 7 lograron menos del 60%.

Por último, cabe destacar que en mayo de 2013, se presentó el Manual de Acceso a la Información Pública para periodistas, elaborado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, en colaboración con la Asociación

de Periodistas de El Salvador (APES) y el mismo Instituto de Acceso a la Información Pública.

La elaboración de dicho manual tuvo en cuenta la consulta con periodistas y busca ofrecer de manera didáctica cómo usar la LAIP, las implicaciones que esta ley puede tener para el periodismo y las posibilidades que se abren con la vigencia de este derecho. Luego del lanzamiento, durante el mes de julio de 2013, la APES en colaboración con PNUD desarrolló jornadas de difusión de este manual con periodistas de la zona del occidente, oriente y central del país, con el objetivo de que, en la medida que más periodistas conozcan esta ley, la utilicen y publiquen historias e información basadas en la obtención y gestión de la información pública se podrá también fomentar el conocimiento y la conciencia ciudadana sobre el valor de este derecho.

➤ **PROCESOS ELECTORALES**

○ **Principales características**

Según el artículo 85 de la Constitución de la República “El Gobierno es republicano, democrático y representativo. 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 pueblo dentro del Gobierno. Las normas, organización y funcionamiento se sujetarán a los principios de la democracia representativa. La existencia de un partido único oficial es incompatible con el sistema democrático y con la forma de gobierno establecidos en esta Constitución.”

La regulación electoral ha sufrido procesos de reforma durante el año 2013 como antesala a las elecciones presidenciales a celebrarse el próximo 2 de febrero de 2014.

Hasta el 4 de agosto de 2013 se encontrará vigente el Código Electoral aprobado en diciembre de 1992. Ese Código desarrolló las reformas constitucionales en materia electoral aprobadas en noviembre de 1991 que fueron parte del proceso para lograr los Acuerdos de Paz. El sistema electoral adoptado en dicha legislación se asentó sobre la desconfianza mutua entre los actores y se caracterizó por ser una normativa electoral mal articulada, repleta de inconsistencias y contradicciones¹⁰⁷. A través de los años este Código fue sujeto a 56 reformas, 2 interpretaciones auténticas, 6 inconstitucionalidades y decenas de reformas y decretos transitorios. Según el cuarto considerando del nuevo Código, fue necesaria la emisión de un nuevo cuerpo legal dada “la multiplicidad de cambios, así como la entrada en vigencia de forma paulatina, de otras regulaciones como el voto residencial, la adopción del documento

¹⁰⁷ Las instituciones democráticas en El Salvador: valoración de rendimientos y plan de fortalecimiento (OJO: Documento completo)

único de identidad, la formas de votar en elecciones legislativas, la integración de los concejos municipales de forma plural, entre otras, demanda la consolidación de un texto actualizado y armónico, en aras de contar con un ordenamiento electoral de reglas claras y precisas que garanticen la consolidación del sistema político electoral”.

El nuevo Código electoral fue aprobado el 3 de julio de 2013 por la Asamblea Legislativa y fue sancionado por el Presidente de la República el 26 de ese mismo mes y año. A la fecha de cierre de este informe aún no ha sido publicado en el Diario Oficial, dado el desfase ordinario de esta publicación. La nueva legislación no cuenta con cambios sustantivos respecto a la normativa anterior salvo algunos plazos, requisitos para la inscripción de candidatos, aumento de las sanciones y regulación sobre el procedimiento sancionatorio y la actuación de oficio del TSE en esos casos. La misma fue aprobada sin mayor discusión a pesar de que la sociedad había presentado varias propuestas a través de los años, notablemente en 2012 la Coalición por la Reforma Política y Electoral (CREE) presentó una “Propuesta de contenido del Código Electoral”¹⁰⁸.

El Código Electoral recién aprobado (CE) tiene por objeto regular las actividades del cuerpo electoral, el registro electoral, los organismos electorales, así como la actividad del Estado en cuanto se refiere al proceso eleccionario de los cargos de Presidente o Presidenta y Vicepresidente o Vicepresidenta de la República, Diputados y Diputadas al Parlamento Centroamericano y a la Asamblea Electoral y de los Concejos Municipales (Art. 1 y 2 CE).

La elección de Presidente y Vicepresidente se realiza cada 5 años, con una sola circunscripción nacional, el voto es directo en lista cerrada y bloqueada pudiendo participar únicamente candidatos inscritos a un partido político inscritos y se admiten las coaliciones bajo banderas separadas o bandera única. La fórmula electoral es de mayoría absoluta –la mitad más uno de los votos válidos emitidos-, en caso esta no se logre se da lugar a una segunda elección con los dos partidos o coaliciones que obtengan la mayoría absoluta de votos. Las elecciones legislativas se realizan cada tres años, son 84 diputados propietarios y 84 diputados suplentes, el número de diputados asignados a las 14 circunscripciones (correspondientes a los 14 departamentos en que se divide el territorio) se establecen a partir del censo nacional de población de manera de lograr el sistema de representación proporcional al que se refiere el Art. 79 de la Constitución. Pueden ser candidatos miembros de partidos políticos así como los que no lo sean y se eligen a partir de listas cerradas y desbloqueadas. Cada 5 años se eligen a 20 diputados y diputadas y sus respectivos suplentes que representan al Estado ante el Parlamento Centroamericano y se utiliza para su elección la circunscripción nacional.

¹⁰⁸ Villalta, R., Landaverde, R. y Escobar, E. (septiembre de 2012). Propuesta de contenido del Código Electoral. Iniciativa Social para la Democracia. <http://isd.org.sv/wp/wp-content/uploads/2012/11/Propuesta-de-contenido-C%C3%B3digo-Electoral.pdf>

Finalmente, se eligen cada 3 años a 262 concejos municipales, los cuales varían de tamaño según la población de cada municipio. Anteriormente, el partido que lograra mayoría simple obtenía todos los puestos del concejo. En las elecciones de 2015 se contarán por primera vez con concejos municipales plurales, donde el que obtenga la mayoría simple obtendrá los cargos de alcalde y síndico y al menos el número de regidores del concejo que corresponda a mayoría simple. El resto de regidores se distribuirán proporcionalmente entre los partidos contendientes.

La Ley de Partidos Políticos (LPP) fue aprobada también este año, contenida en el Decreto Legislativo No. 307, del 14 de febrero de 2013, publicado en el Diario Oficial No. 40, Tomo No. 398, del 27 de febrero de 2013. Esta normativa tiene por objeto regular la institucionalidad de los partidos políticos, su interrelación con la ciudadanía y con otros entes (Art. 1 LPP). Sin embargo, la ley aprobada fue criticada por organizaciones sociales, entre ellas Fusades, por considerarse que quedaron pendientes algunos temas de gran relevancia, entre ellos, la transparencia en el financiamiento de los partidos políticos.

Además del CE y la LPP se aprobó este año la Ley Especial para el Ejercicio del Voto desde el Exterior en las Elecciones Presidenciales (Decreto Legislativo No. 273, del 24 de enero de 2013, publicado en el Diario Oficial No. 27, Tomo No. 398, del 8 de febrero de 2013) el cual además fue reformado por Decreto Legislativo No. 355, del 11 de abril de 2013, publicado en el Diario Oficial No. 80, Tomo No. 399, del 3 de mayo de 2013.

La historia electoral salvadoreña, en base a un juego libre y democrático cuenta, desde 1994, con siete elecciones legislativas y municipales, y cuatro presidenciales. En 2009 se tuvo una primera experiencia de alternancia en la presidencia lo cual demostró una consolidación de la institucionalidad democrática del país. La polarización, concentración y competitividad entre las dos fuerzas políticas mayoritarias

Año	Presidenciales	Legislativas	Municipales	Parlamento Centroamericano
1994	X	X	X	x
1997		X	X	
1999	X			
2000		X	X	x
2003		X	X	
2004	X			
2006		X	X	x
2009	X	X	x	x
2012		X	x	
2014	X			

○ Comicios y transparencia

Según el Art. 19 CE, cualquier ciudadano o ciudadana, partido político o coalición legalmente inscritos, podrán solicitar por escrito al TSE que les proporcione información sobre alguna inscripción al registro electoral, siempre que el interés sea de orden electoral, y se establecerá un sistema de consulta permanente del registro electoral, por cualquier medio adecuado. Además, los partidos políticos según la constitución tiene el derecho de vigilancia sobre la elaboración, organización, publicación y actualización del Registro Electoral (Art. 77 Cn.).

La falta de herramientas para transparentar el financiamiento de la política ha permitido cualquier tipo de especulaciones sobre las fuentes de dinero de los partidos políticos y de sus candidatos en las últimas décadas. Con la ley aprobada se perdió la oportunidad para regular las finanzas de los partidos y transparentar sus fuentes, ya que ésta delega en el Tribunal Supremo Electoral¹⁰⁹ su aplicación, pese a que su integración es mayoritariamente partidaria, no le concede a dicha institución la atribución de fiscalizar el financiamiento de partidos políticos y sus campañas a través de auditorías o inspecciones ni de superar el secreto bancario o el secreto tributario para tal propósito. Tampoco obliga a los partidos a publicar y actualizar informes financieros detallados, ni información institucional, normativas internas, datos sobre los candidatos y sobre los donantes, lo cual se contemplaba en los proyectos de ley que sirvieron de base para esta ley. Esto evita que se conozca quién está financiando a los candidatos. No obstante la carencia de normas que transparenten el financiamiento de los partidos, las elecciones se han llevado a cabo de forma satisfactoria sin que pueda pensarse que ha habido fraude o algo similar, es decir, se han tratado de elecciones libres.

En la última elección del 11 de marzo de 2012 se eligió a la asamblea legislativa y municipalidades. En términos generales, el sistema ha funcionado sin mayores problemas o dudas de transparencia y legitimidad. De todos modos, cabe señalar que existen algunas discusiones, en la opinión pública, sobre tres grandes cuestiones:

- En primer lugar, no hay suficientes elementos legales que obliguen a los partidos a dar información sobre sus fuentes de financiamiento. La ley de partidos políticos que se aprobó en febrero de 2013 se esperaba como una valiosa oportunidad para ello, pero al final no se incluyó de manera satisfactoria este punto.

¹⁰⁹ De acuerdo al artículo 59 del código electoral, este tribunal está formado por cinco magistrados, quienes tienen un período de cinco años en sus funciones y son elegidos por la Asamblea Legislativa. Tres de ellos se eligen de las ternas propuestas por los tres partidos o coaliciones legales que haya obtenido mayor número de votos en la última elección presidencial. Los otros dos magistrados se eligen con el voto de dos tercios de los diputados de las ternas propuestas por la Corte Suprema de Justicia. Además, el artículo establece que el presidente del Tribunal Supremo Electoral corresponderá al partido que obtuvo el mayor número de votos en la última elección presidencial.

- En segundo lugar, hemos tenido varios procesos electorales en los cuales se evidencia la debilidad y conflictos de intereses del Tribunal Supremo Electoral en la supervisión y cumplimiento del código electoral para la regulación de las campañas electorales. En El Salvador las campañas electorales comienzan cuando los partidos deciden comenzar y el Tribunal Supremo Electoral no muestra capacidad de regular este tema. Al mismo tiempo, se han dado en algunos eventos electorales anteriores hechos de campañas sucias, organizaciones fantasmas y ataques a candidatos que no se han averiguado y sancionado por las autoridades.
- En tercer lugar, el tema de la falta de transparencia en los fondos de los partidos políticos se evidencia en la ausencia de regulación sobre cuánto pueden gastar éstos en la campaña política en los medios de comunicación. En este sentido, hay también un acceso desigual a los medios de comunicación por parte de partidos o coaliciones pequeñas sin muchos recursos. Por ahora, este tema de la regulación de los espacios para los partidos políticos en los medios de comunicación no se ha querido abordar integralmente.

➤ **CANDIDATOS Y PARTIDOS POLÍTICOS**

Según la Ley sobre el Enriquecimiento Ilícito de Funcionarios y Empleados Públicos, son aquellos que resulten electos los que deben presentar declaraciones patrimoniales hasta los 60 días siguientes a tomar posesión.

Las declaraciones patrimoniales de los funcionarios públicas no son públicas. Esto se deriva del art 240 Cn. por lo que se requeriría de una reforma Constitucional para cambiarlo: “Los funcionarios y empleados que la ley determine están obligados a declarar el estado de su patrimonio ante la Corte Suprema de Justicia, de acuerdo con los incisos anteriores, dentro de los sesenta días siguientes a aquél en que tomen posesión de sus cargos. La Corte tiene facultad de tomar las providencias que estime necesarias para comprobar la veracidad de la declaración, la que mantendrá en reserva y únicamente servirá para los efectos previstos en este artículo. Al cesar en sus cargos los funcionarios y empleados aludidos, deberán hacer nueva declaración del estado de sus patrimonios.”

No están obligados por la LAIP. Solamente se dispone en su Art. 10 que “Adicionalmente, el Ministerio de Hacienda deberá publicar los montos que se otorguen a los partidos políticos, en concepto de deuda política, así como los informes financieros que le presenten los partidos políticos y las coaliciones.”.

En la sesión plenaria del miércoles 26 de junio de 2013, a Asamblea Legislativa con 55 votos aprobó el Decreto Legislativo (D.L.) 412: “Disposiciones transitorias para promover la participación democrática de los ciudadanos en el

proceso de elección de presidente y vicepresidente de la República, sin afectar los derechos de los demás”. El proyecto fue presentado ese mismo día, aprobado abusando de la dispensa de trámites. Esto se da en una coyuntura de campaña política adelantada, contraviniendo los plazos que ordena el art. 81 de la Constitución (Cn.). Diversos sectores de la sociedad¹¹⁰ se pronunciaron en el sentido que el D.L 412 constituye un atentado a la libertad de expresión en la medida que agrega una sanción y limitación para la crítica política que no está justificada en la Constitución y que contraviene el art. 6 Cn. y la jurisprudencia constitucional, así como también los tratados de derechos humanos suscritos por el país. El mismo fue vetado por el Presidente de la República por inconstitucional el 16 de julio de 2013 considerando que se violaba el principio de igualdad al otorgar mayor protección a los candidatos que al ciudadano común¹¹¹

Por último. en los procesos electorales se limita únicamente la difusión de encuestas de opinión pública quince días antes y hasta que se declaren firmes los resultados de las elecciones. En este sentido, se convierte en una norma que regula la difusión de información sobre tendencias y proyecciones electorales.

➤ **FINANCIAMIENTO DE CAMPAÑAS**

No existe reglamentación alguna en relación al acceso a la información sobre el financiamiento de las campañas electorales, ya que la Ley de Partidos Políticos recién aprobada otorgó un plazo de 10 meses al Tribunal Supremo Electoral para crear el reglamento respectivo. Tal plazo vencería en diciembre y aún no se tiene noticias sobre los avances del mismo. En cuanto al contenido de la ley, este es sumamente limitado. Únicamente obliga a publicar “informes sobre los montos de financiamiento público y privado” mediante medios electrónicos o escritos (Art. 24 LPP). No se establecen plazos de actualización de dicha información, tampoco se menciona la publicación de gastos de campaña ni de los nombres de los donantes, entre otros aspectos.

Los ciudadanos no pueden, actualmente, acceder a la información relacionada con el financiamiento de las campañas electorales, ya que la Ley de Partidos Políticos otorgó un plazo de 18 meses para que los institutos políticos adecuaran su “institucionalidad partidaria” según lo dispuesto en dicha normativa. Esto se presenta como una limitación clave en el acceso a la información para los ciudadanos y de mucha trascendencia para el trabajo periodístico y de investigación académica.

¹¹⁰ APES fue una de las organizaciones que se pronunciaron públicamente y pidieron al presidente que se vetara este decreto, precisamente porque era muy ambiguo y sí podía generar situaciones de limitaciones a la libertad de información en los medios de comunicación y de expresión y opinión por parte de la ciudadanía

¹¹¹ <http://www.transparenciaactiva.gob.sv/presidente-mauricio-funes-veta-decreto-que-prohibia-desprestigiar-a-candidatos/>

El organismo encargado de recabar dicha información es el Tribunal Supremo Electoral, lo cual es otra de las fallas de la Ley de Partidos Políticos debido a que tres de sus cinco magistrados son propuestos por los tres partidos con mayor caudal electoral en las elecciones presidenciales. De allí que una de las múltiples demandas de sectores de la sociedad civil sea la despartidización del Tribunal.

A la fecha, el acceso a tal información sobre las contribuciones a las campañas ha sido prácticamente nulo, ya que se ha carecido de un cuerpo legal que obligue a los partidos a transparentar sus finanzas. Lo poco que se da a conocer sobre el financiamiento de las campañas es la información que se publica en los medios de prensa, que en muchas ocasiones no cuenta con suficientes elementos de prueba por las propias limitaciones al acceso a información. Por ello se tiende a caer en especulaciones que pareciera tener más intereses partidarios e ideológicos antes que datos concretos¹¹².

➤ **SOCIEDAD CIVIL**

La sociedad civil ha podido participar en calidad de observador de los comicios desde 2006. El Reglamento General para la Observación Electoral Nacional e Internacional en El Salvador aprobado en 2011 y publicado en el Diario Oficial No. 13, Tomo No. 394, del 20 de enero de 2012 regula esta actividad.

En los últimos tres años ha habido mucha producción de jurisprudencia constitucional en materia electoral a instancia de las demandas de inconstitucionalidades presentadas por ciudadanos afiliados y no a organizaciones de la sociedad civil. Estas han logrado cambios en el juego electoral como: el voto por persona (listas cerradas y desbloqueadas), las candidaturas independientes, entre otros. Por ejemplo, previo a la Sentencia de Inconstitucionalidad 2-2006 del 22 de junio de 2011 emitida por la Sala de lo Constitucional, los partidos políticos eran los únicos habilitados para interponer denuncias en materia electoral ante el Tribunal Supremo Electoral (TSE). Sin embargo, en esta Sentencia la Sala de lo Constitucional determinó que también los ciudadanos tienen habilitada la facultad de interponer recursos ante el TSE siempre que “comprueben su interés y resulten afectados en casos concretos, en sus derechos políticos”.

Desde la experiencia del Departamento de Estudios Políticos de Fusades, se ha solicitado información relacionada con el proceso electoral en dos ocasiones. En un primer momento, se solicitó información referida a los

¹¹² En los últimos días en la prensa salvadoreña ya han aparecido notas en las que se dice que el presidente Maduro de Venezuela estaría financiando las campañas electorales del partido en el gobierno FMLN. Sin embargo, no hay suficientes datos que demuestren este tipo de especulaciones.

procesos sancionatorios por parte del Tribunal Supremo Electoral en las últimas décadas, la cual se dio de forma completa. En un segundo momento, se solicitó un desglose de la participación electoral por segmentos de género, edad y segmentos geográficos, lo cual no fue brindado por la autoridad electoral argumentando que no se tenía tal información, pese a que sí se cuentan con tales datos al examinar los registros de votación. Sin embargo, el incumplimiento de brindar dicha información puede deberse a una carencia logística y de recursos humanos dentro del Tribunal y no de falta de voluntad por transparentar el proceso electoral.

En los comicios de 2012 no hubo fallas en cuanto a transparencia en los comicios.

La información sobre el financiamiento de los partidos políticos no es pública en la actualidad. En cuanto al financiamiento público se conocen los montos de “deuda política” asignados a cada partido pero no como se ejecutan los mismos. Recientemente se conoció de una solicitud al Ministerio de Hacienda de las copias de los informes financieros que los partidos le hubieren presentado sobre el manejo de los fondos públicos recibidos para las elecciones de 2012, pero informó que no los tiene¹¹³.

Hubo varios proyectos de ley que regulaban el financiamiento político pero no fueron aprobados y la LPP no lo incluyó. Solo durante 2012, se promovieron dos anteproyectos elaborados desde la sociedad civil y con el apoyo de técnicos nacionales y consultores internacionales. El primero fue promovido por la red “Aliados por la Democracia” que aglutina universidades, centros de pensamientos, organizaciones no gubernamentales, sindicatos y gremiales. El segundo fue trabajado por un consorcio integrado por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), la Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE), la Universidad Tecnológica de El Salvador (UTEC), la Fundación Dr. Guillermo Manuel Ungo (FUNDAUNGO) y la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (UCA), proyecto que incluso recibió cooperación internacional. Sin embargo, la sociedad civil continúa exigiendo mayores niveles de transparencia en cuanto al financiamiento.

Asimismo, cabe destacar la participación de organizaciones de la diáspora salvadoreña, particularmente de organizaciones de salvadoreños que han emigrado a Estados Unidos y Canadá, especialmente, quienes han desarrollado diversas acciones para promover el voto de los salvadoreños en el exterior. Finalmente esto se ha logrado y por primera vez en febrero de 2014 salvadoreños que viven fuera del país podrán votar en las elecciones presidenciales. Si bien el número de inscritos es bajo por diversas limitaciones de logística y tiempo, es un paso valioso para el desarrollo del sistema electoral del país.

¹¹³ http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=47673&idArt=8081226

De todos modos, se encuentran aspectos de los procesos electorales, que todavía no han recibido la atención del público. Por lo tanto, es necesario profundizar el trabajo en la educación ciudadana, la transformación de los partidos (la dinámica interna de los partidos políticos no promueve la apertura de espacios para el relevo generacional, la transparencia y democracia interna) para avanzar en la credibilidad y legitimidad ante la ciudadanía y un sistema electoral que resuelva la partidización del Tribunal Supremo Electoral, la transparencia en el financiamiento de los partidos políticos, la rendición de cuentas de los partidos, y una regulación de la propaganda en los medios de comunicación que provea algunos niveles de equidad en el acceso de los partidos políticos a estos medios y la esfera pública de información y opinión.

1.9. EL ACCESO A LA INFORMACIÓN Y LOS PROCESOS ELECTORALES EN GUATEMALA

Acción Ciudadana

Presidente Junta Directiva: Manfredo Marroquín

Director General: Oscar Vásquez

Consultor: Marvin Pol

➤ ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA:

En Guatemala existe la Ley de Acceso a la Información Pública Decreto 57-2008 que amplía el principio constitucional del artículo 30 “Publicidad de los actos administrativos”, el cual garantiza a todo ciudadano o ciudadana en el acceso a obtener, en cualquier tiempo, informes, copias, reproducciones y certificaciones que soliciten y la exhibición de los expedientes que deseen consultar, salvo que se trate de asuntos militares o diplomáticos de seguridad nacional, o de datos suministrados por particulares bajo garantía de confidencia¹¹⁴.

Es una ley de nivel legal, siguiendo la lógica de la pirámide de Kelsen. Tiene por objeto, garantizar a toda persona interesada, sin discriminación alguna, el derecho a solicitar y a tener acceso a la información pública en posesión de las autoridades y sujetos obligados (es toda persona individual o jurídica, pública o privada nacional o internacional de cualquier naturaleza que está determinado por la ley a proporcionar información pública)¹¹⁵; su naturaleza es de orden público, de interés nacional y utilidad social establece las normas y los procedimientos para garantizar a todas las personas, natural o jurídica, el acceso a la información o actos de la administración pública que se encuentre en los archivos, fichas, registros, base, banco o cualquier otra forma de almacenamiento de datos que se encuentren en los organismos de Estado, municipalidades, instituciones autónomas y descentralizadas y las entidades privadas que perciban, inviertan o administren fondos públicos, incluyendo fideicomisos constituidos con fondos públicos, obras o servicios públicos sujetos a concesión o administración¹¹⁶.

Se cimenta en los principios de máxima publicidad, transparencia en el manejo y ejecución de los recursos públicos y actos de la administración pública, gratuidad en el acceso a la información, sencillez y celeridad de procedimiento¹¹⁷.

¹¹⁴ Ver Decreto 57-2008 Ley de Acceso a la Información Pública <http://www.anam.org.gt/videos/LAIP.pdf>

¹¹⁵ Decreto 57.2008 Ley de Acceso a la Información Pública. Artículo 1. Congreso de la República de Guatemala.

¹¹⁶ Decreto 57.2008 Ley de Acceso a la Información Pública. Artículo 2. Congreso de la República de Guatemala.

¹¹⁷ Decreto 57.2008 Ley de Acceso a la Información Pública. Artículo 3. Congreso de la República de Guatemala.

El ámbito de aplicación se extiende a toda la información relacionada al derecho de acceso libre a la información contenida en registros, archivos, bancos, o cualquier otra forma de almacenamiento de información pública, en custodia, depósito o administración de los sujetos obligados, rigiéndose en lo establecido en la Constitución Política de la República de Guatemala y la ley misma¹¹⁸.

- **Los principales retrocesos y avances en materia de acceso a la información durante el último año en Guatemala**

En el periodo septiembre 2012 a septiembre 2013 no se han registrado logros y/o retrocesos en materia de Acceso a la Información Pública en Guatemala.

➤ **PROCESOS ELECTORALES**

- **Principales características**

En Guatemala a partir de 1985 se rigen los procesos electorales en función de la Ley Electoral y de Partidos Políticos Decreto Ley 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente¹¹⁹. Esta norma de carácter constitucional regula lo relativo al ejercicio de los derechos políticos; los derechos y obligaciones que corresponden a las autoridades, a los órganos electorales, a las organizaciones políticas (Partidos Políticos), y lo referente al ejercicio del sufragio y al proceso electoral¹²⁰. En ella se determina la libre la constitución de organizaciones políticas y funcionamiento regulado según la ley. La libre afiliación y desafiliación a las organizaciones políticas. En el Decreto Ley 1-85 establece la estructura orgánica del Tribunal Supremo Electoral –máxima autoridad en materia electoral-, de los órganos electorales y autoridades en el proceso electoral y el día de las elecciones. En este instrumento jurídico, se establece los procesos administrativos electorales, la composición de las Juntas Receptoras de Votos, Juntas Electorales Municipales y Departamentales, el escrutinio y la asignación de los cargos a elección popular, así como los medios de impugnación o reclamos de posibles irregularidades.

En la práctica, de acuerdo a miembros de sociedad civil que integró Mirador Electoral 2011, la Ley Electoral y de Partidos Políticos necesita una revisión para ajustarla a la realidad guatemalteca, más aún en el fortalecimiento institucional del Tribunal Supremo Electoral en su calidad de máxima autoridad en materia electoral. También recomiendan regular fuertemente el

¹¹⁸ Decreto 57.2008 Ley de Acceso a la Información Pública. Artículo 4. Congreso de la República de Guatemala.

¹¹⁹ Ver Decreto Ley 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente. Ley Electoral y de Partidos Políticos http://www.oj.gob.gt/uci/images/leyes/ley_electoral_y_de_partidos_politicos.pdf

¹²⁰ Decreto Ley 1-85. Ley Electoral y de Partidos Políticos. Artículo 1. Asamblea Nacional Constituyente. Guatemala 1985.

financiamiento a los partidos políticos, evitando aportaciones anónimas y fortaleciendo al Auditor e Inspector Electoral; esto debido a los excesos de los gastos de campaña que se monitorearon desde este colectivo de organizaciones y que dobla lo autorizado por el Tribunal¹²¹.

A esto se suma, la exclusión de la mujer y de los pueblos originarios en la toma de decisiones y participación política. Por ello se recomendó fijar una cuota de paridad de género y de etnia y una institucionalización y democratización de los partidos políticos.

○ **Comicios y transparencia**

El órgano público en Guatemala encargado de recabar información para los comicios es el Tribunal Supremo Electoral, una de las debilidades con las que cuenta este organismo de Estado es la falta de presencia que tiene en el interior de la República, por lo que toda gestión relacionada con el tema, debe hacerse en la Ciudad Capital. En el interior de la república se encuentran delegaciones y subdelegaciones del Registro de Ciudadanos, dependencia del Tribunal encargada del registro electoral, actualización y depuración, en época electoral, el órgano de Estado organiza centros de empadronamiento y actualización en lugares con densidad poblacional para facilitar el registro y actualización de los ciudadanos aptos para votar. No obstante, la falta de documentación y de orientación en idiomas locales no permite el ejercer libremente este derecho¹²².

Cabe señalar que no se han sabido de sospechas de falta de transparencia en los comicios recientes.

➤ **CANDIDATOS Y PARTIDOS POLÍTICOS**

En Guatemala, los candidatos que se presentan a elecciones no se encuentran obligados a presentar una declaración jurada de sus bienes, ni otra disposición de esa índole.

En cuanto a los partidos u organizaciones políticas no se encuentran nombrados dentro de los sujetos obligados en la Ley de Acceso a la Información, no obstante, estas organizaciones políticas administran información y fondos públicos (esto último, sólo quienes reciben fondos de la deuda política), los debería sujetar a la norma. Es importante resaltar que en este tema no hay transparencia ni de los partidos políticos, ni del Tribunal

¹²¹ Ver Segundo Informe de Mirador Electoral 2011.

http://www.miradorelectoralguatemala.org/pdf/II_INFORME_MIRADOR-_ELECTORAL.pdf

¹²² Ver Informe parcial de país sobre problemas de documentación e impactos electorales presentado a Poder Ciudadano (capítulo argentino de Transparencia Internacional): <https://docs.google.com/file/d/0B49ZtmN-sAd2dVlJjU2VPZ3ZQUnc/edit?usp=sharing>

Supremo Electoral.

Asimismo, en la práctica, no existen antecedentes de acceso a la información pública de los partidos políticos.

La Ley Electoral y de Partidos Políticos Decreto Ley 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente, establece los límites y prohibiciones en el tema de propaganda electoral y encuestas electorales durante el proceso electoral que comprende a partir de la fecha de convocatoria hasta 36 horas antes al día de las elecciones, aproximadamente 5 meses. Entre las prohibiciones se encuentra la propaganda anónima, realizar propaganda y encuesta electoral de cualquier índole el día de las elecciones¹²³. De igual forma en el Acuerdo 018-2007 del Tribunal Supremo Electoral, Reglamento de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, regula aspectos tales como los mítines y manifestaciones, propaganda y proselitismo, medios de comunicación y prohibición de los mismos, propaganda ambulatoria, caravanas y desfiles, distribución de propaganda y sanciones por el incumplimiento de las disposiciones reglamentarias¹²⁴.

➤ **FINANCIAMIENTO DE CAMPAÑAS**

En Guatemala, la reglamentación de financiamiento de campaña electoral es mixta, pues las organizaciones políticas en contienda electoral tienen derecho a recibir financiamiento privado en aportaciones dinerarias y no dinerarias que provengan de personas individuales o jurídicas. Además recibe del Estado un equivalente en quetzales a 2 dólares por cada voto legalmente emitido a su favor, siempre que obtenga al menos 5% del total de los votos válidos en elecciones generales.

La Ley de Acceso a la Información Pública establece la rendición de cuentas a las organizaciones que manejen fondos públicos, de esta forma no se puede acceder a información relacionada al financiamiento privado. Asimismo, no hay formatos preestablecidos para la publicación de información relacionada con el financiamiento de las campañas.

El Tribunal Supremo Electoral es la máxima autoridad en materia electoral y regula las disposiciones en cuanto al control y fiscalización del financiamiento público y privado de las organizaciones políticas¹²⁵.

De esta cuenta, los partidos y organizaciones políticas están obligadas a

¹²³ Decreto Ley 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente. Ley Electoral y de Partidos Políticos y sus reformas. Capítulo IV. Propaganda Electoral.

¹²⁴ Acuerdo 018-2007 del Tribunal Supremo Electoral, Reglamento de la Ley Electoral y de Partidos Políticos. Capítulo II. Propaganda Electoral.

¹²⁵ Acuerdo 019-2007 del Tribunal Supremo Electoral. Reglamento de control, fiscalización del financiamiento público y privado, de las actividades permanentes y de campaña electoral de las organizaciones políticas. Artículo 1. Objeto.

presentar en los términos y formatos que fije el Tribunal, tales como: a) Informe financiero anual sobre el origen, manejo y aplicación de su financiamiento público y privado; b) Informe financiero de campaña electoral, en cada año electoral debe incluirse un informe específico sobre el origen, manejo y aplicación del financiamiento público y privado ejecutado por las organizaciones políticas en campaña electoral; y c) Presupuesto de campaña electoral, treinta días antes de la convocatoria a elecciones.

La Constitución de la Política de la República, establece que todos los actos de la administración son públicos y que los interesados tienen derecho a obtener, en cualquier tiempo, informes, copias, reproducciones y certificaciones que soliciten, salvo que se trate de asuntos militares o diplomáticos de seguridad nacional o de datos suministrados por particulares bajo garantía de confidencialidad. De la misma manera, la Ley de Acceso a la Información Pública tiene un ámbito de aplicación sobre toda la información relacionada al derecho de libre acceso a la información contenida en registros, archivos etc. en custodia, depósito o administración de los sujetos obligados de la ley.

No obstante el Tribunal Supremo Electoral, sujeto obligado de la Ley de Acceso a la Información Pública mantiene discrecionalidad en la entrega de información relacionada a su función reguladora de las organizaciones políticas en el control y fiscalización del financiamiento público y privado. En un ejercicio realizado en el año 2011 Acción Ciudadana solicitó información al Tribunal, sobre los últimos informes de auditoría a organizaciones políticas ordinarias y extraordinarias, negándose el acceso para conocer sobre los resultados de las auditorías hechas por la autoridad electoral. Según la resolución 51-2011 del 08 de febrero de dos mil once, en el numeral XI el Tribunal hace saber que los informes son “*calificados como secreto profesional*”¹²⁶.

El secreto profesional, se da cuando existe una relación privada entre los sujetos, cuya información repercute en la moral y en circunstancias de actividades privadas. Además para negar acceso a la información es importante clasificarla, cumpliendo con los lineamientos de la Ley presentando la prueba de daño, encuadrándolo en los casos de excepción previstas en la ley, que signifique amenaza al interés del protegido y que produzca mayor daño o perjuicio al interés público al liberar la información. En este sentido el Tribunal Supremo Electoral no cumplió con ninguna de las disposiciones, presumiéndose así una posible violación al derecho humano del libre acceso a la información.

➤ **SOCIEDAD CIVIL**

La sociedad civil ha jugado un papel importante para transparentar e informar a la ciudadanía de los procesos electorales y los resultados de las elecciones. En

¹²⁶ <https://docs.google.com/file/d/0B49ZtmN-sAd2OEV0Qy1IZFJyX2s/edit?usp=sharing>

Guatemala, a partir de las elecciones 2003, se ha organizado un conglomerado de asociaciones civiles en Mirador Electoral, lideradas por Acción Ciudadana. Mirador Electora¹²⁷ es una alianza que permite dar seguimiento a las actividades del proceso electoral tanto de la autoridad en la materia como la fiscalización del gasto de campaña pre y electoral. Con ayuda técnica de organizaciones internacionales, se lleva a cabo un conteo rápido que sirve para legitimar los resultados, en base a la observación del escrutinio y del día de las elecciones en un conjunto de mesas electorales, seleccionadas en una muestra aleatoria.

Desde entonces, además de Mirador Electoral, las organizaciones de sociedad civil, centros académicos y universidades han organizado misiones de observación electoral en los comicios.

Asimismo, otra de las iniciativas impulsadas desde sociedad civil fue la reforma de la Ley Electoral y de Partidos Políticos presentada por Acción Ciudadana y Convergencia para la Reforma Política –Conarep¹²⁸.

¹²⁷ <http://www.miradorelectoralguatemala.org/ushahidi-new/>

¹²⁸ http://www.google.com.au/url?sa=t&rct=j&q=accion%20ciudadana%20reforma%20de%20la%20ley%20electoral%20y%20de%20partidos%20pol%C3%ADticos%20presentada%20por%20accion%20ciudadana%20y%20convergencia%20para%20la%20reforma%20pol%C3%ADtica%20-conarep&source=web&cd=1&ved=0CCoQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.accionciudadana.org.gt%2F%3Fwpfb_dl%3D125&ei=1sYSUpaoOq2UiAeYyIDIAg&usg=AFQjCNE5DXSe44sArAKeUm7JG4tAoznn5A&bv m=bv.50768961,d.aGc

1.10. EL ACCESO A LA INFORMACIÓN Y LOS PROCESOS ELECTORALES EN HONDURAS

Comité Por La Libre Expresión (C-Libre)

Director Ejecutivo: Héctor Becerra

Voluntaria: Jazmine Celaya

➤ **ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA:**

En Honduras existe La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, creada mediante DECRETO No. 170-2006, fue publicada en el diario oficial la Gaceta, el 30 de diciembre del 2006 fecha en la que entro en vigencia.

La Ley tiene el fin de promover, socializar y facilitar el acceso de los ciudadanos a la información pública, así como regular y supervisar los procedimientos de las instituciones obligadas en cuanto a la publicación, protección, clasificación y custodia de la información.

Para ello la ley promueve en el Capítulo II Artículo 8 la creación de El Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP) que es un órgano descentralizado de la administración pública, con independencia operativa, decisiones y presupuestaria, responsable de promover y facilitar el acceso de los ciudadanos a la información pública así como de regular y supervisar los procedimientos de las instituciones obligadas en cuanto a la protección, clasificación y custodia de la información pública, de acuerdo a esta ley.

El Comité por la Libre Expresión de Honduras coordinó, mediante un esfuerzo desde sociedad civil llamado Alianza 72, las acciones que dieron como resultado la aprobación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública en el año 2006.

La ley de acceso a la información pública tiene como característica y alcance el desarrollo y ejecución de la política nacional de transparencia, así como el ejercicio del derecho de toda persona al acceso a la información pública para el fortalecimiento del Estado de Derecho y consolidación de la democracia mediante la participación ciudadana.

- La ley garantiza el ejercicio del derecho que tienen los ciudadanos a participar en la gestión de los asuntos públicos.
- Promover la utilización eficiente de los recursos del Estado;
- Hacer efectiva la transparencia en el ejercicio de las funciones públicas y en las
- Relaciones del Estado con los particulares;
- Combatir la corrupción y la ilegalidad de los actos del Estado;

- Hacer efectivo el cumplimiento de la rendición de cuentas por parte de las entidades y servidores públicos
 - Garantizar la protección, clasificación y seguridad de la información pública y el respeto a las restricciones de acceso en los casos de:
 - a) Información clasificada como reservada por las entidades públicas conforme a esta Ley;
 - b) Información entregada al Estado por particulares, en carácter de confidencialidad;
 - c) Los datos personales confidenciales; y,
 - d) La secretividad establecida por Ley.
- **Los principales retrocesos y avances en materia de acceso a la información durante el último año en Honduras**

Desde el último Informe de Saber más, Honduras solventó la crisis institucional provocada por conflictos entre los Comisionados del Instituto de Acceso a la Información Pública.

Sin embargo cabe destacar que en la elección de los nuevos comisionados prevaleció el bipartidismo del Partido Nacional y Liberal quienes fueron electos por el Congreso Nacional luego de una lista de candidatos propuesta por una comisión especial.

Las principales dificultades, que tiene el IAIP para el logro de sus propósitos se deben a lo relativamente nueva que es la ley que crea el Instituto y que rige, protege y da operatividad al derecho de acceso a la información pública a los ciudadanos.

Algunas de las instituciones obligadas han sido reacias a publicitar información de oficio o a suministrar información que no está clasificada como reservada o confidencial, aunque el Instituto tiene las facultades de sancionar, el régimen sancionatorio no es lo suficientemente fuerte de tal forma que la Ley de Transparencia no se cumple y se reincide en el incumplimiento, por lo que se recomienda revisar el Reglamento de Sanciones y aumentar los montos de las multas, así como el procedimiento para hacerlas efectivas¹²⁹.

Según informó la Comisionada Presidenta del Instituto de Acceso a la Información Pública Doris Madrid, más de la mitad de las instituciones del Estado no están cumpliendo con el compromiso de informar en los portales de transparencia la información de interés público.

¹²⁹ Fuente: Informe Independiente de Honduras para el Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana Contra la Corrupción http://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4_hnd_sc_inf.pdf

1. Presidente y Vicepresidente de la República;
2. Diputados al Parlamento Centroamericano;
3. Diputados al Congreso Nacional; y,
4. Miembros de las Corporaciones Municipales.

La convocatoria a elecciones primarias se realiza seis meses antes de la fecha de su realización.

Celebradas las elecciones primarias, el Tribunal Supremo Electoral, integrará y declarará electos a los Candidatos a cargos de elección popular de la manera siguiente:

1. La fórmula Presidencial será la que resulte por simple mayoría de votos;
2. La planilla de candidatos a Diputados Propietarios y sus respectivos Suplentes al Congreso Nacional por Departamento, en cada Partido Político, se integrará sumando el total de votos obtenidos por cada candidato, siguiendo el orden de mayor a menor, de tal manera que ostentará el primer lugar quien hubiere obtenido el mayor número de votos; el segundo lugar, el que en forma descendente le siga en los votos obtenidos y así sucesivamente hasta completar el número de diputados que corresponda por departamento.
3. En los departamentos en que haya que elegirse solamente un diputado y su respectivo suplente la elección será por simple mayoría;
4. Para la integración de la planilla de los candidatos a Diputados Propietarios y sus respectivos Suplentes al Parlamento Centroamericano, tomando la votación obtenida a nivel nacional, se establece el mismo procedimiento que para la integración de la planilla de los Diputados al Congreso Nacional, sin perjuicio de la observancia de lo establecido en el Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano; y,
5. En la integración de la planilla de candidatos a cargos de Corporaciones Municipales se observarán las reglas siguientes:

a. Se determinará el cociente electoral municipal dividiendo el total de votos válidos de todos los movimientos, obtenidos en el municipio, entre el número total de miembros de la Corporación Municipal que deben ser electos, excluyendo el Vice Alcalde;

b. Se declarará electo candidato a Alcalde y Vice-Alcalde Municipal a los ciudadanos que aparezcan en la nómina de candidatos del movimiento que haya obtenido la mayoría de sufragios, restándose del total de votos que favorecen a dicha nómina, el equivalente de un cociente electoral municipal; y,

c. Se declarará electo candidato a primer Regidor, al ciudadano que aparezca en la nómina favorecida con el más alto número de sufragios, después de haber restado el cociente electoral municipal, con el cual se declaró electo el Alcalde y Vice-Alcalde, en la misma forma se hará sucesivamente hasta completar el número de Regidores que correspondan al Municipio.

Si la distribución a la que se refiere el párrafo anterior no completara el número de candidatos que deben elegirse, se declarará electo el candidato de la lista que haya alcanzado el mayor residuo Electoral municipal y así sucesivamente en el orden descendente de residuos hasta completar el número de cargos. Se excluyen de esta distribución los candidatos a Vice-Alcalde.

El proceso electoral para la escogencia de candidatos a cargos de elección popular deberá estar concluido dentro de los cuarenta y cinco (45) días hábiles contados a partir de la celebración de las mismas.

El Tribunal Supremo Electoral mandará a publicar en el Diario oficial “La Gaceta”, las nóminas de candidatos a cargos de elección popular, resultantes del proceso primario de cada Partido Político y procederá a su inscripción dentro de los quince (15) días-calendario siguientes a la Convocatoria de Elecciones Generales¹³¹.

Entre los avances institucionales se encuentran los siguientes¹³²:

- Ratificación institucional del voto domiciliario.
- Creación del Tribunal Supremo Electoral en sustitución de la figura del Tribunal Nacional de elecciones el cual tuvo una vigencia de 25 años.
- Uso de papeletas separadas con fotografía en tres niveles electivos con excepción de los candidatos a regidores, participan bajo la figura de alcalde y vicealcalde.
- Incorporación institucional de cronograma de actividades electorales.
- Introducción de los principios, que constituyen la base doctrinaria del sistema electoral hondureño.
- Incorporación de las disposiciones legales con referencia la igualdad de género e igualdad de condiciones.
- Normativas para la práctica de las elecciones internas
- Programa de formación cívica electoral
- Regulación de encuesta y sondeos de opinión pública, con sus tiempos definidos para la práctica.
- Se utiliza el principio de mayoría simple en la papeleta de diputados en las elecciones primarias y de forma mixta conjuntamente con el de la representación proporcional de las elecciones generales.

¹³¹ Fuente Ley Electoral y las Organizaciones Políticas
http://www.tse.hn/web/documentos/Compendio_Ley_Electoral_Reglamentos_Electorales_09.pdf

¹³² Fuentes:
Constitución de La Republica de Honduras
<http://www.mp.hn/Biblioteca/constituciones/1825.htm>
Ley Electoral de las Organizaciones Políticas.
http://www.tse.hn/web/documentos/Compendio_Ley_Electoral_Reglamentos_Electorales_09.pdf
Modernización del Proceso Electoral.
http://www.tse.hn/web/documentos/Historia_del_TSE.pdf
Portal del Tribunal Supremo Electoral.
<http://www.tse.hn/web/index.html>

- **Comicios y transparencia**

El órgano que recaba la información para realizar los comicios electorales es el Tribunal Supremo Electoral según acuerdo 027-2009 que detalla que todo lo relacionado con los actos y procedimientos electorales ha sido instruido el Tribunal Supremo Electoral, como una entidad autónoma, independiente con jurisdicción y competencia en toda la República¹³³.

En los pasados comicios electorales la prensa nacional observó problemas en el sistema de cómputo que el TSE puso a disposición de los medios de comunicación y la población en general¹³⁴.

Esos comicios fueron las elecciones fueron las elecciones Primarias el 18 de noviembre del año 2012. Allí participaron el Partido Nacional (PN), el Liberal (PL) y el de Libertad y Refundación (Libre), quienes eligieron a sus candidatos a la presidencia, alcaldía y diputados para elecciones generales.

La celebración de los comicios primarios dieron como candidatos Presidenciables a Mauricio Villeda del Partido Liberal, Juan Orlando Hernández del Partido Nacional y Xiomara Castro del Partido Libertad y Refundación, que por primera vez participa en un proceso electoral y que surge como producto de las luchas de la resistencia hondureña, que se insurrecciona después del golpe de Estado del 28 de junio de 2009.

El proceso electoral se vio apañado por una serie de dudas emitidas por ex pre-candidatos presidenciales en relación al conteo de los votos y actas electorales adulteradas.

Para el caso el empresario Jani Rosenthal Hidalgo, y también ex aspirante presidencial por el Partido Liberal, fue uno de los participantes en estas elecciones primarias, y manifestó su insatisfacción con los resultados emitidos por el Tribunal Supremo Electoral.

Por el lado del Partido Nacional el candidato presidencial Ricardo Álvarez, del movimiento Salvemos Honduras, acusó en los tribunales a su contrincante, Juan Orlando Hernández del movimiento Azules Unidos, de haber provocado un fraude electoral.

¹³³ Fuente: Revisar páginas 127 a la 134 de La Ley Electoral referente al acceso a información.
http://www.tse.hn/web/documentos/Compendio_Ley_Electoral_Reglamentos_Electorales_09.pdf

¹³⁴ Fuentes sobre las inconsistencias en entrega de Información
<http://www.elheraldo.hn/Secciones-Principales/Pais/Constantes-fallas-en-el-sistema-de-computo-del-TSE>
<http://archivo.elheraldo.hn/content/view/full/55077>
<http://archivo.elheraldo.hn/content/view/full/341474>

“Las irregularidades denunciadas en este proceso electoral primario en Honduras son más visibles en los precandidatos presidenciales del Partido Nacional, Ricardo Álvarez y Juan Orlando Hernández, ambos políticos denunciaron que habían solicitado al Registro Nacional de las Personas 20 mil tarjetas de identidad, sin embargo solo recibieron 2 mil.” (Periodista, Ronnie Huete S, 2013)

“Con esta denuncia, sutilmente se revela la falacia del desarrollo electoral en Honduras, cuya coordinación la ejerce el Tribunal Supremo Electoral (TSE). Esta institución está conformada por un magistrado perteneciente al Partido Nacional, uno al Partido Liberal, uno al Partido Demócrata Cristiano y un suplente del Partido Innovación y Unidad (PINU), todos ellos de reconocida militancia partidaria. Esta conformación política es cuestionada puesto que contribuye a que se institucionalice un fraude, debilitando la credibilidad de los comicios en esta nación centroamericana”. Señaló el Periodista Ronnie Huete S. en un artículo publicado en la revista Caros Amigos¹³⁵ de Sao Pablo el 20 de noviembre 2012

Otro señalamiento de irregularidad en estas elecciones primarias, fue el emitido por el apoderado legal del partido Libre, Benedicto Santos, quien ante los medios de comunicación afirmó que se planificó un gigantesco fraude electoral.

Para estas elecciones primarias en el padrón electoral estaban inscritos 5,1 millones de hondureños, sin embargo se presentaron a votar 1,6 millones de votantes.

El órgano que recaba la información para realizar los comicios electorales es el Tribunal Supremo Electoral según acuerdo 027-2009 que detalla que todo lo relacionado con los actos y procedimientos electorales ha sido instruido el Tribunal Supremo Electoral, como una entidad autónoma, independiente con jurisdicción y competencia en toda la República¹³⁶.

En los pasados comicios electorales la prensa nacional observó problemas en el sistema de cómputo que el TSE puso a disposición de los medios de comunicación y la población en general¹³⁷.

El sistema de información del Tribunal comenzó a presentar problemas desde el día de las elecciones internas, cuando la Transmisión de Resultados

¹³⁵ <http://kaosenlared.net/americ-latina/item/38058-honduras-possible-fraude-en-primarias.html>

¹³⁶ Fuente: páginas 127 a la 134 de La Ley Electoral referente al acceso a información.

http://www.tse.hn/web/documentos/Compendio_Ley_Electoral_Reglamentos_Electorales_09.pdf

¹³⁷ Fuentes sobre las inconsistencias en entrega de Información:

<http://www.elheraldo.hn/Secciones-Principales/Pais/Constantes-fallas-en-el-sistema-de-computo-del-TSE>

<http://archivo.elheraldo.hn/content/view/full/55077>

<http://archivo.elheraldo.hn/content/view/full/341474>

Electorales Preliminares (TREP) fue suspendida por más de una hora, provocando malestar entre las diversas corrientes que participan en el proceso.

Durante los primeros días de revisión de actas electorales el sistema se cayó en constantes ocasiones. Asimismo, la población mostró sospechas por diferentes irregularidades en el proceso electoral.

Previo al proceso electoral interno y primario se presentaron irregularidades como las siguientes:

a) De los tres partidos que fueron a contienda, solo dos eran miembros plenos del Tribunal Supremo Electoral (TSE), desde donde tuvieron acceso a las decisiones claves del proceso, siendo excluido LIBRE del mismo;

b) Hubo irregularidades en los preparativos de todos los partidos participantes, como borrones y sustituciones “de dedo” en las planillas hechas por los líderes de las corrientes; desaparición de planillas; robo de tarjetas de identidad que después aparecían por miles en casas de activistas; exclusión injustificada de movimientos internos; traslados ilegales de electores de una municipalidad a otra, entre otros; y,

c) se crearon movimientos internos artificiales en el Partido Nacional, como los movimientos de Victor Barnica, Eva Fernández y Loreley Fernández, para ayudarle al oficialismo a tener mayoría de representantes de movimientos internos en las Mesas Electorales Receptoras y en los Tribunales Municipales y Departamentales Electorales.

En cuanto al proceso electoral en sí, los indicios de fraude fueron tan graves, y a la vez tan visibles, que hundieron la credibilidad del proceso electoral con niveles de escándalo nacional e internacional. El propio TSE admitió en una conferencia de prensa, la existencia de irregularidades en más de 1400 actas producto de adulteraciones mal intencionadas, introducción de votos, etc. de lo cual responsabilizó a los representantes de los partidos políticos ¹³⁸ .

¹³⁸ El Abogado Enrique Flores Lanza del Partido Libertad y Refundación declaró que: “dos de cada tres personas en este país quedaron con la impresión de que en las elecciones primarias hubo fraude en los partidos tradicionales”

“Los candidatos derrotados de estos partidos también denunciaron de viva voz como se les había hecho fraude y había manipulación y alteración y fallas en el sistema electoral”

“Esto nos debe de causar preocupación porque nos enfrenta a un sistema electoral sumamente débil, un sistema electoral que no goza de la confianza del pueblo y que ahora con estas reformas que se están pretendiendo aprobar, en el sentido de que no se entregará una acta para cada partido político, nos está preocupando a todos y cada uno de los miembros de esta sociedad que lo que pretendemos es que se respete la voluntad soberana del pueblo” denunció.

Sobre el sistema de Transmisión de Resultados Electorales Preliminares TREP Lanza declaró

“El TREP nunca ha dado resultado en todo los procesos electorales anteriores”

“El TREP ha sido un fracaso en procesos mucho más simples y nos preguntamos entonces ahora que enfrentamos un proceso mucho más complicado que los anteriores ¿por qué tendría que dar resultado? “ Entonces, estamos preocupados por esta situación”

El candidato a diputado espera que el pueblo luche en la urna para defender la voluntad soberana que es la base y la piedra angular de la democracia.

Sin embargo, si bien es cierto que los partidos fueron responsables de los problemas en las Mesas Electorales Receptoras, el conteo global de los resultados es una responsabilidad del TSE, y este, pese a admitir que hubo irregularidades, no procedió al recuento de votos urna por urna o a la repetición de las elecciones en los lugares donde se presentaron las denuncias más graves, como era lo procedente, sino que dio el visto bueno a los resultados, con lo cual el TSE terminó sumándose al fraude que había denunciado.

Para el proceso electoral del 24 de Noviembre del 2013, el Tribunal Supremo Electoral mediante colaboración de países hermanos como Guatemala, Paraguay y República pretende cambiar el sistema del TREP que es por audio a uno más moderno que es por imagen.

Las próximas elecciones generales en Honduras se realizarán el domingo 24 de noviembre de 2013. En los comicios serán elegidos los siguientes cargos:

- Presidente.
- 128 diputados al congreso.
- Representantes de gobiernos municipales

➤ **CANDIDATOS Y PARTIDOS POLÍTICOS**

En Honduras no se cuenta con una ley que obligue o solicite a los candidatos a elección a presentar una declaración jurada de sus bienes. Aun mas, los partidos políticos no están obligados a presentar sus estados financieros ya que la presente Ley Electoral no cuenta con mecanismos coercitivos.

La oficina de Información pública del TSE asegura que los únicos que estarían obligados a presentar una declaración jurada de bienes son los funcionarios que renuncien a su cargo para ser aspirantes a un cargo de elección pública.

Según la Ley estos funcionarios tienen que renunciar a sus cargos seis meses antes del proceso electoral general donde deben presentar al Tribunal Supremo Electoral una declaración jurada de los bienes presentada ante el Tribunal Superior de Cuentas. Una vez electos como funcionarios públicos están en la obligación de presentar ante el Tribunal Superior de Cuentas la declaración jurada de ingresos, activos y pasivos propios incluyendo los de conyugues e hijos tal como la establece la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas¹³⁹.

Fuente: Reportaje publicado en diario el Heraldo 31 julio 2013 <http://www.elheraldo.hn/Secciones-Principales/Pais/Nuevo-TREP-cambia-voz-por-imagen>

¹³⁹ Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas CAPITULO XI SECCIÓN SEGUNDA DECLARACIÓN JURADA DE INGRESOS ACTIVOS Y PASIVOS
<http://www.iaip.gob.hn/pdf/Marco%20Juridico%20Conceptual%20de%20la%20CIAH/Reglamento%20de%20la%20Ley%20Organica%20del%20Tribunal%20Superior%20de%20Cuentas.pdf>

En cuanto al acceso a las declaraciones juradas, no se puede tener acceso a dicha información. En ese sentido, los funcionarios y empleados del Tribunal deberán guardar absoluta reserva sobre el contenido de las declaraciones, documentos e investigaciones que se practiquen los que no podrán servir para otros fines que los previstos en la Ley. La violación de esta disposición, una vez comprobada, con el debido derecho de defensa dará lugar a la destitución inmediata del funcionario o empleado público culpable sin perjuicio de la responsabilidad penal a que hubiere lugar.

En cuanto a los partidos políticos, estos no son obligados o sujetos de regulación de acceso a la información pública. De todos modos, en la actualidad, hay una iniciativa del Instituto de acceso a la información pública IAIP, en el sentido de que todas las agrupaciones políticas creen su portal de transparencia.

Asimismo, el Instituto de Acceso a la Información Pública creó un portal para que los partidos políticos asistieran a publicar información sobre los estados financieros de sus instituciones según declaró Doris Madrid presidente del IAIP. El proceso de recolección de datos está siendo lento.

En relación a la libertad de expresión durante el proceso electoral, se pueden encontrar ciertas normas que limitan la transmisión de información. Según el acuerdo no 016- 2009 El Tribunal Supremo Electoral regula las actividades permanentes de los partidos políticos, publicidad y propaganda, encuestas y actividades durante el proceso electoral.

El periodo electoral Hondureño se divide en 4 etapas:

- Etapa preelectoral
- Periodo de campaña electoral
- Periodo de propaganda electoral
- Periodo de silencio electoral

El artículo 149 dice que dentro de los cinco (5) días calendarios anteriores a la lecciones primarias y generales, quedan prohibidas las manifestaciones públicas, toda propaganda política, la divulgación de resultados totales o parciales de encuestas o sondeos de opinión pública, material impreso, audiovisual, electrónico, radiofónico magnético o de cualquier índole, además la Ley contempla el no hacer reuniones públicas y reuniones en sitios públicos; además de no poder usar los medios de comunicación para dichos fines.

Según el artículo 144 de la Presente Ley Electoral y de Las Organizaciones Políticas el periodo de propaganda electoral solo se podrá realizar 50 días antes de las elecciones internas y 90 días antes de las elecciones generales.

Otro aspecto que prohíbe la ley electoral es la difusión de anuncios, carteles o

afiches que hagan el llamado a no votar, votar en blanco o anular el voto.

El artículo 150 establece que las concentraciones, desfiles, manifestaciones u otro tipo de reuniones públicas que efectúen los Partidos Políticos, Alianzas o Candidaturas Independientes en lugares abiertos, requerirán la autorización del Tribunal Supremo Electoral o Tribunal Electoral Municipal en su caso, quien extenderá los permisos respetando el orden de la presentación de las solicitudes, y sujetándose a las normas siguientes:

- Acuerdo 016-2009 (<http://www.tse.hn/Transparencia/Documentos-T/Acu-2009/Acu-N016-2009.PDF>)
- Ley Electoral y de Las Organizaciones Políticas (<http://pdba.georgetown.edu/Parties/Honduras/Leyes/codigoelectoral.pdf>)

➤ **FINANCIAMIENTO DE CAMPAÑAS**

El financiamiento de las campañas y partidos políticos tiene un tratamiento de jerarquía Constitucional que luego es desarrollado en la ley secundaria. Para el caso, el financiamiento público está reconocido en el artículo 49 de la Constitución de 1982, Según la Constitución de la Republica vigente, el Estado contribuirá a financiar los gastos de los partidos políticos, y establece la prohibición para los partidos de recibir subvenciones o subsidios de gobiernos, organizaciones o instituciones extranjeras.

La ley electoral establece crear la deuda pública y hacer efectivo a los partidos políticos y a los movimientos o candidaturas independientes que participen en las elecciones generales la suma de veinte lempiras (Lps. 20.00), un dólar aproximadamente, por voto válido que hayan obtenido en el nivel electivo más votado.

En relación a los fondos privados hay regulaciones relativas al patrimonio de los mismos por lo que las contribuciones, donaciones y legados y cualquier otro ingreso forman parte del patrimonio del partido, estando prohibidas las donaciones que vienen del anonimato, empleados y funcionarios que se desempeñen en funciones públicas, ejecutivos, socios de las empresas mercantiles que tenga concesiones con el Estado, subvenciones o subsidios del gobierno, personas naturales o jurídicas extranjeras.

Las contribuciones privadas en dinero deben ser registradas en los libros contables de los partidos¹⁴⁰. De todos modos, no se cuenta en Honduras con una ley o normativa que obligue a los partidos políticos o candidatos a dar información sobre el financiamiento de la campaña electoral.

¹⁴⁰ Fuente: Ley Electoral y de Las Organizaciones Políticas
<http://pdba.georgetown.edu/Parties/Honduras/Leyes/codigoelectoral.pdf>
Regulación jurídica de los partidos políticos en Honduras Mario Aguilar
<http://pdba.georgetown.edu/Parties/Honduras/Leyes/regulacionjuridica.pdf>

➤ **SOCIEDAD CIVIL**

La Federación de Organización Privadas de Desarrollo de Honduras FOPRIDEH que aglutina un sector de organizaciones de la sociedad civil con la asistencia técnica del Instituto Nacional Demócrata para Asuntos Internacionales (NDI), ha desarrollado actividades de observaciones de procesos electorales, particularmente el del 2009- año del golpe de Estado-.

A través del programa “Hagamos Democracia”, este consorcio suscribió un acuerdo con el Tribunal Supremo Electoral (TSE) para la observación de la jornada y el conteo rápido de las tres elecciones primarias presidenciales. Para cumplir con este propósito y con sus labores, “Hagamos Democracia” ha desplegado más de 1000 voluntarios en el país, de los cuales la inmensa mayoría son observadores en los 18 departamentos. La distribución de dichos observadores se ha efectuado siguiendo un protocolo científico, basado en una muestra aleatoria y representativa, que permite que la información recibida pueda ser proyectada a nivel nacional¹⁴¹.

No obstante a estas acciones, las “elecciones” de 2009 fueron fuertemente cuestionadas por el Frente Nacional de Resistencia Popular (FNRP) que aseguró que la realización de este proceso buscaba el blanqueo del golpe de Estado y la continuación en el poder de quienes habían dirigido el mismo.

La OEA decidió no validar este proceso del 29 noviembre de 2009, debido a la destitución del ex –presidente Manuel Zelaya Rosales, el 28 de junio del mismo año. Asimismo otro sector de organizaciones de sociedad civil entre las que se encontraban las organizaciones históricas de promoción y defensa de los derechos humanos se pronunciaron en iguales términos.

En una carta al presidente Barack Obama, el depuesto mandatario de Honduras impugnó el proceso electoral. Manuel Zelaya dijo en la misiva que "son ilegales" los comicios impulsados por el presidente de facto Roberto Micheletti. La carta de Zelaya dirigida a Obama tiene cinco carillas y contiene durísimos términos contra el Golpe de Estado perpetrado en su país.¹⁴².

¹⁴¹ Fuente: http://foprیده.org/index.php?option=com_content&view=article&id=86%3Ainforme-de-hagamos-democracia&catid=2%3Anoticias&Itemid=53

¹⁴² Fuente: http://es.wikinews.org/wiki/Zelaya_declara_ilegales_las_elecciones_en_Honduras

1.11. EL ACCESO A LA INFORMACIÓN Y LOS PROCESOS ELECTORALES EN MÉXICO

Fundar, Centro de Análisis e Investigación, A. C.
Coordinadora de Transparencia y Rendición
de cuentas: Haydeé Pérez Garrido
Investigadora del Área de Transparencia
y Rendición de Cuentas: Justine Dupuy

➤ ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

El derecho de acceso a la información se encuentra consagrado en el artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) y regulado por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIP) y 32 leyes estatales en la materia.

Hace más de 30 años que se logró el reconocimiento del acceso a la información pública como un derecho fundamental en México, mediante la adición en 1977 al texto del artículo sexto constitucional de la siguiente frase: “*el derecho a la información será garantizado por el Estado*”.

Sin embargo, hubo que esperar al siglo XXI para que esta garantía constitucional se interpretara como el derecho de acceso a la información pública. En 2002, se publicó la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIP). En 2007, los 32 estados de la República se dotaron de una ley de transparencia. Sin embargo, la heterogeneidad de esas leyes y de las prácticas asociadas representó- y sigue representando- un desafío para la aplicación del derecho de acceso a la información. A pesar de que la reforma del artículo 6 de la Constitución en 2007 buscó acabar con esta asimetría al permitir que el acceso a la información quedara reconocido como un derecho fundamental, estableciéndose bases y principios generales para la creación de leyes de acceso a la información en la federación y los estados:

ARTÍCULO 6.

A. Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:

*I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer **el principio de máxima publicidad.***

*II. La información que se refiere a la **vida privada y los datos personales será protegida** en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.*

*III. Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá **acceso gratuito a la información pública**, a sus datos personales o a la rectificación de éstos.*

IV. Se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos. Estos procedimientos se sustanciarán ante órganos u organismos especializados e imparciales, y con autonomía operativa, de gestión y de decisión.

*V. Los sujetos obligados deberán preservar sus documentos en **archivos** administrativos actualizados y publicarán a través de los medios electrónicos disponibles, la información completa y actualizada sobre sus indicadores de gestión y el ejercicio de los recursos públicos*

VI. Las leyes determinarán la manera en que los sujetos obligados deberán hacer pública la información relativa a los recursos públicos que entreguen a personas físicas o morales.

VII. La inobservancia a las disposiciones en materia de acceso a la información pública será sancionada en los términos que dispongan las leyes

La manera de acabar con la asimetría del Derecho al acceso a la información (DAI) en el país es un tema que se sigue discutiendo. Esta preocupación se evidencia con el debate que agita el Congreso mexicano desde 2012 en torno a una nueva reforma constitucional en materia de transparencia que busca crear una ley general que establezca un marco mínimo para la garantía del DAI y fortalezca al Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (IFAI) al dotarle de autonomía constitucional para que con ello sea la autoridad en materia de transparencia de los tres poderes. Sin embargo, esta oportunidad de legislar de nuevo en la materia representa riesgos de retrocesos.

Aunado a este marco normativo, existen también cambios que afectan de manera directa o indirecta el ejercicio del DAI en el país. Tal es el caso de la reforma en materia de datos personales y la ley federal de archivos:

La reforma al artículo 16 constitucional en materia de datos personales, publicada el 1° de junio de 2009, ha representado cambios profundos en el trabajo del IFAI. Derivada de ella, la aprobación de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares (LFPDPPP), publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de julio de 2010, otorgó al Instituto nuevas atribuciones (el mandato de proteger los datos personales en posesión de particulares y el de garantizar el derecho de autodeterminación informativa de las personas en dicho sector) y extendió la protección de la privacidad de las personas, que ahora pueden ejercer sus derechos no solo ante los organismos del Estado sino también ante los privados.

El 8 de diciembre de 2011 se aprobó la Ley Federal de Archivos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de enero de 2012. Este ordenamiento legal no solo determina el diseño institucional y los instrumentos mínimos necesarios para garantizar la organización de los documentos, sino también comprende una política de Estado que establece como sujetos obligados a los tres Poderes de la Unión, los órganos constitucionales autónomos, los tribunales federales administrativos y cualquier otro órgano federal.

El marco normativo ha permitido establecer principios claves para la garantía del DAI, implementar sistemas de acceso a la información avanzados y construir una red de instituciones garantes especializadas.

Con la reforma al sexto constitucional en 2007, se reconoció el carácter público de la información gubernamental y el principio de máxima publicidad. Los gobiernos están obligados a contar con archivos administrativos actualizados. El proceso de acceso a la información se rige bajo los principios de celeridad y gratuidad, incluso existe la obligación de implementar plataformas que permiten solicitar la información a través del internet y los sujetos obligados tienen que publicar en su sitio internet un mínimo de información, lo que se llama obligación de transparencia o transparencia activa.

El marco normativo crea 33 órganos garantes del derecho a la información, especializados e imparciales (32 órganos estatales y el IFAI) que tienen una autonomía operativa, de gestión y de decisión. Estos órganos tienen la autoridad para hacer respetar el DAI y la facultad de resolver los casos en los que los sujetos obligados por la ley se niegan a entregar la información solicitada. Sus resoluciones son inatacables e definitivas.

Según el informe de labores del IFAI 2012, desde la entrada en vigor de la LFTAIPG hasta el 31 de diciembre de 2012, el Poder Ejecutivo Federal recibió un total de 866,324 solicitudes de información. Solo para el año 2012, se realizaron 123,293 solicitudes de información. El IFAI recibió 6,119 recursos de revisión de los cuales resolvió 5,435.

A pesar de que el marco normativo es avanzado, en la práctica existen resistencias e incluso intentos regresivos. Los órganos garantes padecen en realidad de una autonomía limitada y pueden estar capturados por el Poder Ejecutivo de los estados. No obstante que sus resoluciones son definitivas, varias autoridades han recurrido a procesos judiciales para atacar estas resoluciones.

La sistematización de la información sigue siendo un reto importante. A pesar de la creación de una ley federal de archivo, la mala gestión de la información continúa creando un déficit grande en materia de acceso a la información. Otro punto medular de los límites del marco normativo se encuentra en la tensión

que puede existir entre la protección de datos personales y el acceso a la información. Sería importante orientar la discusión sobre qué datos son privados y cuáles públicos para que la protección y apertura sean resultado de un proceso deliberativo, abierto al público y visto desde un contexto específico.

- **Los principales retrocesos y avances en materia de acceso a la información durante el último año en México**

La reforma constitucional en materia de Transparencia que se está debatiendo en el congreso mexicano desde el año pasado representa una gran oportunidad para fortalecer el ejercicio del DAI en el país. En diciembre de 2012, después de un proceso abierto de consulta e inclusión de la participación ciudadana, el Senado de la República aprobó la iniciativa de reforma constitucional en materia de transparencia. Desde entonces, esta iniciativa se encuentra detenida en la Cámara de Diputados.

Los puntos medulares de esta reforma son los siguientes:

- Se fortalecen a los institutos garantes porque obtienen autonomía constitucional y se amplían las facultades del IFAI, pues podrá revisar las resoluciones de los órganos garantes estatales cuando existan controversias entre solicitantes de información y autoridades.
- Los órganos garantes serán autoridad en materia de transparencia de los tres Poderes de gobierno.
- Se integrará a los sindicatos y partidos políticos como sujetos obligados y por fin se crea una ley general para un ejercicio idéntico del DAI en todo el país.

Sin embargo, esta oportunidad contiene también posibilidades de retrocesos. Existen reservas a la iniciativa de ley dado que podrían debilitar el órgano garante. Entre los elementos que se señalan se encuentran tales como la posibilidad de cuestionar la “definitividad” e “inatacabilidad” de las resoluciones del IFAI y el cambio en el proceso de designación de los comisionados que dependería en gran parte del Ejecutivo. Por el momento, la iniciativa ha sido bloqueada meses en la Cámara de Diputados pero está previsto que se apruebe el dictamen en el pleno este 22 de agosto de 2013.

Al inicio del año 2013, a la hora de elegir el nuevo presidente del IFAI –los mismos comisionados designan uno de ellos como presidente ya que el IFAI es un órgano colegiado- estalló una crisis interna sin precedente en el Instituto que socavó su legitimidad. Hasta el Senado llamó a comparecer a los comisionados para explicar los conflictos internos y las supuestas irregularidades administrativas.

➤ **PROCESOS ELECTORALES**

○ **Principales características**

México es una república democrática y federal, compuesta por 31 estados y un Distrito Federal. El sistema político es presidencial y está dividido en tres poderes: el Ejecutivo, representado por el jefe del Estado y del Gobierno, el Presidente; el Poder Legislativo, representado por el Congreso de la Unión, compuesto por la Cámara de Senadores y de Diputados, de elección directa y de representación proporcional; y del Poder Judicial encabezado por la Suprema Corte de Justicia cuyos ministros son propuestos por el Presidente y aprobados en el Congreso.

El sistema de elección presidencial y de representantes es universal, directo, basado en la mayoría relativa de la emisión de los votos de los ciudadanos en todo el territorio nacional. La elección de los legisladores federales es un sistema electoral mixto de mayoría relativa y de representación proporcional que deja, directamente en manos de los partidos, dos quintas partes de la designación de los diputados y una cuarta de los senadores.

El marco legal electoral emana del artículo 41 de la CPEUM (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos). A nivel federal, la ley que regula los procesos electorales es el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) de 1990, con sus reformas de 2007 y 2008. El COFIPE determina los derechos político electorales de los ciudadanos, los derechos y obligaciones de los partidos políticos, la organización de las elecciones federales para Presidente, el Congreso de la Unión, y especifica la conformación y funciones del Instituto Federal Electoral (IFE).

El IFE es el organismo responsable de organizar las elecciones federales y es la máxima autoridad administrativa en la materia electoral. Este organismo público autónomo (Art. 41 CPEUM), responsable de cumplir con la organización de las elecciones, se creó en 1990. Para guardar el equilibrio en sus actos y resoluciones, ambos pueden ser impugnados ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), el cual es la última instancia para resolver las impugnaciones en materia electoral. También existe la Fiscalía Especializada para la Atención de los Delitos Electorales, FEPADE que es parte del Poder Ejecutivo ya que depende de la Procuraduría General de la República. La Fepade está facultada para atender los delitos electorales. Al ser un país federal, los 31 estados y el Distrito Federal, poseen sus propias leyes locales que regulan tanto las instituciones y procedimientos electorales como a sus tribunales electorales.

En la práctica, las instituciones electorales no han logrado revertir por completo las consecuencias de la crisis del 2006. En la elección presidencial de ese año, la legitimidad y credibilidad del sistema electoral fueron profundamente cuestionadas. Los resultados que fueron muy cerrados y controvertidos

perjudicaron las bases de las instituciones electorales. Como lo afirmó el politólogo José Antonio Crespo: *“el principal problema de las elecciones de 2006 es que se rompió el consenso - que se había logrado tanto en 1994 como en 2000, que implica que la abrumadora mayoría de ciudadanos reconoce que el triunfador oficial de la elección ganó en buena lid, y que el resultado es fiel reflejo de la voluntad ciudadana emitida en las urnas”*¹⁴³

Los resultados fueron tan cerrados que la diferencia reconocida oficialmente en .56 por ciento puso a prueba el diseño de toda la institucionalidad y el procedimiento electoral. El comisionado Marco Antonio Baños Martínez reconoce que *“el prestigio y credibilidad que construyó el IFE, sobre una base de leyes y políticas de transparencia, se fracturó ante situaciones que generaron suspicacias en un segmento importante del electorado nacional tras la elección de 2006”*¹⁴⁴. En efecto, no se pudo evitar una fuerte crisis post-electoral que derivó en una polarización del país. Los resultados no fueron reconocidos por un partido y una amplia parte de la ciudadanía lo que llevó al candidato de la Coalición por el bien de todos, quien quedó en segundo lugar, PRD a convocar un “mega plantón” y miles de ciudadanos tomaron una de las principales calles de la capital durante 45 días para protestar contra lo que él consideraba un fraude electoral.

La coyuntura política condujo a una reforma electoral en 2007, cuyo objetivo era subsanar las deficiencias del proceso electoral de 2006. Esta reforma amplió las facultades del órgano electoral para fiscalizar las cuentas de los partidos políticos, establecer un sistema de monitoreo de medios de comunicación y llevar a cabo recuentos de votos, entre algunas de las modificaciones. Sin embargo, la elección presidencial del 2012, si bien no desembocó en una crisis post-electoral, fue también altamente cuestionada. Por un lado, los debates surgieron en torno a la cobertura mediática de la elección y el uso de las encuestas. Un importante movimiento estudiantil, el #yosoy132 tomó las calles para denunciar el papel de los medios en la contienda. Por otro lado, los financiamientos de las campañas crearon mucha incertidumbre y hubo numerosas quejas e impugnaciones. Justamente el Movimiento Progresista, cuyo candidato, Andrés Manuel López Obrador, quedó nuevamente en segundo lugar presentó un juicio de inconformidad para invalidar las elecciones, argumentando que la cobertura mediática fue inequitativa, que hubo financiamiento encubierto y compra de votos. El TEPJF falló en contra del juicio y el candidato Enrique Peña Nieto fue declarado oficialmente presidente en septiembre del 2012. Si bien prevalecieron las inconformidades y quejas, es importante notar que el país no conoció la misma movilización y polarización que durante la elección del 2006. De cierta manera, se puede concluir que el resultado oficial fue aceptado aunque persistió la inconformidad social por la manera en que se desarrolló el proceso electoral.

¹⁴³ http://www.infodf.org.mx/web/comsoc/campana/memoria_Formacion.pdf

¹⁴⁴ http://www.infodf.org.mx/web/comsoc/campana/memoria_Formacion.pdf

○ Comicios y transparencia

El IFE es el órgano público a cargo de recabar la información necesaria para la realización de los comicios. El mismo IFE es sujeto obligado de la LFTAIP con las obligaciones y restricciones previstas por este ordenamiento. Por ejemplo, en materia de transparencia activa, todas las sesiones del Consejo General del IFE son retransmitidas en vivo y los acuerdos que toman están disponibles en internet.

Además de las obligaciones de transparencia descritas en la LFTAIP y el COFIPE, en agosto de 2008, el IFE publicó el Reglamento en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública en el que se regulan de manera detallada los procedimientos para la publicidad de la información del IFE y de los partidos políticos.

Las solicitudes de acceso a la información que se hacen al IFE son generalmente las siguientes:

- Datos estadísticos del Registro Federal de Electores.
- Resultados electorales y de participación ciudadana.
- Montos y rubros de gasto del presupuesto (materiales electorales, estudios, monitoreo, entre otros).
- Salarios y montos de liquidación para funcionarios y ex funcionarios.

Los temas más comunes de las solicitudes de información a los partidos son los padrones de afiliados y sus ingresos y gastos. Existen restricciones al acceso a la información del IFE y de los partidos detallados en el capítulo 2 del Reglamento de Transparencia titulado *De los Criterios Aplicables para la Clasificación y Desclasificación de la Información*:

3. Podrá clasificarse como información temporalmente reservada, por parte del Instituto, la siguiente:

I. Los procedimientos de queja y los procedimientos oficiosos que se presenten sobre el origen y aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos políticos y agrupaciones políticas nacionales, y los procedimientos de liquidación y destino de los partidos políticos que pierdan o les sea cancelado su registro ante el Instituto Federal Electoral, hasta en tanto no se haya emitido una Resolución por el Consejo;

II. Los informes de los partidos políticos y agrupaciones políticas nacionales, así como la documentación que sirva de insumo para la elaboración de dictámenes consolidados que presente la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos hasta en tanto no se emita una Resolución por el Consejo;

III. Las auditorías y verificaciones que ordene la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, en tanto no se haya emitido una Resolución por el Consejo;

IV. Los procedimientos administrativos sancionadores ordinario y especializado, en tanto no se haya emitido la Resolución respectiva por el Consejo;

V. Los procedimientos de responsabilidad de los servidores públicos en tanto no se haya dictado la Resolución administrativa correspondiente;

VI. La que contenga las opiniones, recomendaciones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de los servidores del Instituto, hasta en tanto no sea adoptada la decisión definitiva, la cual deberá estar documentada, y

VII. La que por disposición expresa de la Ley sea considerada como reservada.

4. Podrá clasificarse como información temporalmente reservada, por parte de los partidos políticos, la siguiente:

I. La información relativa a los juicios en curso, de cualquier naturaleza, en que los partidos políticos sean parte, hasta que se encuentren en estado de cosa juzgada;

II. La información relativa a los procesos deliberativos de los órganos internos de los partidos políticos;

III. La correspondiente a las estrategias políticas y de campañas electorales de los partidos políticos;

IV. La contenida en todo tipo de encuestas ordenadas por los partidos políticos, y

V. La que le resulte aplicable de conformidad con el párrafo anterior.

No hay que olvidar que México es un país federal, por lo tanto las 32 entidades federativas del país poseen sus propias reglamentaciones de transparencia, además de lo que dicta el COFIPE.

En términos de opinión pública, a pesar de las declaraciones de los presidentes del IFE y del TEPJF que afirmaron que la elección 2012 era la más transparente de la historia, existieron sospechas de irregularidades, como se ha mencionado. Según el informe de Alianza Cívica que observó la calidad de la jornada electoral en 21 estados con más de 500 observadores electorales acreditados ante el IFE: en 21% de las casillas existió reportes de violación al voto secreto y 18% de los ciudadanos encuestados fueron presionados para ir a votar¹⁴⁵.

Estas sospechas no se limitan al día de las elecciones. Se cuestionó también la falta de transparencia en materia de cobertura mediática y en los gastos de campañas. Las numerosas quejas e impugnaciones llevaron al Dr. Jaime Cárdenas, a hablar de “la judicialización del proceso electoral”. El más representativo es el juicio de inconformidad presentado por el Movimiento Progresista que se basa en los siguientes siete agravios:

1.- Adquisición encubierta en radio y televisión del candidato del PRI-PVEM Enrique Peña Nieto.

2.- La inequidad por rebase al tope de gastos de campaña.

¹⁴⁵ <http://ciudadania-express.com/2012/07/04/informe-de-alianza-civica-documenta-graves-irregularidades-electorales/>

- 3.- El financiamiento encubierto a la campaña del PRI-PVEM.
- 4.- La supuesta utilización de encuestas como medio de propaganda y presión a los electores.
- 5.- Supuestos actos de presión y coacción a los electores.
- 6.- La supuesta intervención ilegal de funcionarios ajenos al proceso electoral.
- 7.-La supuesta omisión de la autoridad responsable de vigilar y sancionar las violaciones a la ley en materia penal electoral.

En septiembre del 2012, el TEPJF falló en contra del juicio.

➤ **CANDIDATOS Y PARTIDOS POLÍTICOS**

En México, ningún documento normativo señala que los partidos políticos deben publicar las declaraciones patrimoniales de sus candidatos. Sin embargo, algunos candidatos a iniciativa personal han publicado esta información como parte de su estrategia electoral. Es el caso del presidente Felipe Calderón, candidato del PAN a la presidencia en 2006 quien hizo pública una declaración patrimonial.

En el caso de los partidos, estos son definidos como entidades de interés público (art. 41 de la CPEUM), lo cual significa que aunque no sean dependencias que formen parte del gobierno o del Estado, están obligadas a cumplir con ciertas obligaciones de Transparencia. La LFTAIP establece que los partidos son sujetos obligados indirectos de transparencia y, por lo tanto, deben entregar la información al IFE para que ésta sea publicada o entregada a quien lo solicite. Los partidos no pueden recibir directamente solicitudes de información sino que el ciudadano debe solicitar la información de los partidos políticos a través del IFE. Este régimen especial de los partidos políticos es justamente uno de los puntos en debate en el marco de la reforma constitucional de transparencia. La demanda de la sociedad civil es que pasen de ser sujetos obligados indirectos a directos y que el IFE supervise el cumplimiento de sus obligaciones en la materia.

El marco normativo que determina las obligaciones de transparencia de los partidos políticos está definido por el artículo 11 de la LFTAIP, el capítulo V del COFIPE (De las obligaciones de los partidos políticos en materia de Transparencia) y el Reglamento en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública (sobre todo el capítulo IX). Este marco determina qué tipo de información de los partidos es pública y los obliga a difundir parte de esta información en sus sitios Web. Según el informe de Chile Transparente, las obligaciones de transparencia son “uno de los aspectos innovadores de la legislación mexicana, ya que la tendencia en la legislación de la mayoría de países del mundo es no regular este asunto y dejarlo a la libre voluntad de las entidades partidarias.”

A nivel local, en 19 leyes de transparencia de los estados, los partidos políticos son sujetos obligados directos.

En cuanto al procedimiento de solicitud de información, los ciudadanos envían sus solicitudes al IFE y éste se encarga por ley de responder.

De acuerdo con el Informe de Transparencia y Acceso a la Información de 2012 del IFE:

- Durante 2012 la Unidad de Enlace del IFE recibió un total de 5,767 solicitudes.
- El 34.2% (1,867) de las solicitudes se refieren a información sobre partidos políticos.
- El IFE desahogó directamente el 28.7% de las solicitudes de información mientras que el 71.2% restante fue turnado a estos institutos.
- En cuanto a las respuestas de los partidos políticos:
 - 42.4% fueron positivas (acceso a la información)
 - 33.4% declararon la información como inexistente temporalmente reservada o confidencial.
 - 24.2% están por desahogarse.

Obligación de transparencia: En el marco *del Informe del proyecto de observación de las instituciones electorales (2012)*, Haydee Pérez resalta que los partidos políticos no cumplen con las obligaciones de transparencia. Además de ser insuficiente, la información que deben publicar los partidos no es ni accesible, confiable, completa y oportuna. *“La información contenido en sus páginas internet es insuficientes para dar cuenta de las funciones sustantivas de estas instituciones como representantes de la sociedad.”*

En materia de libertad de opinión o de informar en periodos electorales, la reforma constitucional en materia electoral de 2007, para preservar la equidad de la contienda y transparentar el gasto en los medios, introdujo varias limitantes a la libertad de expresión. Las restricciones conciernen la propaganda electoral de los partidos políticos y la propaganda gubernamental (o publicidad oficial) contratada por los gobiernos federal y/o locales

La CPEUM en su artículo 41 acota la forma en la que los partidos y candidatos deben hacer uso de los medios masivos de comunicación. Sin embargo, aunque se prohíbe la compra de espacios en televisión y radio a los partidos, se pone a su disposición una gran parte del tiempo oficial gratuito del cual dispone el Estado. El IFE administra y reparte este tiempo entre los partidos políticos. Para ese fin pueden disponer de dos y hasta tres minutos por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión, entre las 6am y las 12pm. El tiempo establecido como derecho de los partidos políticos se distribuye así: el treinta por ciento en forma igualitaria y el setenta por ciento

restante de acuerdo con los resultados de la elección para diputados federales inmediata anterior.

Art 41: “Los partidos políticos en ningún momento pueden contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión. Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular. Queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de mensajes contratados en el extranjero.”

De igual manera existen restricciones sobre el contenido de la propaganda política o electoral, *“se prohíben expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas.”*

Otro limitante a la libertad de expresión que establece el art. 41 de la CPEUM es la prohibición de difusión de propaganda gubernamental durante el tiempo que comprenda las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial. Existen excepciones para los servicios educativos, de salud o emergencias.

El artículo 237, párrafo 6, del COFIPE impone una restricción a la difusión de los resultados de las encuestas:

“Durante los tres días previos a la elección y hasta la hora del cierre oficial de las casillas que se encuentren en las zonas de husos horarios más occidentales del territorio nacional, queda prohibido publicar o difundir por cualquier medio, los resultados de encuestas o sondeos de opinión que tengan por objeto dar a conocer las preferencias electorales de los ciudadanos, quedando sujetos quienes lo hicieren, a las penas aplicables a aquellos que incurran en alguno de los tipos previstos y sancionados en el artículo 403 del Código Penal Federal.”

➤ **FINANCIAMIENTO DE CAMPAÑAS**

El financiamiento ordinario de los partidos puede ser de varias formas:

- El financiamiento público. En México es el más importante ya que las otras fuentes de financiamiento son muy limitados.
- Aportaciones o donativos de los simpatizantes. No puede ser mayor al diez por ciento anual del monto establecido como tope de gasto de campaña para la elección presidencial inmediata anterior.
- Rendimientos financieros, fondos y fideicomisos
- El autofinanciamiento (Conferencia, espectáculos, rifas, sorteos etc.)

- Aportaciones de la militancia (las cuotas ordinarias y extraordinarias). La suma de los montos recaudados por autofinanciamiento y militancia también están sujetos al tope del diez por ciento anual del monto establecido como tope de gasto de campaña para la elección presidencial inmediata anterior.

El financiamiento de los partidos políticos se establece en el artículo 41 de la CPEUM y en el artículo 78 del COFIPE. Solo reproducimos el segmento del Art. 41 de la CPEUM que detalla el procedimiento para los financiamientos públicos ordinarios y en periodo de campaña:

- a) “El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, multiplicando el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el sesenta y cinco por ciento del salario mínimo diario vigente para el Distrito Federal. El treinta por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.*
- b) El financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante el año en que se elijan Presidente de la República, senadores y diputados federales, equivaldrá al cincuenta por ciento del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese mismo año; cuando sólo se elijan diputados federales, equivaldrá al treinta por ciento de dicho financiamiento por actividades ordinarias.*
- c) El financiamiento público por actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales, equivaldrá al tres por ciento del monto total del financiamiento público que corresponda en cada año por actividades ordinarias.”*

El artículo 229 del COFIPE establece los conceptos que son sujetos de fiscalización y las atribuciones del Consejo General del IFE para fijar topes de precampaña y campaña cuyo cálculo varía en función del tipo de elección. Por ejemplo, para determinar el tope máximo de gastos de la campaña presidencial, se saca el equivalente el veinte por ciento del financiamiento público de la suma de gastos de campaña establecido para todos los partidos. Conforme a la ley, ningún candidato a la presidencia debe rebasar esa cantidad en su campaña. Sin embargo, como lo subraya Mtro. León David Zayas Ornelas, *“un problema serio en la regulación electoral en nuestro país, es que los topes de las campañas no son realmente vinculantes, tanto por la regulación del proceso de fiscalización al interior del IFE (que tarda hasta un año posterior al de la*

elección), como por las lagunas que permiten prácticas como el prorrateo o la facturación falsa por parte de los privados que prestan servicios a los partidos durante las campañas.”

En cuanto a la posibilidad de los ciudadanos, ellos sólo pueden acceder a la información relacionada con el financiamiento de los partidos que es publicada por el IFE en el Diario Oficial de la Federación, en los que se señalan los montos y los topes máximos de campaña. Sin embargo, no pueden acceder a la información relacionada con las aportaciones de particulares y la forma en la que hacen uso de los recursos proporcionados. La información detallada sobre los gastos de campaña de cada partido político se entrega a la Unidad de Fiscalización del IFE. Pero el Instituto no comunicará la información mientras no se cierren las investigaciones y procesos que lleva a cabo la Unidad de Fiscalización como está previsto en el Art. 11 de la LFTAIP.

“Los informes que presenten los partidos políticos y agrupaciones políticas nacionales al Instituto Federal Electoral así como las auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización de los Recursos Públicos de los Partidos y Agrupaciones Políticas deberán hacerse públicos al concluir el procedimiento de fiscalización respectivo”.

Estos informes son publicados mayormente en formato PDF en el sitio web del IFE:

http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/Fiscalizacion_y_rendicion_de_cuentas/

De acuerdo con lo señalado en el capítulo segundo del Título tercero del COFIPE, relativo al financiamiento de los Partidos Políticos, el organismo que recaba la información y ante el cual se realiza la rendición de cuentas de los partidos es el IFE a través la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, la cual tiene como fin regular el manejo que éstos hacen del dinero que les es asignado, es decir los ingresos y egresos de los partidos políticos. Así mismo debe vigilar que el dinero tenga un origen lícito y se aplique estricta e invariablemente a las actividades señaladas en el COFIPE. El incumplimiento de las disposiciones de la unidad de fiscalización da lugar a diversas sanciones.

Se accede a la información relacionada con el financiamiento de campañas a través de la información publicada en el sitio Internet del IFE y a través de las solicitudes de información formulada ante este mismo sitio internet. En el sitio del IFE, en la sección de fiscalización y rendición de cuentas de los partidos se encuentran los informes.

➤ SOCIEDAD CIVIL

La sociedad civil ha jugado un papel muy importante para transparentar las elecciones en México desde 1994 cuando se permitió, por primera vez, la participación de observadores y de visitantes extranjeros. Desde esta fecha, el PNUD ha contribuido fuertemente a financiar las actividades de monitoreo electoral. Uno de los representantes más emblemáticos de la observación electoral es Alianza Cívica. Esta organización de la sociedad civil apareció en 1994 como un amplio movimiento social cuyo objetivo era monitorear la elección presidencial para asegurar su transparencia. Según Sharon Lean, más de 37,000 voluntarios participaron en el proyecto de observación de Alianza Cívica, entre los cuales 18,100 pasaron el día monitoreando el voto en las casillas. Sin embargo la observación electoral disminuyó de manera importante en el país; basta con comparar las cifras de los voluntarios que participaron en 1994 con los 500 observadores electorales acreditados ante el IFE que reporta Alianza Cívica para el proceso de 2012.

Esta disminución se puede explicar por un cambio en las prioridades en cuanto a transparencia. Se lograron construir reglas e instituciones que permiten asegurar un piso mínimo fiable en términos de transparencia de la jornada electoral: “No hay ninguna duda que en México las elecciones son más limpias que en el pasado”¹⁴⁶ afirma la experta Sharon Lean. Las viejas prácticas no han desaparecido por completo como lo muestra el informe sobre la calidad de la jornada electoral 2012 publicado por Alianza Cívica, sin embargo son menores.

Hoy en día los problemas que enfrentan las contiendas en México son problemas de equidad en la contienda, de modelo de comunicación política y de transparencia en el financiamiento como lo subraya Ciro Murayama. *“Los temas de la observación electoral se movieron hacia aquellos asuntos que son problemas consustanciales a todo régimen democrático, como son, el asunto de la relación entre dinero y política, el acceso a los medios de comunicación y la calidad de los propios partidos políticos. (...) Más que de una agenda de observación electoral, se ha abierto una agenda de investigación sobre la democracia.”*¹⁴⁷

Y desde la sociedad civil existen una multitud de iniciativas tanto para analizar estos nuevos desafíos como para proponer nuevas herramientas para solucionarlos. A título de ejemplos no exhaustivos, comparto tres iniciativas interesantes que se han hecho desde la sociedad civil:

- Denuncia de prácticas clientelares: Por ejemplo, en 2006, Berumen y Asociados; el Centro de Estudios Internacionales de El Colegio de México; el Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en

¹⁴⁶ Lean Sharon, Civil society and Electoral accountability in Latin America, Estados Unidos, 2012, Palgrave Macmillan

¹⁴⁷ <http://www.undp.org.mx/IMG/pdf/RMDE-ESPECIAL.pdf>

Antropología Social, CIESAS; Fundar, Centro de Análisis e Investigación; y Probabilística presentaron un estudio inédito sobre monitoreo de programas sociales en contexto electorales: <http://www.fundar.org.mx/programassociales/1RgeneralMps.pdf>

- El monitoreo de medios: el blog del OCIM, observatorio y monitoreo ciudadano de medios, A.C: <http://elecciones2012mx.wordpress.com>
- Uso de las nuevas tecnologías: Para la contienda del 2012, la fundación Ethos lanzó el sitio de www.arenaelectoral.com “una plataforma innovadora que privilegia el pensamiento al presentar información y confrontar ideas desde una visión apartidista, ciudadana y plural”.

En cuanto a la solicitud de información relacionada con los procesos electorales, como se ha visto en las respuestas anteriores, se puede pedir información relacionada al proceso electoral. Sin embargo, es importante recordar el caso de las boletas del 2006 porque sentó un precedente en la materia. El resultado tan controvertido de estas elecciones desembocó en la solicitud de recuento del voto en el marco de las impugnaciones de la Coalición por el Bien de todos, cuyo candidato llegó en segundo lugar. Las autoridades electorales determinaron un nuevo escrutinio y el recuento se llevó a cabo en 11,724 casillas.

Al margen de este proceso, varios particulares y organizaciones de la sociedad civil solicitaron el acceso a la boletas. Un grupo de alrededor de 800 ciudadanos presentaron estas solicitudes ante el IFE. Se les negó el acceso a la información y en cuatro casos se interpusieron recursos de revisión. La resolución de los recursos confirmó la negativa. Parte del problema se debe a que las boletas electorales se consideran vedadas al acceso público: “se estableció que las boletas electorales cuentan, desde su diseño hasta su destrucción, con un régimen jurídico específico de tutela en el que hay un momento, único y genuino, de máxima publicidad de los documentos: el mecanismo de escrutinio y cómputo que se realizó en todas y cada una de las casillas instaladas el día de la jornada electoral” (informe 2012 del Órgano Garante de la Transparencia y Acceso a la información del Instituto Federal Electoral). Aunque en 2012 se resolvieron los últimos recursos de revisión, las boletas del 2006 siguen resguardadas porque el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas pidió el Estado mexicano suspender la destrucción de las boletas.

Otro tema de batalla es el acceso al padrón de afiliados o militantes de un partido político. A pesar de la negativa de los partidos políticos de entregar los padrones de afiliados argumentando que se trataba de información confidencial, en 2012, el TEPJF confirmó la obligación de entregar esta información (resolución SUP-RAP-104/2012). El informe 2012 del OGTAI concluye: “el efecto final de estas resoluciones se tradujo no sólo en la entrega de la información a los solicitantes, sino en su publicación en la página Internet del

partido político involucrado. Con ello se dio el primer paso para el cumplimiento a una obligación reglamentaria que eventualmente se homologará para que todos los partidos políticos publiquen la misma información sobre su padrón”

En cuanto a los futuros comicios, por el momento, no se puede hablar de una estrategia concreta desde la sociedad civil. Los principales retos están relacionados con fortalecer el marco normativo existente a través de la reforma constitucional de transparencia (mencionada en la primer parte de este reporte) y la reforma político electoral.

1.12. EL ACCESO A LA INFORMACIÓN Y LOS PROCESOS ELECTORALES EN NICARAGUA

Fundación Violeta Barrios de Chamorro (FBVCH)

Directora Ejecutiva: Cristiana Chamorro

Coordinador del programa AIP: Guillermo Medrano

➤ **ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA**

En Nicaragua el derecho de Acceso a la Información Pública se encuentra regulado por la Ley de Acceso a la Información Pública, N°. 621, aprobada por la Asamblea Nacional el día 16 de mayo del año 2007 y publicada en la Gaceta Diario Oficial del 22 de junio 2007. Dicha ley norma, garantiza y promueve el ejercicio del derecho de acceso a la información pública en el país. Esta Ley está sustentada el artículo 66 de la Constitución Política de la República de Nicaragua¹⁴⁸.

La Ley N°. 621 regula a los cuatro Poderes del Estado: Ejecutivo, Legislativo, Judicial y Electoral, en todas sus dependencias, nacional, departamental y municipal. También se aplica a los Gobiernos Regionales¹⁴⁹ y Gobiernos Municipales¹⁵⁰ (Alcaldías).

La Ley mandata que en cada una de las dependencias del Estado, Gobierno Regional y Gobiernos Municipales se deberá crear una Oficina de Acceso a la Información Pública, la cual funcionará de manera independiente y dependerá directamente de la máxima autoridad de cada entidad estatal.

○ **Los principales avances y retrocesos en materia de acceso a la información durante el último año en Nicaragua**

En materia de acceso a la información pública en Nicaragua, no se ha observado ningún avance en el último año. Por el contrario, se han producido significativos retrocesos en esta materia, deteriorándose aún más este derecho constitucional.

Desde que se aprobó la Ley de Acceso a la Información Pública en el año 2007, todavía en ningún poder del Estado, Gobierno Regional o municipal se cumple con los artículo 13 de dicha Ley¹⁵¹.

¹⁴⁸ Arto. 66 Cn. Los nicaragüenses tienen derecho a la información veraz. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas, ya sea de manera oral, por escrito, gráficamente o por cualquier otro procedimiento de su elección.

¹⁴⁹ En Nicaragua existen 2 Gobiernos Regionales: 1. Región Autónoma del Atlántico Norte (RAAN) 2. Región Autónoma del Atlántico Sur. (RAAS)

¹⁵⁰ Nicaragua administrativamente está organizada en 153 municipios.

¹⁵¹ Arto. 13 crease la Coordinación de Acceso a la Información Pública en cada Poder del Estado, Gobiernos Regionales Autónomos y Gobiernos Municipales, cuya función principal es velar en el ámbito de su competencia por el cumplimiento de la presente Ley y constituirse como segunda instancia para conocer y resolver los recursos de apelación que interpongan contra las resoluciones denegatorias a las solicitudes de acceso a la información pública.

Producto de la concentración de poder de parte del Poder Ejecutivo y la alta politización en todas las instituciones del Estado, no se observa voluntad política de las autoridades de Gobierno de darle cumplimiento al mandato de la Ley. Nuestra Ley de AIP, mandata al Ministerio de Educación Pública, que en sus planes y programas de estudio de los diferentes subsistemas educativos, así como en la formación de maestros se incluyan contenidos que versen sobre la importancia social, política y económica del ejercicio del derecho humano de acceso a la información pública. Del 2007 a la fecha se han realizado 2 reformas curriculares y todavía nos los contenidos sobre AIP, no se incorporan como materia de enseñanza.

➤ **PROCESOS ELECTORALES**

○ **Principales características**

En Nicaragua se realizan 3 tipos de elecciones a). Elecciones Generales¹⁵², b) Elecciones Regionales¹⁵³, c) Elecciones Municipales¹⁵⁴ Como dato curioso cada 20 años se juntan 2 procesos electorales las elecciones generales y las elecciones municipales.

Todos los procesos electorales están regidos por la Ley 331 (Ley Electoral), dicha Ley es una de las 3 leyes que en Nicaragua tienen rango constitucional. En Nicaragua no existe ley de Partidos Políticos, los partidos políticos se rigen por la Ley Electoral.

○ **Comicios y transparencia**

Desde las elecciones municipales del año 2008¹⁵⁵, todos los procesos electorales realizados posteriormente, incluidas las elecciones generales

¹⁵² Elecciones Generales (elección de presidente y vice-presidente, diputados departamentales, diputados nacionales y diputados ante el parlamento centroamericano, se realiza cada 5 años)

¹⁵³ Se eligen 45 concejales regionales en cada una de las Regiones Autónomas (RAAN y RAAS, estas elecciones se celebran cada 4 años)

¹⁵⁴ Estas elecciones son de autoridades municipales Alcaldes y Concejales en 153 municipios del país. Se celebran cada 4 años.)

¹⁵⁵ Hacemos énfasis en esa fecha por las 2 razones por el incumplimiento de la Ley de Acceso a la Información Pública, que para esa fecha ya tenía un año de haber entrado en vigencia. y por el otro lado en referencia al comportamiento del Consejo Supremo Electoral, institución que desde las elecciones municipales de 2008 ha perdido credibilidad como institución rectora de todos los procesos electorales en Nicaragua.

A modos de resumen:

Elecciones 2008 robo de varias alcaldías y las constantes irregularidades del proceso electoral: <http://www.cinco.org.ni/documentos/172.pdf> (ver página 10) Para estas elecciones municipales el CSE, no brindó la información completa sobre todas las mesas electorales, además no atendió los reclamos que hicieron los partidos de oposición:

Elecciones generales 2011: El CSE, de forma anómala inscribe la candidatura del presidente Ortega, a sabiendas que era inconstitucional, la NO acreditación de los fiscales de los partidos políticos, el no funcionamiento de la FISCALÍA ELECTORAL, y muchas cosas más (http://www.eueom.eu/files/pressreleases/english/moeue-nicaragua-informe-final-22022012_es.pdf (segundo párrafo de la página 8) <http://www.cinco.org.ni/archive/386.pdf> (páginas 3 y 4)

realizadas en el año 2011 y las elecciones municipales del año 2012, se han visto empañadas por las constantes irregularidades entre las cuales destacan:

- a) Falta de entrega de cédulas de identidad a jóvenes y personas en general que no comulgan con el partido de Gobierno.
- b) En 2012 tomó posesión un gobierno, que a nuestro entender carece de legitimidad. Esto se debe a que las elecciones de 2011, desde el inicio del proceso, se caracterizaron por la irregularidad.
- c) Falta de entrega de credenciales a los fiscales del Partido Liberal Independiente.
- d) Se ha excluido a los y las nicaragüenses que no cuentan con cédula de identidad especialmente a aquellos que habitan en circunscripciones que históricamente no han favorecido al partido de gobierno en anteriores elecciones.
- e) Se ha excluido a los y las nicaragüenses que quieren manifestarse en contra del retroceso institucional y democrático de Nicaragua.
- f) Protestas reprimidas por la Policía Nacional, marchas bajo fuerte resguardo policial, agresiones y presiones a periodistas independientes y hacia diarios críticos como La Prensa.
- g) Se ha excluido a organizaciones nacionales como IPADE y Ética y Transparencia que han observado procesos electorales anteriores al del 2011.
- h) Hostilidad creciente de parte de las autoridades y simpatizantes del F.S.L.N. hacia los defensores de derechos humanos y miembros de organizaciones de la sociedad civil.
- i) El Consejo Supremo Electoral continuó cerrando los espacios, con trabas legales, a otras expresiones ideológicas y fuerzas políticas del país.

El órgano encargado de organizar y administrar todo el proceso electoral es el Consejo Supremo Electoral¹⁵⁶, institución que en las últimas 3 elecciones ha venido propiciando una serie de irregularidades, desde la falta de acceso a la información relacionada con el proceso electoral¹⁵⁷ hasta la no entrega de los resultados electorales. Ejemplo de ello es que luego de 2 días de conocerse los

En el proceso electoral 2012 después que el CSE, emite los resultados municipales, en donde se evidencia fraude electoral en 5 municipios, se generó un violencia postelectoral: <https://docs.google.com/file/d/0B49ZtmN-sAd2ZDN5Y3hiQS1tQWM/edit?usp=sharing>

¹⁵⁶ <http://www.laprensa.com.ni/2011/10/01/poderes/75413-cse-impone-mas-restricciones>

¹⁵⁷ <http://www.lajornadanet.com/diario/archivo/2011/noviembre/6/7.php>

resultados de las elecciones municipales 2012, el Consejo Supremo Electoral, retiró de la página web toda la información referida al proceso electoral, dejando únicamente información sobre las capacitaciones electorales realizadas a sus funcionarios.

Diferentes organizaciones de Sociedad Civil que tradicionalmente han participado en calidad de observadoras en los diferentes procesos electorales en Nicaragua hasta las elecciones presidenciales del 2011, ya no han sido convocadas ni aceptadas para participar como garantes de la transparencia de los procesos electorales. Esto da como resultado una mala señal ante el electorado y la opinión pública en general, las misiones de observación internacional tales como la Misión de la Unión Europea¹⁵⁸ y la misión de la OEA, en sus informes han manifestado preocupación por las cantidades de anomalías que se observaron en los últimos procesos electorales. En ese sentido, el Gobierno de los Estados Unidos también ha demostrado preocupación por las constantes quejas e irregularidades que se han observado desde la convocatoria hasta la proclamación de los electos.

Actualmente, la ciudadanía nicaragüense ya no tiene confianza en el Consejo Supremo Electoral, debido al deterioro y falta de credibilidad de esta institución; que inicia con sus magistrados que tienen sus cargos vencidos y en la actualidad están de facto en sus cargos.

➤ **CANDIDATOS Y PARTIDOS POLÍTICOS**

Los candidatos que se presentan a elecciones no se encuentran obligados a presentar su declaración de bienes. Los candidatos que resulten electos deberán presentar su declaración de probidad antes de la toma de posesión del cargo por el cual fue electo; esto según lo mandata la Ley de Probidad¹⁵⁹ de los Servidores Públicos.

Al finalizar el período por el cual fue electo, los funcionarios deberán presentar nuevamente su declaración de probidad de cese de funciones. Las declaraciones patrimoniales son conservadas por la Contraloría General de la República, por el término de diez años contados a partir del cese en las funciones del respectivo servidor público.

Según la Ley 438, Ley de Probidad de los Servidores Públicos, cuando la Contraloría General de la República le entregue el recibo correspondiente al servidor público, la Declaración Patrimonial tendrá el carácter de documento público con valor probatorio para los efectos legales. En el artículo 22 de la Ley

¹⁵⁸http://www.eueom.eu/files/pressreleases/english/moeue-nicaragua-informe-final-22022012_es.pdf

¹⁵⁹ Arto. 12 literal a) si no cumple con la obligación de presentar la declaración en tiempo y forma antes de asumir el cargo, no podrá tomar (posesión) del mismo. Si incumple esta obligación al cese de sus funciones será sancionado con inhabilitación para el ejercicio de cargo público por cinco años.

438 expresa el procedimiento para acceder a la declaración patrimonial de los servidores públicos¹⁶⁰. Sin embargo, en la práctica, no se cumple.

En varias oportunidades periodistas así como otros ciudadanos han solicitado la declaración patrimonial del magistrado presidente del actual Consejo Supremo Electoral, esto motivado por varias investigaciones periodísticas, en las cuales destacan un rápido y ostentoso crecimiento en sus bienes. Ante esas solicitudes la respuesta de la Contraloría General de la República ha sido el silencio administrativo; simplemente no da respuesta y no emite pronunciamiento alguno, sobre dicha petición.

En relación a la inclusión de los partidos políticos como sujetos obligados de la Ley de Acceso a la Información Pública (ley 621), se necesario mencionar que en su artículo 1, dicha ley expresa que "... son sujetos de aplicación de la Ley: las entidades privadas que administren manejen o reciban recursos públicos, beneficios fiscales u otros beneficios, concesiones o ventajas". Este mandato es reforzado en el Arto. 2 del reglamento de dicha Ley¹⁶¹. Según la Ley Electoral nicaragüense, los partidos políticos son personas jurídicas de derecho público constituidos por ciudadanos nicaragüenses. Tienen sus propios principios, programa político y fines, se rigen por sus estatutos y reglamentos, sujetos a la Constitución Política y las leyes¹⁶².

En la práctica, no se tiene conocimiento, en la historia política de Nicaragua, de que algún ciudadano que no sea parte de alguna organización política, haya podido tener a los montos de los reembolsos que entrega el Consejo Supremo Electoral a los partidos políticos que participan en las contiendas electorales y que hayan alcanzado, al menos, el 4 % de los votos del electorado. Esta información solamente la conocen y es entregada a los representantes legales de los partidos políticos que reciben este beneficio

Aun mas, en cuanto a los limites a la libertad de opinión o de informar en periodos electorales, desde el punto de vista jurídico o normativo no existe ninguna norma que limite el cumplimiento de este Derecho Constitucional, por el contrario está bien definido en nuestra Constitución Política¹⁶³. Empero, en la

¹⁶⁰ Arto. 22 Toda persona natural o jurídica, con expresión detallada de los motivos que le asisten, podrá solicitar a la Contraloría la Declaración Patrimonial de cualquier Servidor Público, bajo su propia responsabilidad civil o penal. De tal solicitud se deberá poner en conocimiento al Servidor Público, de quien se solicita la Declaración Patrimonial, para que argumente lo que tenga a bien, en un término de tres días.

¹⁶¹ Arto. 2 Reglamento de Ley de Acceso a la Información Pública. Ámbito de aplicación. El presente reglamento será de aplicación a las entidades o instituciones públicas, las sociedades mixtas y subvencionadas por el Estado, y las entidades privadas que manejen o reciban recursos públicos, beneficios fiscales u otros beneficios, concesiones o ventajas, tal y como se señala en el artículo 1 de la presente Ley.

¹⁶² Hasta el año 2011, existían 26 partidos políticos con Personería Jurídica, de ellos 18 participaron en la contienda electoral.

¹⁶³ Artículo 66 de la Constitución Política de Nicaragua: Los nicaragüenses tienen derecho a la información veraz. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones o ideas, ya sea de manera oral, por escrita o gráficamente o por cualquier otro medio de su elección.

práctica, el mismo Consejo Supremo Electoral (CSE) es la principal institución que limita e incumple este derecho constitucional, lo que ha quedado evidenciado en los procesos electorales del 2011 y 2012, al negarles el acceso a periodistas de canal 2 y el diario La Prensa, a sus instalaciones y negándoles el acceso a las conferencias de prensa que realizan los magistrados. Asimismo, se ha convertido una práctica que en los días previos al día de la elección y posterior al día de las votaciones la página web de dicha institución deja de funcionar de forma sorpresiva, dejando un único mensaje: *“En proceso de construcción”*.

➤ **FINANCIAMIENTO DE CAMPAÑAS**

Para las campañas electorales, en Nicaragua, existe una combinación de fuentes de financiamiento, ya que los partidos políticos son sujetos de créditos en la banca privada, previo a firma de contrato el cual se deberá pagar cuando el CSE, entregue los reembolsos, 2 meses después de celebrados los procesos electorales. Los bancos privados valoran si son o no sujetos de crédito, tomando en cuenta los resultados que obtuvo esa organización política en la última elección en que haya participado.

En el caso que se registren inconvenientes por parte de algún partido político para obtener el pago en algunos bancos, los partidos deben firmar un acta de compromiso y luego el mismo CSE les emite el pago de forma directa. Asimismo, según lo regula la Ley Electoral¹⁶⁴, los partidos cuentan con las contribuciones voluntarias de ciudadanos nicaragüenses y/o extranjeros, así como el apoyo de empresas privadas.

Cabe destacar que los aportes privados que reciben los partidos políticos reciben el beneficio de la exoneración impositiva

El Consejo Supremo Electoral es el organismo a cargo de recabar y resguardar la información referente al financiamiento de las campañas electorales. De todos modos, en la práctica, los ciudadanos no pueden acceder a la información relacionada con el financiamiento de las campañas electorales. Esto sucede a pesar de que al recibir dinero del Estado, los Partidos Políticos son sujetos obligados a cumplir con la Ley de Acceso a la Información Pública. Esto también queda bien explícito en el Arto. 102 de la Ley Electoral¹⁶⁵.

¹⁶⁴ Artículo 103.- Los partidos políticos o alianzas de partidos podrán recibir donaciones de ciudadanos nicaragüenses o extranjeros, dentro de los montos, límites y con arreglo a los requisitos y condiciones establecidas en esta Ley. No podrán recibirla de Instituciones Estatales o mixtas, sean éstas nacionales o extranjeras. Las donaciones de Instituciones provenientes del extranjero, se destinarán para la asistencia técnica y capacitaciones.

¹⁶⁵ Arto. 102 Ley Electoral: El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, procederá de la partida presupuestaria destinada para tal efecto, al reembolso que en proporción a los votos válidos obtenidos corresponde a la organización política acreditada por el Consejo Supremo Electoral.

Solamente los partidos políticos, según lo contemplado en el artículo 99 de la Ley Electoral¹⁶⁶, tienen acceso a todo lo referente al financiamiento de las campañas electorales. Empero, ningún partido político informa a la población. Ellos sólo se limitan a informar a la institución rectora del proceso electoral y a la Contraloría General de la República.

➤ **SOCIEDAD CIVIL**

En muchas oportunidades diversas organizaciones de la Sociedad Civil, y en especial el Grupo Promotor de las Reformas Electorales (GPRE¹⁶⁷) ha emprendido diferentes acciones para incidir en una reforma total del sistema electoral con el objetivo de alcanzar una mayor transparencia de los comicios, entre otros. En ese sentido, las principales actividades se pueden mencionar: a) campañas publicitarias¹⁶⁸, b) talleres de capacitación, c) marchas d) reuniones con diputados de oposición, e) conferencias de prensa entre otras cosas. En la actualidad se está realizando una campaña de sensibilización que incluye conferencias en universidades, reuniones en organizaciones de Sociedad Civil y actividades en las redes sociales.

Hasta las elecciones 2011, las organizaciones de Sociedad Civil que trabajan directamente los temas de observación electoral impulsaban campañas de promoción del voto. Empero, debido a las constantes irregularidades que ha provocado el Consejo Supremo Electoral, ninguna organización realizó campaña alguna de promoción del voto durante las pasadas elecciones municipales. Por el contrario, las organizaciones instaron a la población a que con libertad, análisis de las condiciones tomaran su propia decisión.

Asimismo, en reiteradas ocasiones, desde diversas organizaciones de la Sociedad Civil así como periodistas, los mismos partidos políticos y ciudadanos en general, han querido acceder a toda la información referida al proceso de

¹⁶⁶ Artículo 99.- El Estado destinará una asignación presupuestaria específica del uno por ciento de los ingresos ordinarios del Presupuesto General de la República correspondiente, para reembolsar exclusivamente los gastos de la campaña electoral en que hayan incurrido los partidos políticos o alianzas de partidos que hubieren participado en las elecciones para Presidente, Vicepresidente, Diputados a la Asamblea Nacional y al Parlamento Centroamericano y que después de ella hayan conservado su personalidad jurídica. Dicho reembolso se otorgará a las Organizaciones Políticas que hayan obtenido al menos el cuatro por ciento de votos válidos y de acuerdo al porcentaje de los mismos. Debiendo rendir cuentas en forma documentada y detallada ante la Contraloría General de la República, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Consejo Supremo Electoral.

De igual forma se asignará una partida presupuestaria específica del punto cinco por ciento de los ingresos ordinarios del Presupuesto General de la República destinada a reembolsar los gastos en que incurrieron los partidos o alianzas que hubieren participado en la elecciones Municipales y del punto veinticinco por ciento para las elecciones de los Consejos de las

Regiones Autónomas de la Costa Atlántica, debiéndose usar los mismos procedimientos y requisitos establecidos en el párrafo anterior para el entero del reembolso a las organizaciones que participaron en la elección correspondiente.

¹⁶⁷ <https://www.youtube.com/watch?v=AlyYakecLNA>

¹⁶⁸ <https://www.facebook.com/GPRENica>

organización y desarrollo del proceso electoral, haciendo uso de la Ley de Acceso a la Información Pública (Ley 621). En todos los casos, los intentos fueron fallidos, dado que los actuales magistrados del CSE¹⁶⁹, se suman a política del secretismo¹⁷⁰ que se promueve desde el Poder Ejecutivo y que se ha convertido en política de Estado¹⁷¹ en todas las instituciones públicas.

El Consejo Supremo Electoral ha venido dando renovadas muestras de su sometimiento absoluto al proyecto del Presidente Ortega, aunque diversas organizaciones de la Sociedad Civil han realizado diversas acciones para lograr un cumplimiento efectivo de la Ley de Acceso a la Información Pública, por el contrario la política de secretismo del Gobierno para informar a los ciudadanos sobre su gestión, se consolida cada día más, en todas las instituciones del Estado

Para enfrentar las dificultades de cara a futuros comicios, una de las acciones que se tomaron es la firma (20 de agosto) de un acuerdo de unidad social¹⁷² entre varias organizaciones civiles, ciudadanos notables, gremios, partidos políticos y sindicatos, entre otros.

El propósito de la dicha unidad de estas organizaciones, es rescatar los espacios democráticos y restablecer la institucionalidad en el país, de acuerdo con la Constitución de la República la que se ha visto violentada desde que se reeligió al presidente Ortega (2011).

¹⁶⁹ Consejo Supremo Electoral

¹⁷⁰ <http://www.laprensa.com.ni/2011/02/06/nacionales/51273/imprimir>

¹⁷¹ <http://www.laprensa.com.ni/2013/01/04/ambito/129429-gobierno-oculto-sitios-web>

¹⁷² Otros le han llamado "un nuevo bloque opositor o grupo de los 21"; dado la cantidad de organizaciones que suscribirán dicho documento.

1.13. EL ACCESO A LA INFORMACIÓN Y LOS PROCESOS ELECTORALES EN PANAMÁ

Consejo Nacional de Periodismo (CNP)

Presidente: Rafael Candanedo

Directora Ejecutiva: Luz Adriana Mejía

➤ **ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA**

Es ley de la República, ley 6 del año 2000. Reglamentación posterior ha limitado los alcances de la ley, que fue pionera en la región.

La ley dicta normas para la transparencia en la gestión pública y establece la acción de habeas data. También facilita el libre acceso a información pública de toda agencia o dependencia del Estado.

➤ **PROCESOS ELECTORALES**

○ **Principales características:**

- Voto universal. Esto es, para todos los mayores de 18 años.
- Voto libre. Sin coacciones ni favoritismos.
- Igual. Todo ciudadano (mayores de 18 años) tiene voto y cada voto tiene el mismo valor que los votos de los demás.
- Secreto. Los ciudadanos votan en secreto, esto es, que nadie puede enterarse del voto de otra persona. En ciertos casos de discapacidad, es el elector mismo quien dispone de quién se hace acompañar para hacer su escogencia.
- Directo. Los ciudadanos votan directamente por las personas que han sido postuladas a cargos de elección y no por intermediarios de ningún tipo.
- Se trata de un sistema electoral presidencialista, que en una sola elección escoge a todas las autoridades (no hay elecciones fraccionadas como ocurre en otros países que primero eligen al presidente y luego a los diputados o congresistas). Ocurre cada cinco años.

En la práctica, no se registran mayores dificultades, en cuanto a la elección de Presidente. Las deficiencias, si bien escasas, fueron:

- Campaña larga y costosa, lo que favorece a quienes más recursos económicos tienen, pues están en mejores condiciones de soportar su costo.
- Campaña con poco o ningún contenido programático. Candidatos anunciados como productos de consumo antes que dotados de

cualidades para ser servidores de la comunidad.

- Secreto del voto violado, muy escasamente, so pretexto de condiciones del elector que no son admisibles para hacerse acompañar, como ignorancia/analfabetismo, nerviosismo.
- Uso limitado de recursos del Estado a favor de candidatos de gobierno. Recientemente esto ha ido en alarmante aumento.
- No se revisaron con el debido detenimiento muchos casos aunque limitados, en que se denunciaron irregularidades, especialmente en las proclamaciones de candidatos a diputados y representantes de corregimientos (gobiernos municipales).

○ **Comicios y transparencia**

El órgano público a cargo de recabar la información necesaria para la realización de los comicios es el Tribunal Electoral. Este organismo cuenta, constitucionalmente, con el deber de velar por la celebración de elecciones honradas, libres y eficaces.

Si bien no existen restricciones para acceder a la información, debe haber más conocimiento sobre ella por iniciativa del organismo electoral.

Asimismo, no se han registrado, a nivel de la opinión pública, sospechas de falta de transparencia en las elecciones presidenciales. De todos modos, cabe señalar que si han habido sospechas en cuanto a elección de diputados, alcaldes y representantes de corregimiento (si bien las sospechas de irregularidades y fraudes han sido pocas, es un tema que reviste gravedad)

Hasta 1989 la regla general en las elecciones panameñas era de fraudes, componendas y trampas. De 1990 en adelante, esto cambió sustancialmente hacia procesos más transparentes y eficaces en las fechas de su celebración y del recuento de resultados. Sin embargo, en materia de la misma campaña, sigue habiendo falta de igualdad de condiciones en los candidatos. Asimismo, con posterioridad a las elecciones, sólo se atiende una porción menor a la mitad de las reclamaciones que se presentan. (*Guillermo Márquez Amado, Ex Magistrado del Tribunal Electoral.*)

➤ **CANDIDATOS Y PARTIDOS POLÍTICOS**

Los candidatos a elecciones se encuentran obligados a presentar una declaración jurada de sus bienes, a más tardar un mes luego de las postulaciones, según la ley electoral de Panamá. (*entrevista a Humberto Castillo, Tribunal Electoral de Panamá*)

De todos modos, cabe señalar que estas declaraciones no son de acceso público. Sólo se revelan a la autoridad judicial que lo pida tras un proceso legal.

En cuanto a los partidos políticos, la ley electoral los obliga a presentar informes de sus gastos, producto del financiamiento estatal. Lamentablemente hoy día no ocurre lo mismo con el financiamiento privado.

En la practica, pocas veces se solicita información oficial a los partidos. Cuando se efectúan esos pedidos, las instituciones demoran las respuestas o tratan de manipular la opinión pública con respecto al tema. En aquellos casos en que facilitan la información, no habiendo sido considerada sensitiva o restringida, lo hacen generalmente cuando ya el tema ha perdido interés en los medios. *(entrevista a Márquez Amado, ex-magistrado)*

En cuanto a la libertad de opinión o de informar en periodos electorales, no existen normas restrictivas. En la práctica, podrían llegar a haber intenciones en ese respecto, sin embargo, cabe destacar que las redes sociales modernas contribuyen mucho a que tales prácticas no consigan sus propósitos frecuentemente.

➤ **FINANCIAMIENTO DE CAMPAÑAS**

En relación al financiamiento de las campañas, en Panamá, opera el sistema de financiamiento mixto. El Estado da dinero para que los partidos funcionen, el cual se divide en: pre electoral (40% para gastos de postulaciones de candidatos y publicidad), el cual es entregado de forma equitativa; y post electoral (60% que se utiliza para pago de alquiler de locales, personal administrativo, capacitación, compra de bienes, etc.) y se entrega a los partidos que subsistan a los comicios. El financiamiento privado no cuenta con limitaciones o regulaciones.

En cuanto a la posibilidad de acceder a la información sobre dicho financiamiento, los ciudadanos solo pueden acceder a lo relacionado con el financiamiento público. Esta información es recabada por el Tribunal Electoral de Panamá. Con respecto al financiamiento privado, información que puede evadirse fácilmente y que no tiene repercusiones disuasivas, no hay acceso.

En la página web del Tribunal Electoral se pueden encontrar la información que el Tribunal Electoral publica sobre los fondos públicos entregados o destinados a cubrir campañas o gastos de los partidos. No hay auditoría externa e independiente.

En cuanto a fondos privados aportados por los ciudadanos a las campañas, la información que dan los candidatos y partidos al Tribunal Electoral, es reservada, accesible únicamente a autoridades judiciales, en cuanto se trate de casos que guarden relación con procesos que dichas autoridades estén adelantando.

➤ **SOCIEDAD CIVIL**

La sociedad civil, en términos de la transparencia de los comicios, ha jugado un rol muy importante, sobre todo desde 1984. Si bien en dicha época las instituciones electorales y del Estado, propendían al fraude electoral, estos no han sido mayores, ni eternos. Esto se debe, en gran medida, a la organización, actividad y vigilancia de la sociedad civil. Sin embargo, luego del advenimiento de la democracia, su injerencia ha venido decreciendo paulatinamente, sin perjuicio de los significativos esfuerzos que se hacen para mejorarla.

Cuando se ha solicitado información con respecto a los procesos electorales, se ha obtenido. De todos modos, cabe señalar que la propia sociedad civil, con frecuencia, no sabe qué tipo de información sensitiva y de repercusiones puede pedir, tampoco cómo manejarla, ni cómo evaluarla.

De cara a los futuros comicios, la estrategia desde sociedad civil es asesorarse con expertos y no actuar según percepciones subjetivas de personas que pueden estar animadas de muy buena voluntad pero que no conocen a fondo y con detalle los temas ni su alcance.

1.14. EL ACCESO A LA INFORMACIÓN Y LOS PROCESOS ELECTORALES EN PARAGUAY

Instituto de Derecho y Economía Ambiental (IDEA)

Director Ejecutivo: Ezequiel Santagada

Institución colaboradora:

Semillas para la Democracia

Directora Ejecutiva: Marta Ferrara

➤ ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

En Paraguay no se cuenta con una ley que regule el Acceso a la Información Pública. Sin embargo, cualquier habitante de la República puede fundar una solicitud de acceso a la información pública ante las reparticiones públicas del gobierno sobre la base de previsto en los artículos 28 (derecho a informarse), 40 (derecho a peticionar a las autoridades) y 45 (operatividad de los derechos y garantías constitucionales) de la Constitución. Además, sobre la base del art. 137 (primacía de la Constitución y categoría supra-legal de los tratados internacionales), pueden invocarse los artículos 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

Cabe destacar que desde la promulgación de la Ley 3966/10 “Orgánica Municipal”, los gobiernos municipales deben *“proporcionar toda información pública que haya creado u obtenido, de conformidad al Artículo 28 “Del derecho a informarse” de la Constitución Nacional, dentro del plazo que se les señale, el cual no podrá ser mayor de quince días”*¹⁷³.

A su vez, algunos gobiernos municipales cuentan con ordenanzas que regulan el acceso a la información pública municipal (Asunción, Villarrica, Pilar, Bahía Negra, entre otros). Asimismo, algunos ministerios del Poder Ejecutivo han regulado el acceso a la información que generan u obtienen por medio de Resoluciones (por ejemplo, Ministerio de Agricultura y Ganadería, Res. 1216/07).

En los casos no abarcados por las normas municipales, se deben realizar peticiones ante la autoridad pública de la cual se necesite obtener información. Ante la negativa o silencio, sólo cabe acudir al Poder Judicial.

- **Los principales retrocesos y avances en materia de acceso a la información durante el último año en Paraguay**

El día 19 de octubre de 2012, el Diario ABC Color hizo una solicitud de acceso a la información al entonces presidente del Congreso, Senador Jorge Oviedo

¹⁷³ <http://www.semillas.org.py/wp-content/uploads/2011/09/Ley2011.pdf>

Matto. El diario solicitó que se le informe quiénes eran los legisladores que asistían a la sesiones y a las reuniones de las comisiones y quiénes no, a qué destino y con qué propósito habían viajado, cuánto habían percibido en concepto de viáticos, cuánto en vales de combustible y qué proyectos de ley habían presentado.

Ante el silencio del Presidente del Congreso, el día 5 noviembre de 2012 urgió una respuesta. De esta situación se hicieron eco los medios de prensa y el Senador Oviedo Matto respondió que “no perjudicaría a sus colegas” y que “no perdería el tiempo contestando”.

Ello motivó que el Diario ABC iniciara una acción de amparo contra la Presidencia del Congreso solicitando que se entregara la información. El diario perdió el juicio tanto en primera como en segunda instancia. El argumento central de la justicia fue que la información se encontraba disponible en la página web del Senado. Lo cierto es que la única información que se encontraba (y se encuentra) disponible es la relativa a los proyectos de ley presentados por cada legislador. Sin embargo, la justicia consideró que la afirmación del Senado en el sentido de que “*de no contener la totalidad de la información pretendida, puede formularse un pedido ampliatorio de informes por la parte solicitante*”¹⁷⁴, mostraba su voluntad de dar toda la información que se le solicitara.

Este fue el primer caso de acceso a la información pública que perdió de forma definitiva en los tribunales del Paraguay. Aún se encuentra pendiente de resolución una acción de inconstitucionalidad en la Corte Suprema de Justicia contra una decisión de un tribunal de apelaciones que negó una solicitud de acceso a la información por considerar que la información solicitada (listado de funcionarios de un gobierno municipal, qué tareas realizaban y qué salario percibían) se trataba de datos personales no públicos. Esta acción de inconstitucionalidad fue presentada en el año 2008 y está en condiciones de ser resuelta desde el año 2010. El Open Society Institute-Justice Initiative así como la Alianza Regional por la Libre Expresión e Información presentaron, en su momento, escritos Amicus Curiae.

En el ámbito legislativo, a mediados de 2013, la Defensoría del Pueblo presentó un proyecto de ley de acceso a la información pública. Este proyecto ha sido fuertemente criticado por los medios de prensa y por las organizaciones de la sociedad civil nucleadas en el Grupo Impulsor de Acceso a la Información Pública (GIAI) ya que:

- Contempla que se pueda clasificar la información pública como reservada “*por resoluciones particulares de las instituciones del sector público*” (Art. 3, inciso 8) del proyecto). Esto viola los más elementales

¹⁷⁴ <http://www.abc.com.py/edicion-impres/suplementos/judicial/para-la-justicia-el-senado-informa-todo-desde-su-web-493477.html>

estándares en materia de acceso a la información pública establecidos por los órganos que integran el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos; en particular, va a contramano de lo establecido por la Corte Interamericana de DDHH en el caso “Claude Reyes vs. Chile” de septiembre de 2006.

- Faculta a las instituciones públicas a determinar, a su sólo arbitrio y sin ningún tipo de limitación, los costos de reproducción de la información (Art. 14).
- Condiciona el ejercicio del periodismo al establecer que las autoridades deberán proporcionar información a los periodistas “*sin más restricciones que las contempladas en esta Ley y en las demás leyes de la República*” (Art 16), en abierta contradicción con lo establecido en el Art. 26 de Constitución que establece la prohibición de dictar leyes que restrinjan la libertad de expresión o de prensa.
- Limita el acceso a la información pública en casos en que se trate de “*Informaciones preliminares sobre conductas de funcionarios o sobre hechos de corrupción hasta que concluya la investigación correspondiente*” (Art. 20, inciso 9 del proyecto), cuando una ley de acceso a la información tiene por finalidad combatir la corrupción y no permitir el secretismo en la investigación de esos casos.
- Establece criterios laxos (y nuevos) de reserva de información cuando las excepciones al acceso a la información ya están debidamente contempladas en leyes sobre seguridad nacional, protección de datos personales, de bancos y en los códigos procesales.
- Prevé la posibilidad de que los organismos del Estado nieguen una solicitud de acceso a la información alegando “*la inexistencia de datos en su poder*” (Art. 23 del proyecto); y ello por más que se trate de información que esos organismos estén obligados a producir. Esto puede apañar la desidia administrativa.
- Crea, ante la negativa de acceso a la información, un trámite engorroso ante un Consejo de Acceso a la Información, supuestamente con domicilio en Asunción (Art. 24 y siguientes del proyecto). Esta disposición limitaría en la práctica el ejercicio del derecho de acceso a la información a los habitantes de localidades lejanas de Asunción, ya que establecería un costo oculto altísimo: viajar hasta Asunción o contratar a un apoderado en Asunción para ejercer el derecho.
- Prevé la impugnación de las resoluciones de este “Consejo de Acceso a la Información Pública” ante el Tribunal de Cuentas (Art. 32 del proyecto), también con sede en Asunción. Además, el procedimiento ante el Tribunal de Cuentas es sumamente largo e incompatible con la naturaleza del derecho de acceso a la información, el cual, para ser efectivo, requiere inmediatez. Con el procedimiento previsto en la ley, podrían tardarse años hasta acceder a la información solicitada.
- No prevé los principios de: máxima divulgación; in dubio pro acceso; carga de la prueba del daño; divisibilidad y gratuidad. Cabe recordar que estos principios están contemplados en la Ley Modelo de Acceso a la

Información Pública de la Organización de Estados Americanos, aprobada por la Asamblea General realizada en Lima, Perú, en 2010.

- No contiene obligaciones de transparencia activa (obligaciones de publicar cierta información como mínimo).

Se prevé que el Congreso tome una decisión respecto de su aprobación, su aprobación con modificaciones o su rechazo durante 2013. Durante la discusión pública de este proyecto, el GIAI puso a consideración una propuesta alternativa sobre la cual viene trabajando hace varios años¹⁷⁵.

➤ **PROCESOS ELECTORALES**

○ **Principales características**

En general, el marco legal proporciona una base adecuada para la celebración de elecciones democráticas y auténticas. Sin embargo, la revisión de ciertos aspectos es necesaria para que la legislación: i) se ajuste plenamente a los principios y obligaciones internacionales y regionales suscritos por Paraguay; ii) se resuelvan inconsistencias entre la Constitución, y los Código Electoral y Penal; iii) se cubran vacíos legales; y iv) se incorporen mecanismos de aplicación y control que aseguren el pleno cumplimiento de la ley.

Las fuentes de derecho que regulan las elecciones en Paraguay son principalmente cuatro: 1) la Constitución de 1992; 2) el Código Electoral (Ley n. 834/96); 3) la Ley de Justicia Electoral (Ley n. 635/95); y 4) las resoluciones del Tribunal Superior de Justicia Electoral, de cumplimiento obligatorio. Además, el Código Penal de 1997 (Ley n. 1160/07) sanciona, entre otros, la violación del secreto de voto, la compra de votos, los casos de intimidación, voto fraudulento, falsificación de resultados y violaciones del Código.

La Constitución define al Estado paraguayo como una república democrática, unitaria y representativa asegura la división del Gobierno en los tres poderes del Estado y plantea un régimen presidencialista en el que se otorgan algunas atribuciones especiales al poder legislativo, que acentúan la primacía del Congreso frente al ejecutivo y al poder judicial. El presidente ejerce el Poder Ejecutivo, es jefe de Estado y de gobierno. El Poder Legislativo es ejercido por el Congreso Nacional bicameral, con 45 senadores y 80 diputados. El Poder Judicial es ejercido por la Corte Suprema de Justicia, tribunales y juzgados.

En su preámbulo la Carta Magna define el sufragio como derecho, deber y función pública del elector, y precisa que el voto es universal, libre, directo, igual y secreto; el escrutinio, público y fiscalizado, y el sistema electoral, de representación proporcional. La Constitución también contempla la organización

¹⁷⁵ Anteproyecto de ley: <http://www.abc.com.py/archivos/2013/06/26/anteproyecto-de-ley-aip-130007.pdf>

electoral, la competencia y la integración de la Justicia Electoral como rama del Poder Judicial; en fin, contempla también incompatibilidades e inhabilidades para ser candidato a presidente, vicepresidente, senador y diputado.

El Código Electoral detalla el proceso para elecciones generales, departamentales, municipales y el PARLASUR. Incluye además títulos que regulan la formación, funcionamiento interno y registro de partidos, movimientos y alianzas políticas, concretando incluso la organización de elecciones primarias dentro de los partidos, que son obligatorias. El Código detalla el proceso de registro de votantes, el de candidatos, el de votación y escrutinio, la distribución de escaños, las sanciones por faltas y delitos electorales, la financiación de partidos y la propaganda electoral.

Por su parte, la Ley de Justicia Electoral codifica la composición y funcionamiento de la administración electoral y de las normas procesales que rigen la jurisdicción electoral.

En 2013, el TSJE adoptó 16 resoluciones que reglamentan aspectos técnicos y procedimentales no cubiertos por las leyes, siendo un total de 21 las dictadas para estas elecciones. Al mismo tiempo, hasta 15 leyes han ido modificando aspectos importantes del contenido del Código Electoral, sin que se hayan incorporado a su cuerpo legal, creando junto con las resoluciones de aplicación en estas elecciones un universo de normas electorales que dificulta la adecuada comprensión de las reglas aplicables y exige la necesidad de una versión consolidada del Código Electoral de acuerdo con las buenas prácticas electorales.

En cuanto a la práctica, es conveniente citar el relato de la Misión de Observación Electoral de la Unión Europea en su informe sobre las últimas elecciones en Paraguay. El principal motivo de preocupación de la MOE UE en materia legal es la no aplicación plena de la ley.

“Ciertas obligaciones y prohibiciones contenidas en el Código resultan meramente declarativas, ya que éste no define consecuencias por su incumplimiento; por ejemplo, la prohibición de estar afiliado a más de un partido político, o la obligación a presentar las tarifas ordinarias por los espacios de publicidad que venden, a que están sujetos los medios.

Otras infracciones del Código, como son la comisión de faltas electorales, para las que sí se detallan sanciones, carecen de un procedimiento para su ejecución, por lo que no se aplican.

Además, violaciones del Código para las que sí existe un trámite de punición establecido, como son las infracciones de plazos de campaña electoral y de la publicación de sondeos de opinión, tampoco se han sancionado en virtud de resoluciones judiciales dictadas en acciones y amparos constitucionales que

eximieron de su cumplimiento a los que alegaron que tales disposiciones eran contrarias a derechos constitucionales de libertad de expresión y prensa.

Este hecho se agrava teniendo en cuenta que, en el sistema legal paraguayo, la admisión de la inconstitucionalidad no invalida las normas impugnadas (efecto erga omnes), sino que las deja sin efecto respecto a quien la promovió (efecto inter partes). Los alcances de fallos judiciales contradictorios sobre la constitucionalidad de diversos artículos del Código Electoral han resultado en que algunos sigan sujetos a su cumplimiento en tanto que otros no, lo que es una vulneración del principio de igualdad ante la ley y la seguridad jurídica, pilares claves para el desarrollo de todo proceso electoral.

Este ha sido el caso de los artículos 305 y 329 del Código Electoral, declarados inaplicables por ser contrarios a los artículos 26 y 28 de la Constitución” por la Corte Suprema en 2002. El fallo eximió de cumplimiento la prohibición de publicar encuestas de opinión dentro de los 15 días anteriores al día de las elecciones al diario Última Hora, cuyo director promovió una excepción de inconstitucionalidad, al mismo tiempo que los otros medios seguían sujetos a los mismos artículos declarados inconstitucionales. El 14 y 15 de abril, Última Hora publicó sondeos de opinión. De haberlo hecho otro medio, sería penado con una multa de 32 millones de guaraníes (unos 6.000 euros) y una pena de cárcel de hasta seis meses. Cabe además señalar que la Corte Suprema rechazó la inconstitucionalidad de ambos artículos del Código en fallos anteriores y posteriores al 2002.

Igualmente, la falta de aplicación de la ley ha sido también consecuencia de la falta de acción efectiva por parte de la Justicia Electoral y del Ministerio Público, como en los casos de divulgación de sondeos a boca de urna o el control de gastos en las campañas electorales.

La adecuada observancia de la ley requiere también la revisión de las sanciones para lograr una mayor proporcionalidad entre falta y pena. Por ejemplo, el Código Electoral dispone que la destrucción de material propagandístico se castigue con una pena de cárcel¹⁰, una pena a todas luces excesiva.”¹⁷⁶

○ **Comicios y Transparencia**

El órgano público competente para recabar la información necesaria para la realización de los comicios es el Tribunal Superior de Justicia Electoral. En las últimas elecciones se ha notado un gran esfuerzo del TSJE para legitimar las elecciones y transparentar el proceso, actitud positiva que fue notada en las observaciones electorales tanto nacionales como internacionales.

¹⁷⁶ http://www.eueom.eu/files/pressreleases/other/informe-final-paraguay-2013_es.pdf

A nivel de opinión pública no ha habido sospecha de falta de transparencia y se vio de una manera muy positiva la implementación del TREP (transmisión rápida de resultados electorales a través del escaneo de las actas), sin embargo, el control de la mesa de votación depende de los partidos y no de ciudadanos. En el sistema electoral cada mesa de votación (de las cerca de 17.000 habilitadas para cada elección) está integrada por representantes de los 3 principales partidos políticos (de las elecciones anteriores), con lo cual, por una parte, los partidos de menor envergadura o que tuvieron elecciones anteriores desfavorables, se ven con una capacidad reducida para controlar el proceso de votación y elaboración de las actas.

➤ **CANDIDATOS Y PARTIDOS POLÍTICOS**

Los candidatos a elecciones no se encuentran obligados a presentar una declaración jurada de sus bienes. Según el artículo 104 de la Constitución Nacional, la obligación nace cuando una persona accede a un cargo con remuneración del Estado y cuando cesan en sus funciones. Cabe aclarar que dichas declaraciones juradas de bienes no son de acceso público.

En cuanto a los partidos políticos, la recientemente promulgada Ley de Financiamiento los obliga a justificar el origen de los fondos utilizados en sus campañas electorales, tanto públicos como privados. Esta nueva normativa implica la modificación de 15 artículos del Código Electoral y obliga a los partidos políticos a llevar registros de afiliados, inventario, caja, personas físicas y jurídicas que realicen contribuciones y donaciones, entre otros.

En la práctica vemos que si bien hubo demoras para presentar la información por parte de varios partidos, la mayoría ha cumplido con la normativa y ha presentado la información. Lo que no se da es un seguimiento de la información y su posterior verificación por parte de las autoridades del Tribunal Superior de Justicia Electoral y la ciudadanía que debería exigir mejor calidad de la información. Esto debido a una falta de cultura de rendición de cuentas en el país.

Las limitaciones legales que existen en relación a la libertad de opinión o de informar en periodos electorales son las de realizar bocas de urna el día de las elecciones y la prohibición de publicar encuestas 48 horas antes de las elecciones.

➤ **FINANCIAMIENTO DE CAMPAÑAS**

En el Código Electoral Paraguayo se expresa lo siguiente con respecto al financiamiento político:

TITULO III

PATRIMONIOS DE LOS PARTIDOS Y MOVIMIENTOS POLÍTICOS

CAPITULO I

BIENES Y RECURSOS

Artículo 67.- El patrimonio del partido o movimiento político se integra con los bienes que actualmente poseen, las contribuciones de sus miembros, los aportes y subsidios que asigne el Estado y otros recursos que prevean sus Estatutos o Actas Constitutivas, respectivamente.

Artículo 68.- Los partidos o movimientos políticos no podrán aceptar o recibir directa o indirectamente:

a) Contribuciones o donaciones de entidades extranjeras, como gobiernos, fundaciones, partidos, movimientos políticos, instituciones y personas físicas o jurídicas;

b) Contribuciones o donaciones de entidades autárquicas o descentralizadas nacionales, departamentales o municipales, o de empresas del Estado o concesionarias del mismo, o de las que explotan juegos de azar;

c) Contribuciones o donaciones de personas que se encuentran en condición de subordinación administrativa o relación de dependencia, cuando aquellas se realicen a través de organismos oficiales o por deducciones del salario en las planillas de sueldos; y,

d) Contribuciones o donaciones de asociaciones sindicales, patronales, gremiales o empresas multinacionales.

Artículo 69.- Todos los fondos de los partidos y movimientos políticos se depositarán en Bancos o entidades financieras del país y se administrarán y extraerán conforme a las previsiones y por las personas autorizadas en sus estatutos o Actas Constitutivas. Idéntico procedimiento se observará en el supuesto de que los partidos o movimientos políticos establezcan centros, fundaciones u otros organismos autónomos, aunque vinculados al partido o movimiento político en cuestión.

Artículo 70.- Los partidos políticos tendrán derecho, además del subsidio electoral, a los aportes anuales que el Estado les asigne de conformidad con este Código.

CAPITULO II

APORTES Y FRANQUICIAS

Artículo 71.- El Presupuesto General de la Nación contemplará anualmente una partida global a nombre del Tribunal Superior de Justicia Electoral, para ser distribuida en concepto de aporte del Estado entre los distintos partidos políticos reconocidos e inscriptos. El monto de este aporte será del 15% (quince por ciento) del jornal mínimo para actividades diversas no especificadas por cada voto obtenido en las últimas elecciones para el Congreso, y deberá ser íntegramente entregado a los partidos políticos dentro de los primeros sesenta días del año.

En el caso de las alianzas, este aporte será distribuido proporcionalmente al número de bancas que ocupe cada partido que hubiera integrado las mismas, en la Cámara de Senadores.

Artículo 72.- La distribución la realizará el Tribunal Superior de Justicia Electoral conforme con la cantidad de votos obtenidos en las elecciones generales inmediatamente anteriores al año en que se acuerda el aporte.

FINANCIAMIENTO ESTATAL

CAPITULO I

SUBSIDIOS ELECTORALES

Artículo 276.- El Estado subsidiará a los partidos, movimientos políticos y alianzas, los gastos que originen las actividades electorales, de acuerdo con las siguientes reglas:

a) con el equivalente a cincuenta mil jornales mínimos para actividades diversas no especificadas para la elección de Presidente y Vicepresidente de la República, si resultare electo;

b) con el equivalente a dos mil jornales mínimos para actividades diversas no especificadas por cada diputado y senador electos;

c) con el equivalente a 200(doscientos) jornales mínimos para actividades diversas no especificadas por cada concejal municipal de cada municipio de tercer y cuarto grupos ; con el equivalente a 400(cuatrocientos) jornales mínimos para actividades diversas no especificadas por cada concejal municipal de cada municipio de primer y segundo grupos y con el equivalente a 600(seiscientos) jornales mínimos para actividades diversas no especificadas por cada concejal municipal del Municipio de Asunción ;

d) con el equivalente a 6.000(seis) mil jornales mínimos para actividades diversas no especificadas por el Intendente Municipal de Asunción; con el equivalente a 1.500(mil quinientos) jornales mínimos para actividades diversas no especificadas por el intendente de cada municipio de primer y segundo grupos y con el equivalente a 750(setecientos cincuenta) jornales mínimos para actividades diversas no especificadas por el intendente de cada municipio de tercer y cuarto grupos ;

e) con el equivalente a 5.000(cinco mil) jornales mínimos para actividades diversas no especificadas por cada Gobernador electo y con el equivalente a 500(quinientos) jornales mínimos para actividades diversas no especificadas por cada miembro electo de las juntas departamentales; y,

f) con el equivalente a 15% (quince por ciento) de un jornal mínimo para actividades diversas no especificadas, por cada voto válido obtenido por los partidos políticos o alianzas para el Congreso Nacional en las últimas elecciones, e igual porcentaje para los movimientos políticos por cada voto válido obtenido para las juntas departamentales o municipales en las últimas elecciones para dichos cargos. El importe que, en virtud del presente artículo, corresponda a los partidos, movimientos políticos y alianzas deberá ser

*entregado íntegramente a los mismos, dentro de los primeros noventa días siguientes a la realización de la elección en cuestión.*¹⁷⁷

En cuanto a la posibilidad de acceder a la información relacionada con el financiamiento de las campañas electorales, la Ley de Financiamiento Político menciona lo siguiente:

*“Los Tribunales Electorales Partidarios controlarán los gastos en que incurrieron y los ingresos que percibieron los candidatos y movimientos internos en sus campañas electorales para cargos electivos nacionales. A tal efecto, éstos presentarán un balance de los mismos y un informe anexo acerca de las contribuciones o donaciones recibidas para el financiamiento de estas campañas con indicación de su origen y monto, dentro de los 40 (cuarenta) días posteriores a los comicios respectivos, debiendo los Tribunales Electorales Partidarios ordenar su inmediata publicación en el sitio web del partido político a libre y gratuita disposición para consulta en el perentorio plazo de 10 (diez) días de recibido.”*¹⁷⁸

La realidad paraguaya en términos administrativos y operativos de los partidos políticos e instituciones públicas muestra aun dificultades para cumplir con los plazos para presentar información de carácter público a la ciudadanía. Por ejemplo, sabemos que recién a mediados del mes de agosto de este año el Tribunal Superior de Justicia Electoral (TSJE) concluyó su primer informe sobre la rendición de gastos de la última campaña política. Un total de 19 partidos y alianzas declararon haber gastado G. 142.910.866.341, unos US\$ 32.479.742 al cambio actual. A continuación se reproduce un artículo de ABC Color sobre este caso:

“Los partidos políticos declararon ante la Justicia Electoral haber “invertido”, en conjunto, más de 32 millones de dólares en las elecciones generales. De ese total, el PLRA y la Alianza Paraguay Alegre gastaron casi US\$ 15 millones y la ANR más de US\$ 8,7 millones. La rendición liberal fue la que tuvo más observaciones sobre irregularidades.

El PLRA declara haber gastado G. 53.496.458.808 y la Alianza Paraguay Alegre G. 11.793.534.220, es decir un total superior a los 65.000 millones de guaraníes, equivalentes a su vez a US\$ 14.838.634. Sin embargo, el 63% y el 48% de la rendición liberal y aliancista, respectivamente, fueron observados, es decir que los documentos respaldatorios no contrastaban en su totalidad con la declaración acercada.

¹⁷⁷

<http://www.ministeriopublico.gov.py/contenidos/menu/institucion/legislacion/codigos/codelec/contents.php>
¹⁷⁸ <http://www.semillas.org.py/wp-content/uploads/2013/03/Texto-Código-Electoral-con-Ley-de-Financiamiento-compilado.pdf>

Por su parte, la ANR gastó G. 38.536.711.000, más de US\$ 8,7 millones, pero hay observaciones sobre el 18% de la documentación entregada. La ANR tampoco aclara el monto que aportó el actual presidente de la República, Horacio Cartes, en su campaña proselitista.

Por su parte, la concertación Avanza País declaró un gasto de G. 12.000 millones; el Unace, más de G. 9.000 millones; el Frente Guasu, más de G. 4.000 millones y el Partido Patria Querida, más de G. 3.000 millones.

José Luis Acosta, director administrativo del TSJE, indicó que culminada la auditoría, el informe será remitido a la Dirección General de la institución. Aclaró que las observaciones señaladas se refieren a documentos con enmiendas u otros errores, que no hacen a un daño patrimonial.

Otros funcionarios indicaron que dicha rendición es un prerrequisito para acceder al subsidio estatal. El año pasado la ANR recibió un aporte estatal de G. 10.000 millones y el PLRA, G. 9.000 millones.

En cuanto a las observaciones, indicaron que solo un fiscal electoral puede hacer recomendaciones para sancionar a un partido por la falta de documentación fidedigna.”¹⁷⁹

De acuerdo con información generada por el proyecto Mirador Electoral de Semillas para la Democracia, “en estas elecciones del año 2013 se ha mostrado que la reglamentación del financiamiento político ha sido rebasada una vez más por la creatividad de quienes deben ser regulados. Se han incorporado conceptos tendenciosos, mecanismos extrapartidarios de financiamiento de los gastos de campaña y otros dispositivos que favorecen que, una vez más, el control del financiamiento no pueda realizarse. Es decir, el Tribunal Superior de Justicia Electoral no podrá auditar las cuentas del Grupo Cartes o de la Fundación Ñande Paraguay siendo que a todas las luces influyeron en las elecciones sobre todo en las campañas de propaganda, y las rendiciones de cuenta serán nada más que engorrosos informes contables que nada aportarán en la búsqueda de la transparencia del proceso. Por ello, urge reorientar el sistema de control de gastos electorales, a fin de que se pueda investigar el mismo y requerir a los partidos políticos que informen el origen de esos recursos.”¹⁸⁰

➤ **SOCIEDAD CIVIL**

La sociedad civil ha buscado siempre incidir en la opinión pública y en los organismos públicos que regulan las elecciones a través de comunicados a la

¹⁷⁹ <http://www.abc.com.py/edicion-impres/politica/anr-dice-que-gasto-en-comicios-solo-us-87-millones-y-plra-casi-el-doble-609066.html>

¹⁸⁰ <http://www.semillas.org.py/category/documentos-y-publicaciones/>

opinión pública, campañas de sensibilización a la ciudadanía sobre la importancia del cumplimiento de las leyes electorales, y además la conformación de una alianza estratégica con una plataforma ciudadana que anunciaba la realización de lo que sería la única observación electoral de la sociedad civil y ciudadanía involucrada con los procesos electorales.

La iniciativa llevo el nombre de “ParticipaxParaguay” y tuvo como objetivo apoyar el proceso democrático en Paraguay y promover la participación de la ciudadanía como contralores de las elecciones.

La iniciativa “ParticipaxParaguay” fue integrada por Decidamos, Campaña por la Expresión Ciudadana, Radio Cáritas Universidad Católica y Radio Fe y Alegría. Contó con el apoyo de varias organizaciones: Asociación de ONGs del Paraguay, Pojoaju; Asociación Fe y Alegría; Centro de Análisis y Difusión de la Economía Política (CADEP); Centro de Documentación y Estudios (CDE); Centro de Estudios Paraguayos Antonio Guasch (CEPAG); Departamento de Ciencias de la Comunicación de la Universidad Católica; Federación Nacional de Asociaciones de Padres de la Escuela Pública del Paraguay (FEDAPY); Global Infancia; Juventud que se Mueve (JQM); Red de Radios Educativas del Paraguay; Red Nacional de Emisoras del Paraguay; Servicio Paz y Justicia (Serpaj-Py) ,TECHO y Voces Paraguay.

La iniciativa tuvo 4 acciones:

- 1) Observación de apertura de mesas de votación;
- 2) Encuestas de boca de urna a votantes;
- 3) Cobertura del día.
- 4) Cobertura radial de todo el día de las elecciones, a través de radio Cáritas y repetido por radio Fe y Alegría, los cuales cuentan con radios enlazadas a nivel nacional a través de la Red de Radios Educativas del Paraguay.

Para la realización de las observaciones y las encuestas, se contó con una muestra nacional y varias departamentales. Las encuestas de boca de urna, con la muestra nacional se relevaban el voto de los ciudadanos/as a los cargos de Presidente/Vicepresidente y Senadores/as y la muestra departamental además los cargos a diputados/as. Ambas acciones fueron realizadas por voluntarios y voluntarias, quienes fueron movilizados a través de Decidamos y su red de contactos nacionales, así como los integrantes de Juventud que se Mueve (JQM) y Techo. La cobertura también fue realizada por voluntarios y voluntarias, y además de dichas organizaciones participaron estudiantes de la Universidad Católica de Asunción, a través de la carrera de Ciencias de la Comunicación sobre todo en la cobertura de medios (radio, redes sociales, registro visual, etc.).

La muestra fue realizada por el sociólogo José Carlos Rodríguez. Se tuvo una muestra nacional y una muestra departamental o regional. El marco muestral

tomado fue la lista de locales de votación según el número de electores de cada local y distrito. Para la muestra nacional se utilizó una muestra bietápica. Se tomó el porcentaje acumulado de los electores del último evento eleccionario como punto de toma de datos hasta llegar a los 30 distritos que se tenían como meta.

En cuanto a la posibilidad, por parte de organizaciones de la sociedad civil, de acceder a información relacionada con el proceso se puede enunciar un caso concreto en los siguientes párrafos.

En noviembre de 2012 un grupo de Organizaciones de la Sociedad Civil presentó una petición de acceso a la información pública a autoridades del Tribunal Superior de Justicia Electoral (TSJE). El pedido ha sido realizado en carácter de ciudadanos y habitantes de la República del Paraguay y de representantes de organizaciones de la sociedad civil.

La información solicitada a las autoridades es la siguiente:

- Cantidad de personas que han trabajado como inscriptores en el proceso de inscripción en el Registro Cívico Permanente, tanto en el Paraguay como en el exterior, a partir del 01 de junio al 31 de octubre del 2012.
- Nombres, apellidos y número de cédula de identidad civil de esas personas.
- Qué monto han percibido como remuneración cada uno de ellos y qué monto han percibido en concepto de viáticos.
- Quiénes han presentado rendiciones de cuentas por los viáticos percibidos y copia de todas las rendiciones de cuentas presentadas.
- Qué cantidad de inscripciones ha realizado cada uno de los inscriptores, en el plazo de tiempo mencionado.

El objetivo de la solicitud consistió en ejercer el derecho que tenemos como ciudadanos de tener acceso a la información pública y que las autoridades rindan cuentas de su gestión a la ciudadanía.

La solicitud de acceso a la información pública está amparada en lo dispuesto por los Arts. 28, 40 y 45 in fine de la Constitución de la República del Paraguay. Asimismo, por lo dispuesto en el Art. 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos (Ley 1/89), de acuerdo con la interpretación que le ha dado la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso “Claude Reyes vs. Chile” del 19 de septiembre de 2006, la cual, a tenor de lo dispuesto por el Art. 137 de la Constitución y los Arts. 26 (buena fe en el cumplimiento de los tratados) y 27 (imposibilidad de alegar disposiciones de derecho interno) del Convenio de Viena sobre Derecho de los Tratados (Ley 289/71) la convierte en obligatoria para los órganos de gobierno del Estado paraguayo.

Las Organizaciones firmantes son las siguientes: 1. Corporación REMA 2. Decidamos Campaña por la expresión ciudadana 3. Instituto de Derecho y

Economía Ambiental (IDEA) 4. Federación de Entidades Vecinalistas del Paraguay (FEDEM) 5. Gestión Ambiental (GEAM) 6. Global Infancia 7. Observatorio de Control y Veeduría Ciudadana 8. Fe y Alegría Paraguay 9. Centro de Información y Recursos para el Desarrollo (CIRD) 10. Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales (INECIP) 11. TEKOHA con los pueblos indígenas 12. Semillas para la Democracia.

En representación de las organizaciones mencionadas, presentaron la nota Paulo González, coordinador del proyecto Mirador Electoral de Semillas, Tina Alvarenga, coordinadora de TEKOHA, y Mariano Bareiro, Director Ejecutivo de FEDEM.

Hasta el día de la fecha, pese a reiteradas comunicaciones con el organismo público para verificar el estado de la solicitud de información, no se ha tenido respuesta correspondiente al caso.

En relación a los formatos en los que se presenta toda información, se puede comentar que la digitalización de los documentos públicos es un punto aún pendiente en la administración pública, si bien se han visto ejemplos positivos de avance en esta materia. Hasta ahora, el formato de acceso a información se da por lo general en formato de documentos impresos, por lo que se sigue trabajando e instando a la administración pública a que digitalicen los documentos y los suban a sus respectivas páginas web para el mejor acceso a la información por parte de la ciudadanía.

De cara a los futuros comicios, la sociedad civil en Paraguay cuenta con un gran fortalecimiento en base a acuerdos mutuos, alianzas con diversas organizaciones y compromisos públicos con autoridades públicas. Actualmente se viene trabajando en propuestas de proyectos de acción para ofrecer propuestas concretas de reformas en puntos claves de la legislación electoral. Este trabajo de elaborar propuestas de reformas del código electoral se ha presentado a convocatorias de financiamiento internacional, en alianza con varias OSCs que ya han trabajado el tema de elecciones y transparencia anteriormente.

Asimismo, en cuanto a la información sobre los procesos electores, cabe señalar que las iniciativas desde la sociedad civil paraguaya se ven enmarcadas en procesos de nivel macro que apuntan a establecer normativas constitucionales y leyes que garanticen el cumplimiento del acceso a la información pública en Paraguay. Como ejemplo más reciente, podemos citar las charlas y paneles debate llevados a cabo por la sociedad civil.

El GIAI convocó a un debate sobre una ley de acceso a la información de carácter público, realizado a fines de Julio de 2013. Dicha convocatoria, organizada conjuntamente con la Secretaría Anticorrupción de la Presidencia

de la República, también sirvió para que el Foro de Periodistas del Paraguay (FOPEP), a través de la representación del periodista Andrés Colman, expusiera su posición respecto a la propuesta del GIAI: que nuestro país cuente con una Ley de Acceso a la Información Pública. Propósito que se viene intentando desde el año 2004, por iniciativa de numerosas organizaciones de la sociedad civil, entre ellas Semillas para la Democracia, el Centro de Información y Recursos para el Desarrollo (CIRD), el Instituto de Derecho y Economía Ambiental (IDEA), la Fundación Libre y el Centro de Estudios Judiciales (CEJ).

El Foro de Periodistas del Paraguay, representado por el periodista paraguayo Andrés Colmán, logró un consenso de apoyo pleno al proyecto de ley, puesto que para el grupo sería un avance significativo en términos jurídicos y cívicos. Recordó la normativa anterior (estuvo en vigencia durante tres meses), que tuvo como uno de los principales opositores a un sector de la prensa, lo que influyó para que ese proceso no siguiera. La llamaron Ley Mordaza y según Colmán eso contribuyó al tratamiento que le dieron los parlamentarios, quienes la modificaron tantas veces que terminaron convirtiéndola en una “ley Frankenstein”. Al final prefirieron retirarla y esperar un mejor momento.

El periodista manifestó recelo respecto a cómo se está procesando el anteproyecto debido a que lo ocurrido con la anterior Ley fue porque no se le dio un tratamiento previo de socialización. Refirió al temor de sus colegas periodistas y de empresarios de la prensa con respecto al cercenamiento de la libertad de expresión, por la historia nuestra y por el comportamiento de nuestra clase política.

El panel debate sirvió para visibilizar que la propuesta de mejorar el acceso a la información pública aun se encuentra limitada a los espacios de discusión de las ONG y de un grupo pequeño. El desafío es involucrar más a la sociedad y a los medios de comunicación, periodistas y sectores conectados a la información. Afirmó que el FOPEP tiene claro que es una ley para la ciudadanía y va a ser instrumento útil para periodistas que hacen investigación.

1.15. EL ACCESO A LA INFORMACIÓN Y LOS PROCESOS ELECTORALES EN REPÚBLICA DOMINICANA

Participación Ciudadana

Director del Área de Transparencia y Gobierno:
Carlos Pimentel

➤ ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

El derecho de acceder a la información pública es regulado en la República Dominicana por la Ley General de Libre Acceso a la Información No 200-04 y su Reglamento de Aplicación.

La Ley General de Libre Acceso a la Información en la República Dominicana, establece que *“Toda persona tiene derecho a solicitar y a recibir información completa, veraz, adecuada y oportuna, de cualquier órgano del Estado Dominicano, y de todas las sociedades anónimas, compañías anónimas o compañías por acciones con participación estatal, incluyendo:*

- a) *Organismos y entidades de la administración pública centralizada;*
- b) *Organismos y entidades autónomas y/o descentralizadas del Estado, incluyendo el Distrito Nacional y los organismos municipales;*
- c) *Organismos y entidades autárquicas y/o descentralizadas del Estado;*
- d) *Empresas y sociedades comerciales propiedad del Estado;*
- e) *Sociedades anónimas, compañías anónimas y compañías por acciones con participación estatal;*
- f) *Organismos e instituciones de derecho privado que reciban recursos provenientes del Presupuesto Nacional para la consecución de sus fines;*
- g) *El Poder Legislativo, en cuanto a sus actividades administrativas;*
- h) *El Poder Judicial, en cuanto a sus actividades administrativas.*¹⁸¹

De igual manera el artículo 3 de la referida norma indica que: *“Todos los actos y actividades de la Administración Pública, centralizada y descentralizada, incluyendo los actos y actividades administrativas de los Poderes Legislativo y Judicial, así como la información referida a su funcionamiento estarán sometidos a publicidad, en consecuencia, será obligatorio para el Estado Dominicano y todos sus poderes y organismos autónomos, autárquicos, centralizados y/o descentralizados, la presentación de un servicio permanente y actualizado de información”*¹⁸²

¹⁸¹ <http://tac.idac.gob.do/index.php/200-04>

¹⁸² Ibid

- **Los principales retrocesos y avances en materia de acceso a la información durante el último año en República Dominicana**

En cuanto a los avances y retrocesos se pueden mencionar los resultados del 6to Informe del Observatorio Ciudadano a la Implementación de la Ley General de Libre Acceso a la Información¹⁸³, estudio realizado con la finalidad de determinar el grado de aplicación y cumplimiento de la Ley General de Libre Acceso a la Información Pública No. 200-04, en las instituciones destinatarias de fondos públicos.

A ocho (8) años de promulgada esta Ley y su Reglamento de Aplicación, desde nuestra organización hemos presentado seis (6) informes de monitoreo, con el objetivo de promover y optimizar los niveles de implementación de la Ley, fortalecer las estructuras y procedimientos que garantizan el acceso a la información pública, impulsar una nueva cultura de transparencia en el Estado Dominicano, apoyar la erradicación de la cultura del secreto, el autoritarismo y la discrecionalidad y democratizar los poderes públicos.

A través de estos informes se da a conocer el nivel de aplicación de esta normativa por un conjunto de instituciones públicas, enfocándose: primero, en el desempeño particular de cada una y, segundo, mostrando un panorama general del derecho a acceder a la información en República Dominicana.

El 6to Informe del Observatorio de Implementación de la Ley de Acceso la Información Pública, fue de carácter descriptivo. En su elaboración se utilizaron técnicas cuantitativas y cualitativas, se levantó información sobre el contenido de los portales electrónicos de las entidades monitoreadas para constatar la existencia de la información relevante que garantice la transparencia y la rendición de cuentas. Adicionalmente se depositaron un promedio de seis solicitudes de información en cada una de las instituciones incluidas.

Para este informe de monitoreo, se han considerado cincuenta y dos (52) entidades públicas, las cuales fueron seleccionadas principalmente por la relevancia de sus funciones y por ser las que tienen mayor participación en el presupuesto de la nación.

A continuación se detallan los principales hallazgos del informe.

A ocho años de promulgada la Ley 200-04, el nivel de discrecionalidad en relación a las estadísticas institucionales es elevado. Sólo en el 54%, de los portales electrónicos de las entidades evaluadas se constató la publicación de las estadísticas institucionales.

¹⁸³ Informe completo:

<http://www.pciudadana.org/documentos/noticias/890/Informe%206to%20Monitoreo%20v3.pdf>

Al comparar los resultados arrojados por las distintas evaluaciones realizadas por Participación Ciudadana, en los años 2009, 2011 y 2012, se comprobó que en términos de publicación del presupuesto por parte de las entidades públicas en sus portales electrónicos, el avance ha sido lento y poco significativo. Para este año 2012 el nivel de cumplimiento en la publicación del presupuesto disminuyó. Se registró que el 56% de las entidades públicas evaluadas publicaron su presupuesto en sus portales electrónicos. Sin embargo, sobre la ejecución del presupuesto, sólo en el 58% de las entidades públicas se verificó la presentación de la ejecución presupuestaria, por lo menos, al primer cuatrimestre del año 2012.

Del conjunto de solicitudes de información emitidas el 47% no fueron respondidas; calificando la no respuesta en lo que es denominado como “silencio administrativo”. De las solicitudes que fueron respondidas, el 4% lo hicieron fuera de los plazos establecidos y un 11% de las respuestas fueron remitidas incompletas, en transgresión a la Ley 200-04.

En el 62% de las instituciones evaluadas se pudo verificar la publicación de un listado de proveedores en sus respectivos portales electrónicos. En cuanto a las convocatorias a concursos, en el 67% de los portales electrónicos de las entidades públicas se constató la publicación de concursos realizados en el periodo. Los pliegos y los términos de referencias de los concursos son puestos a disposición de la ciudadanía, en un 65% del total de entidades evaluadas. En el 60% de los casos pudo ser verificada la presentación de los resultados de las convocatorias en los portales electrónicos de las entidades evaluadas.

➤ **PROCESOS ELECTORALES**

○ **Principales características**

La Ley Electoral de la República Dominicana (Ley Electoral 275-9) regula los procesos electorales en el país. La organización, vigilancia y realización de los procesos electorales, en las formas está a cargo de los siguientes órganos:

- 1.- La Junta Central Electoral.
- 2.- Las Juntas Electorales.
- 3.- Los Colegios Electorales.

La Junta Central Electoral es la máxima autoridad en materia electoral. Tiene su asiento en la ciudad capital y su jurisdicción se extiende a toda la República. Constituye una entidad de derecho público, dotada de personalidad jurídica, con patrimonio propio inembargable, con capacidad para realizar todos los actos jurídicos que fueren útiles para el cumplimiento de sus fines, en la forma y en las condiciones que la Constitución, las leyes y sus reglamentos determinen y con autonomía económica y presupuestaria.

En la República Dominicana el ejercicio del sufragio, es un derecho y un deber

de ciudadanas y ciudadanos para elegir a las autoridades de gobierno y para Participar en referendos. El voto es personal, libre, directo y secreto. Nadie puede ser obligado o coaccionado, bajo ningún pretexto, en el ejercicio de su derecho al sufragio ni a revelar su voto.

No tienen derecho al sufragio los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional, ni quienes hayan perdido los derechos de ciudadanía o se encuentren suspendidos en tales derechos.

Las asambleas electorales funcionarán en colegios electorales que serán organizados conforme a la ley. Los colegios electorales se abrirán cada cuatro años para elegir al Presidente y Vicepresidente de la República, a los representantes legislativos, a las autoridades municipales y a los demás funcionarios o representantes electivos. Estas elecciones se celebrarán de modo separado e independiente.

Las de presidente, vicepresidente y representantes legislativos y parlamentarios de organismos internacionales, el tercer domingo del mes de mayo y las de las autoridades municipales, el tercer domingo del mes de febrero.

- 1) Cuando en las elecciones celebradas para elegir al Presidente de la República y al Vicepresidente ninguna de las candidaturas obtenga al menos más de la mitad de los votos válidos emitidos, se efectuará una segunda elección el último domingo del mes de junio del mismo año. En esta última elección sólo participarán las dos candidaturas que hayan alcanzado el mayor número de votos, y se considerará ganadora la candidatura que obtenga el mayor número de los votos válidos emitidos
- 2) Las elecciones se celebrarán conforme a la ley y con representación de las minorías cuando haya de elegirse dos o más candidatos;
- 3) En los casos de convocatoria extraordinaria y referendo, las asambleas electorales se reunirán a más tardar setenta días después de la publicación de la ley de convocatoria. No podrán coincidir las elecciones de autoridades con la celebración de referendo.

En cuanto a la práctica, se incluye un resumen del Informe de Observación Electoral el 20 de mayo de 2012 (a las 11:00 pm)¹⁸⁴.

El proceso de votación y escrutinio de los votos transcurrió de manera generalmente pacífica. Como ya es costumbre, la población dominicana acudió tranquila y masivamente a ejercer su derecho al voto. Aunque se produjeron incidentes entre activistas políticos en diversas partes del país, la regla fue el comportamiento cívico de la ciudadanía.

¹⁸⁴ http://www.pciudadana.org/detalle/noticia/informe_final_de_pc_sobre_las_elecciones_2012-850

Desafortunadamente, se volvieron a manifestar algunas de las carencias que nuestra cultura política dominicana aún arrastra. Se produjeron incidentes violentos en Azua, Neyba, Nagua, Los Alcarrizos, Pedernales y Cotuí. Como en otros torneos electorales, tenemos que lamentar que haya habido heridos entre los ciudadanos dominicanos de banderías políticas innecesariamente excitadas en sus ánimos.

También lamentamos que ciudadanos dominicanos hayan sido presa de la práctica partidaria conocida como la “compra de cédulas”. Una ciudadanía consciente del derecho electoral, pero también protegida de la pobreza, no tendría que incurrir en esta penosa falta de ética política.

Desenvolvimiento reglamentario de la votación

Como en la mañana, la votación transcurrió en un ambiente de paz, salvo casos que describiremos más adelante. Como es característico del pueblo dominicano, cumplió con su deber de votar, exhibiendo su interés cívico. Aunque en algunos lugares el consumo de alcohol creó un ambiente de intranquilidad que debe de evitarse en otras ocasiones.

En un 81% de los colegios electorales la votación transcurrió sin mayores problemas, y las irregularidades más preocupantes ocurrieron fuera de los colegios.

En el 19% donde se registraron anomalías, las principales fueron las siguientes:

- 10.4% de colegios electorales en los que algún elector no figuró en el padrón
- En un 9.8% de los colegios electorales, por lo menos un elector figura en la lista de ciudadanos inhabilitados para votar
- En un 0.9% de los colegios electorales se exigió a algún elector votar observado sin razón aparente
- En un 0.6 % de los colegios, algún elector encontró que otra persona había votado en su lugar

La votación concluyó antes de las 6:00 p.m. Y sin que votara la totalidad de los electores inscritos, apenas en el 0.8% de los colegios electorales.

Por tanto, puede concluirse que el proceso de votación transcurrió de manera normal.

Como ya se ha dicho, la población acudió tranquila a ejercer el derecho al voto. Los incidentes detectados se produjeron entre activistas políticos en diversas partes del país, donde no dejaron de aparecer las armas de fuego. Sobre este punto, haremos una sugerencia concreta al final de este informe.

Cumplimiento de los reglamentos de escrutinio

El escrutinio de los votos se llevó a cabo sin contratiempos en un 80% de los colegios electorales.

En el 20% en el que se produjeron inconvenientes, los problemas más frecuentes fueron:

- En un 0.6 % el escrutinio se realizó sin la presencia de todos los miembros del colegio.
- Se expulsó por lo menos a un delegado político, en un 1.9%
- En el 2.5% de los colegios, los delegados de los partidos políticos impidieron el desarrollo normal del escrutinio.
- Se presentaron confusiones en el manejo del material, en el 2.1%

Algunos otros casos fueron colegios donde se presentaron confusiones en el manejo del material, o no se plastificó el acta. En un 0.9% se sustrajo o se alteraron los resultados del escrutinio.

Desenvolvimiento de la observación

En términos generales, los observadores de Participación Ciudadana pudieron realizar su tarea de supervisión del escrutinio. Un 99% de los observadores de Participación Ciudadana pudo ejercer su función sin otros límites que los que los previstos en la ley y el reglamento de observación electoral.

Sin embargo, queremos destacar un solo punto crítico. En la ciudad de Madrid, una de nuestras observadoras fue expulsada por el presidente de la mesa electoral en el momento del escrutinio, en franca violación de los establecido por el artículo 17, literal a, del nuevo Reglamento de Observación Electoral aprobado por la JCE en noviembre de 2011. Fue el caso también del 1% de nuestros observadores en el territorio nacional.

Desempeño de los partidos políticos

Durante la jornada se volvieron a producir múltiples denuncias de compra de cédulas en los recintos electorales o sus alrededores, a pesar de nuestra firme exhortación a los líderes de los partidos a que contuvieran esta práctica que atenta contra la calidad de este momento decisivo para la legitimidad del Estado democrático de derecho. Entre los lugares donde se llevó a cabo esta actividad ilícita en el Distrito Nacional se encuentran los siguientes: Instituto Técnico Salesiano, Juzgado de Paz de la Segunda Circunscripción del Distrito, Escuela Brasil, Escuela Chile, Colegio Luz del Calvario de Cristo Rey, Escuela Básica Las Palmas y Curacao, de Herrera; Club San Carlos; cerca de la intersección de Núñez de Cáceres con Kennedy. Estos hechos dieron lugar a acusaciones mutuas entre los miembros del PRD y el PLD, aunque nuestros observadores responsabilizan sobre todo al PLD.

La red social “Atento con tu voto” recibió cuarenta y dos (42) denuncias señalando puntos de compras de cédula por todo el territorio nacional. También en la tanda vespertina, los observadores de Participación Ciudadana pudieron

comprobar varios casos en los cuales miembros de los dos partidos con mayor votación intentaron comprar cédulas de votantes. Esta práctica afecta la calidad del proceso electoral.

Balance de la calidad del proceso y algunas medidas recomendadas para concluir el escrutinio

Para hacer el balance de este proceso electoral, queremos hacer una comparación estadística que sirva de base para consideraciones cualitativas que permitan evaluar nuestra institucionalidad electoral. Esta comparación estadística parte de las elecciones de 1996, año en que Participación Ciudadana realizó la primera observación electoral bajo la asesoría técnica de Neil Nevitte utilizando el mismo cuestionario de muestreo de las mesas.

Lo primero que se debe de resaltar es que desde esa fecha la JCE de la República Dominicana ha instalado el 100% de los colegios electorales, mostrando una capacidad organizativa de primera calidad. En el universo de los casos, se pudo iniciar la votación.

Lo segundo que se puede inferir de nuestras estadísticas es que en la primera década del siglo XXI se ha mejorado el porcentaje de instalación de mesas con todos sus miembros, pasando de un 82% a un 95%. Ha bajado sustancialmente la necesidad de tener que completar las mesas con personas sacadas de las filas de votación. El porcentaje en este sentido bajó del 17% al 5%.

Lo tercero que se resalta es la constancia de los partidos mayoritarios para localizar sus delegados. El porcentaje se ha mantenido por encima del 97%, para bajar ligeramente en esta contienda, al 96%, en contraste con el pico de las elecciones de 2000 y 2004, que contó con un 99%.

Dados los incidentes que se produjeron con armas de fuego, a pesar de la prohibición expresa de la JCE, creemos conveniente agravar la pena impuesta a quienes violen esta disposición legal. No basta con retirar el arma por un día; creemos que para fines de escarmiento, debería retirársele definitivamente su permiso de uso de armas de fuego.

Por otra parte, queremos exhortar a los partidos mayoritarios a hacer una reflexión política seria que les lleve a desterrar la vergonzante práctica de la “compra de cédulas” que ha afectado las elecciones celebradas en el día de hoy. Las elecciones se deben de ganar por la calidad de las propuestas de los programas de gobierno, para que se pueda decir con legitimidad que se vive en un régimen auténticamente democrático. ¿Qué podrá esperar la ciudadanía de partidos que para llegar al poder han obtenido su triunfo violando las leyes y denigrando la ética política? De permanecer esta práctica inicua, no se hace otra cosa que sembrar desconfianza y reforzar el irrespeto a la legalidad que

tanto daño nos está haciendo como comunidad política constitucionalmente establecida.

Una vez acabado el proceso de votación popular, nos queda esperar los resultados definitivos y aceptar cívicamente el trabajo de la JCE. Todos los dominicanos estamos llamados a respetar las autoridades debidamente elegidas en estas elecciones. Pero al mismo tiempo, una vez instaladas las nuevas autoridades, estamos llamados a exigir ciudadanamente de ellas que honren la responsabilidad que se le han confiado, garantizando la igualdad y el trato justo que debe de primar entre todas las personas que conviven en el territorio nacional de la República Dominicana, así como con aquellos ciudadanos dominicanos que viven en otras tierras.

- **Comicios y transparencia**

La Junta Central Electoral es el órgano responsable de la organización de los procesos electorales y por ende de guarda y genera las informaciones sobre el particular. Hemos encontrado restricciones y limitaciones para el acceso a la misma, o la entrega de la misma es incompleta y de poca calidad de muchas ocasiones.

A nivel de opinión pública, ha habido sospechas de falta de transparencia en recientes comicios y nuestro informe de observación electoral lo evidencia, cuando en la jornada misma de votación fue manchada por un extendido mercado de compra y venta de cédulas y votos y por intimidaciones y violaciones a derechos humanos como el de la libertad individual y el libre tránsito.

Tenemos razones suficientes para proclamar que el proceso previo a la votación resulta gravemente viciado. Entre las violaciones que llevan hasta el punto de cuestionar la legitimidad democrática de todo ese proceso previo se incluye, de manera relevante, la intervención de los recursos del Estado y un arbitraje electoral parcializado.

Además después de una extensa y dispendiosa campaña electoral que se caracteriza por las descalificaciones y mutuas exclusiones de los principales partidos, la sociedad dominicana queda escindida casi en dos mitades, ameritando un pacto que persiga una profunda reforma política. Esta reforma, que debe abarcar no solo los textos legales sino, y de manera más importante, el respeto a las instituciones y la firme voluntad de cambio de los líderes, debe estar encaminada a rescatar la institucionalidad democrática y a promover una nueva cultura que supere vicios que, en lugar de encaminarse a su erradicación, ciertamente se encuentran cada vez más arraigados en las estructuras partidistas.

➤ **CANDIDATOS Y PARTIDOS POLÍTICOS**

Los candidatos a elecciones no se encuentran obligados a presentar una declaración jurada de sus bienes. La Ley no. 82, del 16 de diciembre de 1979 que obliga a los funcionarios públicos a levantar un inventario detallado, jurado y legalizado ante Notario Público de los bienes que constituyen en ese momento su Patrimonio, pero no contempla la obligación de presentar Declaración de Bienes a los candidatos a cargos públicos.

En cuanto a los partidos políticos, ellos son sujetos obligados de la regulación de acceso a la información pública, ya que se incluyen todos los Organismos e instituciones de derecho privado que reciban recursos provenientes del Presupuesto Nacional para la consecución de sus fines.

En la práctica, nuestros ejercicios de monitoreo y seguimiento al cumplimiento de la Ley General de Libre Acceso a la Información Pública, evidencian un muy bajo nivel de cumplimiento de los partidos políticos.

Además, el artículo 4 de la referida ley expresa que será obligatorio para el Estado Dominicano y todas las instituciones que manejan fondos públicos, como es el caso de los partidos políticos, constituidos o en formación, que en cuyo caso la información incluirá la identidad de los contribuyentes, origen y destino de los fondos de operación y manejo. Esta información es nula en la Republica Dominicana y de poco acceso.

En nuestro ejercicio de seguimiento hemos podido constatar que un número significativo de los partidos políticos con reconocimiento de la Junta Central Electoral “no tienen página web u otro medio electrónico (blog)” y en los casos que pudo ser verificada la tenencia de páginas web, en estas no son presentadas ninguna de las informaciones exigidas en la Ley General de Libre Acceso a la Información Pública No 200-04.

En lo relacionado a la respuesta a las solicitudes de información, los partidos políticos reconocidos por la Junta Central Electoral no responden con prontitud las solicitudes o la entregan incompleta a las solicitudes interpuestas.

Por otra parte cabe señalar que no existen normas o prácticas que limiten la libertad de opinión o de informar en periodos electorales.

➤ **FINANCIAMIENTO DE CAMPAÑAS**

En relación al acceso financiamiento de las campañas electorales, en la República Dominicana no existe una Ley de Partidos Políticos para regular el financiamiento, si tenemos un Proyecto de Ley que lleva más de 10 años en discusión en el Congreso Nacional. Por eso el financiamiento no está

estrictamente regulado y cuenta con pocos mecanismos de control, transparencia y rendición de cuentas.

Los ciudadanos cuentan con el derecho de acceder a la información relacionado con el financiamiento de las campañas. Si bien este derecho se contempla en la ley, en la práctica es muy difícil por la opacidad en el manejo de la misma.

La Junta Central Electoral es el órgano rector en materia electoral y tiene la responsabilidad de recibir un informe de los partidos políticos del uso de los fondos públicos que le entregan. Pero también a Cámara de Cuentas puede fiscalizar el uso de esos fondos por ser el órgano de fiscalización externo.

En la práctica, como se ha mencionado, dicho acceso es muy limitado, con mucho hermetismo con información incompleta y de poca calidad para el análisis y el monitoreo ciudadano. Asimismo, no existe una estandarización de los formatos y los mismos pueden ser cerrados, incompletos y en formatos no reutilizables

➤ **SOCIEDAD CIVIL**

Desde 1996 Participación Ciudadana ha desarrollado una serie de exitosas experiencias de observación electoral en elecciones presidenciales, congresuales y municipales, integrando masivamente a la ciudadanía al monitoreo de estos procesos.

Estas iniciativas han servido para crear nuevos espacios de participación de la población en el ámbito público y han consolidado un formidable mecanismo a través del cual la sociedad civil ha podido vigilar la soberanía del voto, disuadir la posibilidad de fraudes y avalar la transparencia de los procesos electorales.

Desde el 1996 al 2010 se han integrado 48,788 personas en los diferentes períodos electorales, de los cuales el 53.68% corresponde al sexo masculino y 46.32% al femenino. De esta red de observadores y observadoras el 80.65% aproximadamente, han sido personas de 35 años o menos, lo que refleja cómo la población joven se ha integrado a estos procesos, respondiendo al llamado de la importancia de la participación de la ciudadanía en la vigilancia a las instituciones políticas y electorales, para el buen funcionamiento de éstas.

De las observaciones electorales realizadas, en cuatro de estas se llevó a cabo el conteo rápido, instrumento de recopilación de información sobre los principales aspectos cualitativos y cuantitativos del proceso de votación, que permite hacer un estimado y proyecciones de los resultados obtenidos por los diferentes partidos políticos el día de las elecciones. El nivel de precisión del mismo ha permitido resultados tan aproximados a los presentados por la Junta

Central Electoral, que estos han estado en un rango entre +0.15 y - 0.36, reflejando la validez del trabajo y capacidad institucional para llevar a cabo estas jornadas.

Hemos contado con la integración de aproximadamente 600 organizaciones de la sociedad civil de las diferentes regiones del país, así como de líderes comunitarios. Participación Ciudadana también ha podido contar con la participación de observadores internacionales, en representación de 13 países, 13 organizaciones y 2 organismos internacionales, entre los que se encuentran el Acuerdo de Lima, National Democratic Institute (NDI), Transparencia Internacional, Centro Carter, la Organización de Estados Americanos (OEA), la Unión Europea y la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).

Hasta la fecha el rol jugado es el de promover la participación activa de la ciudadanía para contribuir con un proceso electoral transparente, caracterizado por una campaña de calidad, por el respeto a las leyes y por el ejercicio del voto responsable.

Asimismo, cabe señalar que nuestra organización utiliza la Ley General de Libre Acceso a la información Pública como una herramienta permanente de trabajo. De todos modos, queremos señalar que hasta la fecha desde la sociedad civil hemos demandado información y el cumplimiento del Ley de Acceso a la Información, pero muy tímidos con la demanda de calidad y de la colocación de información en formatos abiertos.

Se articularán diversas organizaciones de sociedad civil, para promover el observatorio ciudadano del financiamiento que reciben los partidos políticos y para promover que estas organizaciones partidarias y cumplan con la ley de libre acceso a la información pública en nuestro país. A partir de este esfuerzo, se realizará recomendaciones en torno a la transparencia y la equidad en dicho financiamiento.

El observatorio es una herramienta de carácter técnico integrado por un equipo interdisciplinario, conformado por ciudadanos/as y organizaciones de la sociedad civil, con el interés de elaborar diagnósticos, informes, reportes, donde se presenten hallazgos en relación a los procesos de transparencia en el financiamiento político.

A través de esta metodología se desarrolla un sistema que permita dar seguimiento y monitoreo al gasto e inversión de los partidos políticos en las campañas electorales. La razón de esta herramienta es seguir consolidando la vigilancia ciudadana a los fondos públicos, específicamente los manejados por los partidos políticos, indagar los gastos que realizan y compararlos con la información entregada por ellos a solicitud de la ciudadanía, vía la ley General de Libre Acceso a la Información Pública (No 200-04)

El Ranking sobre el cumplimiento de la Ley General de Libre Acceso a la Información en los Partidos Políticos, busca monitorear los niveles de acceso a la información y aumentar los niveles de demanda ciudadana en materia de acceso a la información en los partidos políticos, a través de un ejercicio de solicitudes directas de información dirigidas a los partidos políticos. Así como medir los niveles de implementación de la referida normativa en los partidos políticos, contribuyendo con la colocación y disposición de información en poder de estos.

Para el Ranking se utiliza una metodología basada en puntos para la medición del cumplimiento de la Ley General de Libre Acceso a la Información Pública, lo que nos permite una valoración objetiva de la posición que ocupa cada partido político evaluado y además sienta las bases para una revisión periódica que compare el avance o retroceso con respecto al primer monitoreo realizado.

De cara a los futuros comicios, es importante destacar que la coyuntura político institucional presenta un gran interés, pues estamos ante un proceso electoral que se realiza teniendo como marco una nueva constitución, la cual supondrá la conformación de una serie de nuevos órganos constitucionales importantes, cómo el Tribunal Supremo Electoral y el Tribunal Constitucional. Los análisis que se han producido en el último año, relativos al momento político electoral que vive la República Dominicana, indican que las elecciones venideras podrían significar retrocesos respecto a los avances democráticos logrados en la última década. Esencialmente por el tema de la calidad de la campaña electoral, la transparencia del financiamiento político y el clientelismo electoral.

En el país se afianza el predominio del bipartidismo frente a la poca posibilidad de otros grupos políticos para conformar una alianza con propuestas políticas distintas a las de los partidos tradicionales. A la fecha aún no se avanza con las reformas que requiere el sistema político, como es la ley de partidos políticos, la modificación de la Ley Electoral y la aprobación de un reglamento a la campaña electoral, que garanticen un proceso transparente y que impida el uso de los recursos del Estado en la campaña.

La complejidad y dificultades que podrían acompañar las elecciones obligan a mantener un programa de monitoreo de mayor amplitud e impacto de la jornada electoral, lo que se traduciría en la incorporación, capacitación y organización para la acción ciudadana de un número importante de voluntarios/as, en condiciones de poder vigilar los diferentes escenarios en que se llevara a cabo la campaña electoral, las votaciones y el escrutinio de los resultados, teniendo para esto último la organización de un conteo rápido de las votaciones y el escrutinio en los colegios electorales.

1.16. EL ACCESO A LA INFORMACIÓN Y LOS PROCESOS ELECTORALES EN URUGUAY

Centro de Archivos y Acceso a la Información Pública (CAInfo)

Director Ejecutivo: Edison Lanza

➤ **ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA**

En Uruguay el derecho de acceso a la información pública (DAIP) está regulado por la ley 18.381, que establece un procedimiento administrativo específico para acceder a información pública, así como obligaciones de transparencia activa.

La finalidad explícita de la ley es dotar a la administración pública de un mayor grado de transparencia, establecer obligaciones de rendición de cuentas por parte de los organismos, permitir la efectiva participación de los ciudadanos en asuntos de interés público y facilitar el control social de la gestión del Estado.

La Ley obliga a todos los organismos públicos estatales y no estatales a brindar la información requerida a cualquier persona sin requerimientos de ciudadanía o edad. Las excepciones están reguladas en la ley original a las que se le agrega una más en el proyecto de ley de rendición de cuentas de 2013, que cuenta con media sanción del parlamento. La ley provee un organismo de control en materia de AIP, pero el mismo tiene ciertas debilidades, si bien tiene autonomía técnica su ubicación institucional la hace depender orgánicamente del Poder Ejecutivo y sus decisiones no son vinculantes. La ley a su vez genera una acción judicial específica para casos de AIP.

- **Los principales retrocesos y avances en materia de acceso a la información durante el último año en Uruguay**

En términos de avances con respecto al acceso a la información pública en Uruguay es importante mencionar que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo ha fallado a favor de solicitantes de información en dos casos paradigmáticos.

Por otra parte, el Poder Ejecutivo promovió y ya tiene media sanción reglamentaria, una serie de cambios que presentan aspectos regresivos que puedan hacer incurrir a Uruguay en un retroceso ante los estándares internacionales en materia de Acceso a la Información Pública.

Está reforma de la ley que ya cuenta con media sanción parlamentaria consolida una nueva excepción al derecho fundamental de acceso a la información pública, permitiendo a los organismos públicos declarar reservada toda información que *"pueda afectar un procedimiento de conteo, evaluación, investigación o deliberación de los sujetos obligados, hasta que sea adoptada la decisión respectiva siempre que el otorgamiento del acceso a la información sea susceptible de favorecer presiones sobre la formación de voluntad del órgano respectivo"*

Asimismo, esta reforma introduce la posibilidad de declarar reservada información al momento de solicitarla. Crea además un régimen especial para los Entes Autónomos y Servicios descentralizados en régimen de libre competencia que impide a la UAIP ordenar la desclasificación de la información por estos reservados.

➤ **PROCESOS ELECTORALES**

○ Principales características

Uruguay presenta elecciones internas en cada uno de los partidos políticos, elecciones nacionales con segunda vuelta o balotaje entre los dos candidatos más votados.

○ Comicios y transparencia

El órgano público a cargo de recabar la información necesaria para la realización de los comicios es la corte electoral¹⁸⁵. Este organismo se encuentra obligado a brindar información, por ley, acerca de todo lo relacionado con el proceso electoral.

En cuanto a la opinión pública, no se conocen incidentes o denuncias de falta

¹⁸⁵ www.corteelectoral.gub.uy

de transparencia en los comicios desde la restitución de la democracia en 1984.

➤ **CANDIDATOS Y PARTIDOS POLÍTICOS**

Los candidatos a elecciones en Uruguay se encuentran obligados a presentar una declaración jurada de sus bienes. Cabe señalar que estas declaraciones no son de acceso público, sino que se presentan ante la Junta de Transparencia y Ética Pública.

En cuanto a los partidos políticos, no se encuentran sujetos obligados de las regulaciones que impone la ley de acceso a la información pública.

Por otra parte, cabe mencionar que no se conocen regulaciones que limiten la libertad de opinión o de informar en periodos electorales.

➤ **FINANCIAMIENTO DE CAMPAÑAS**

El financiamiento de las campañas electorales en Uruguay se encuentra reglamentado por la Ley Nº 18.485, Ley de Partidos Políticos.

Los ciudadanos pueden acceder a la información relacionada con el financiamiento de las campañas electorales a través de las publicaciones de la Corte Electoral (declaraciones de cada partido y de cada sector)¹⁸⁶, aunque en formatos cerrados.

➤ **SOCIEDAD CIVIL**

La sociedad civil no tiene un rol fuerte en cuanto al control de la transparencia de los comicios ya que no se denuncian casos de corrupción o irregularidades. El rol que tiene la sociedad civil en torno a la temática es de información y seguimiento.

Desde CAinfo no se ha solicitado información relacionada con el proceso

¹⁸⁶ En 2012 fue premiado por Presidencia de la República un proyecto de CAinfo (en el marco de reutilización de Datos abiertos) para comparar apoyo financiero a las campañas con proveedores del Estado.

electoral. Cabe señalar que no se puede saber si otras organizaciones lo han hecho ya que en Uruguay no hay un registro que sistematice la información solicitada y organismos a los que se han dirigido las solicitudes.

Por ultimo, no se conocen iniciativas desde sociedad civil para facilitar el acceso y comprensión de dicha información.

1.17. EL ACCESO A LA INFORMACIÓN Y LOS PROCESOS ELECTORALES EN VENEZUELA

Espacio Público

Director Ejecutivo: Carlos Correa
Oficial del Programa de Promoción,
Defensa y Acción Pública: Oswaldo Cali

Transparencia Venezuela

Directora Ejecutiva: Mercedes De Freitas
Coordinador de la Oficina de denuncias
de corrupción: Gregorio Riera
Coordinadora de la Coalición Proacceso:
Daniela Martucci

➤ **ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA**

Venezuela no cuenta con una ley o decreto que regule el derecho de AIP. Solo se cuenta con algunas disposiciones generales en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV). El Artículo 28 establece que toda persona tiene derecho de acceder a la información y a los datos que sobre sí misma o sobre sus bienes consten en registros oficiales o privados, con las excepciones que establezca la ley, así como de conocer el uso que se haga de los mismos y su finalidad, y a solicitar ante el tribunal competente la actualización, la rectificación o la destrucción de aquellos, si fuesen erróneos o afectasen ilegítimamente sus derechos. Igualmente, podrá acceder a documentos de cualquier naturaleza que contengan información cuyo conocimiento sea de interés para comunidades o grupos de personas. Queda a salvo el secreto de las fuentes de información periodística y de otras profesiones que determine la ley.

El artículo 57 prohíbe la censura a los funcionarios públicos para dar cuenta de los asuntos bajo sus responsabilidades y el 58 mantiene que toda persona tiene derecho a la información oportuna, veraz e imparcial, sin censura, así como a la réplica y rectificación cuando se vea afectada directamente por informaciones inexactas o agraviantes. En cuanto a lo anterior, el Estado es responsable, según el Artículo 108 de garantizar servicios públicos de radio, televisión y redes de bibliotecas y de informática que permitan el acceso universal a la información.

De igual forma el artículo 143 refiere que los ciudadanos tienen derecho a ser informados oportuna y verazmente por la Administración Pública, sobre el estado de las actuaciones en que estén directamente interesados, y a conocer las resoluciones definitivas que se adopten sobre el particular. Asimismo, tienen acceso a los archivos y registros administrativos, sin perjuicio de los límites aceptables dentro de una sociedad democrática en materias relativas a seguridad interior y exterior, a investigación criminal y a la intimidad de la vida

privada, de conformidad con la ley que regule la materia de clasificación de documentos de contenido confidencial o secreto. No se permitirá censura alguna a los funcionarios públicos o funcionarias públicas que informen sobre asuntos bajo su responsabilidad.

El derecho de petición también está consagrado constitucionalmente a través del Artículo 51 de la CRBV como mecanismo para acceder a la información pública. Así, se establece que toda persona tiene el derecho de representar o dirigir peticiones ante cualquier autoridad sobre los asuntos que sean de la competencia de éstos, y a obtener oportuna y adecuada respuesta. Quienes violen este derecho serán sancionados conforme a la ley, pudiendo ser destituidos del cargo respectivo.

Existen también leyes administrativas que lo consagran como la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos (LOPA)¹⁸⁷ donde refiere que toda persona interesada podrá, por sí o por medio de su representante, dirigir instancias o peticiones a cualquier organismo, entidad o autoridad administrativa y que a falta de disposición expresa, deberán ser resueltas dentro de los veinte (20) días siguientes a su presentación o a la fecha posterior en la que el interesado hubiere cumplido los requisitos legales exigidos. Estos deberán resolver las instancias o peticiones que se les dirijan o bien declarar, en su caso, los motivos que tuvieren para no hacerlo. Con respecto a los funcionarios y demás personas que presten servicios en la administración pública, conforme a la mencionada ley, están en la obligación de tramitar los asuntos cuyo conocimiento les corresponda y son responsables por las faltas en que incurran. Los interesados podrán recurrir (recurso jerárquico), ante el superior jerárquico inmediato, del retardo, omisión, distorsión o incumplimiento de cualquier procedimiento, trámite o plazo, en que incurrieren los funcionarios responsables del asunto. Dicho recurso deberá interponerse en forma escrita y razonada y será resuelto dentro de los quince (15) días siguientes. La reclamación no acarreará la paralización del procedimiento, ni obstaculizará la posibilidad de que sean subsanadas las fallas u omisiones. Si el superior jerárquico encontrare fundado el reclamo, podrá imponer una sanción al funcionario que omitió la entrega de la información

En el Artículo 45 de la referida ley se prohíbe expresamente a los funcionarios del registro que reciban la documentación, negarse a recibirla, y además advertirán a los interesados de las omisiones y de las irregularidades que observen.

También, en la Ley Orgánica de Administración Pública¹⁸⁸, mantiene en su Artículo 9 que los funcionarios y funcionarias de la Administración Pública tienen la obligación de recibir y atender, sin excepción, las representaciones, peticiones o solicitudes que les formulen los particulares en las materias de su

¹⁸⁷ <http://www.tsj.gov.ve/legislacion/lopa.html>

¹⁸⁸ <http://www.pgr.gob.ve/dmdocuments/2012/39865.pdf>

competencia ya sea vía fax, telefónica, electrónica, escrita u oral; así como de responder oportuna y adecuadamente tales solicitudes, independientemente del derecho que tienen los particulares de ejercer los recursos administrativos o judiciales correspondientes, de conformidad con la ley.

En caso de que un funcionario público o funcionaria pública se abstenga de recibir las representaciones o peticiones de los particulares o no den adecuada y oportuna respuesta a las mismas, serán sancionados de conformidad con la ley.

Las únicas excepciones que establece la normativa venezolana están referidas en el Artículo 325 de la Constitución, el cual dispone como información reservada y clasificada por el Ejecutivo Nacional, aquella que esté relacionada con planificación y ejecución de operaciones concernientes a la seguridad de la Nación. No obstante, el Centro de Estudio Situacional de la Nación (CESNA)¹⁸⁹ creado por un decreto presidencial venezolano, otorga a su director el poder de “declarar el carácter de reservada, clasificada o de divulgación limitada a cualquier información, hecho o circunstancia”. Es importante destacar, que dicho centro, en la actualidad está dirigido por el Jefe de la Casa Militar¹⁹⁰ del Presidente de la República.

Además, fue aprobada la Normativa de Clasificación y Tratamiento de la Información en la Administración Pública¹⁹¹ la cual clasifica la información en cuatro escalas: 1. De uso público 2. De uso interno, 3. Confidencial y 4. Estrictamente Confidencial. Ninguna de las opciones define el derecho al libre acceso a la información, pues la clasificación *De uso público* requiere: art. 17, “Parágrafo Único: Toda información generada por la institución, no podrá ser publicada o revelada al público en general sin la previa autorización debida y formal de la Unidad Responsable de la Imagen Institucional o de la Máxima Autoridad de la Institución.”

Por otro lado, existen algunas legislaciones de transparencia¹⁹² y acceso a la información pública aprobadas en algunos estados (provincias) y municipios de Venezuela. Tal es el caso de los estados Miranda, Nueva Esparta, Lara y Anzoátegui. De la misma manera algunos municipios han aprobado ordenanzas, entre ellos se encuentran los municipios San Diego, Estado Carabobo; Baruta y Los Salias, Estado Miranda; Campo Elías, Estado Mérida; y Maneiro, Estado Nueva Esparta. Estas normativas son en términos generales bastante completas y contienen regulaciones sobre las sanciones a aplicar a los funcionarios públicos que se abstengan de dar la información pública,

¹⁸⁹ http://www.eluniversal.com/2010/06/02/pol_ava_ejecutivo-crea-el-ce_02A3953451

¹⁹⁰ <http://www.lapatilla.com/site/2013/07/22/jefe-de-casa-militar-presidira-el-centro-de-estudio-situacional-de-la-nacion/>

¹⁹¹ <http://espaciopublico.org/index.php/noticias/1-libertad-de-expresi/945-dictan-normativa-de-clasificacion-y-tratamiento-de-la-informacion-en-la-administracion-publica>

¹⁹² <http://transparencia.org.ve/que-hacemos/acceso-a-la-informacion-publica/leyes-y-ordenanzas-venezolanas/>

estándares para publicación proactiva de la información en las páginas web gubernamentales, normas para la reserva de información, y el tratamiento de las peticiones, entre otras.

En Venezuela, al no contar con una Ley de Acceso a la Información Pública, como se ha mencionado, el derecho se refleja en normas genéricas e insuficientes. No está definido el alcance del acceso a la información, es decir las implicaciones o contenido del derecho; no hay claridad sobre cuál es el organismo público responsable de garantizar el derecho y no hay órgano promotor del derecho a saber.

La legislación venezolana en materia de acceso a la información concede a la máxima autoridad jerárquica de la administración pública la potestad de definir la clasificación de documentos como confidenciales. No se establece el principio de máxima publicidad en el marco legal relacionado con el acceso a la información. La opacidad es la norma tanto en la teoría como en la práctica ya que no se mantiene la aplicabilidad favorable por parte de quien solicita la información. Estos parámetros aún no son conocidos ni identificados en la mayoría de las instituciones públicas venezolanas.

Las solicitudes de información ¹⁹³ consignadas por organizaciones ¹⁹⁴ no gubernamentales han dejado en evidencia el incumplimiento de los plazos y la negación de información que, constitucionalmente, le pertenece a los venezolanos y forma parte del derecho ciudadano a hacer contraloría social y exigir rendición de cuentas a sus autoridades. Por si fuera poco, el sistema judicial ha negado el acceso a la información en todos recursos de Amparo Constitucional o por Abstención o Carencia solicitados por las organizaciones de la Coalición Proacceso y de las que tenemos noticias, creando jurisprudencia bastante negativa para el ejercicio del derecho. Ejemplo de esto es el caso llevado por Espacio Público contra la Contraloría General de la República para obtener información sobre los salarios de los funcionarios públicos de esta institución. En la sentencia de la Sala Constitucional del TSJ se declaró que los salarios de los funcionarios públicos eran parte de la “intimidad” de las personas y por lo tanto era confidencial. Además, estableció con carácter *vinculante* que toda petición de información *debía contener el propósito* para el cual sería utilizada la información y estableció que para entregarse la información este *uso debía ser proporcional* con la información que se pedía ¹⁹⁵.

Las respuestas tampoco son oportunas por lo que se ve paralizado el proceso de demanda, ya sea bajo el recurso de Amparo Constitucional o por Abstención o Carencia.

¹⁹³ http://espaciopublico.org/index.php/biblioteca/cat_view/154-peticiones-de-informacion-publica

¹⁹⁴ <http://transparencia.org.ve/que-hacemos/acceso-a-la-informacion-publica/solicitudes-de-informacion-publica/>

¹⁹⁵ TSJ. Sala Constitucional. Sentencia recuperada el 12.08.13 desde: <http://ow.ly/nR0HW>

- **Los principales retrocesos y avances en materia de acceso a la información durante el último año en Venezuela**

Desde la publicación del anterior informe Saber Mas, no se han podido identificar logros en materia de Acceso a la Información Pública, aunque si muchos retrocesos desde septiembre 2012

En materia judicial se dio respuesta negativa¹⁹⁶ a los casos presentados, declarando inadmisibles las demandas por considerar que el Recurso de Amparo Constitucional no es el idóneo para proceder frente a la violación del derecho a la información, sino el Recurso de Abstención o Carencia en procedimiento ordinario. Lo curioso es que cuando se presenta la demanda bajo este recurso, la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia señala que para reclamar la abstención de la Administración Pública, específicamente en casos de respuesta a peticiones de información pública por vía judicial, es necesario acompañar al libelo de la demanda “pruebas que acrediten las gestiones que haya realizado ante la Administración para obtener respuesta”. Cabe destacar que dichas gestiones no están especificadas.

En un caso llevado por Espacio Público contra la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL), en el cual se había solicitado determinada información pública, y el ente no había dado respuesta, se le demandó usando Recurso de Abstención o Carencia. El caso fue admitido por la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo y se convocó a una audiencia de juicio. Sin embargo, pocos días antes de la audiencia, CONATEL consignó una carta en las oficinas de Espacio Público señalando que no darían la información solicitada. La respuesta del Tribunal, luego de escuchar a ambas partes en el juicio, fue que CONATEL había cumplido con su obligación de responder, y que si Espacio Público no estaba de acuerdo con la respuesta proporcionada debía hacer otro juicio, esta vez de “nulidad” para que, de ganarlo, CONATEL respondiera nuevamente¹⁹⁷.

Transparencia Venezuela interpuso y ratificó¹⁹⁸ las denuncias consignadas ante la Comisión de Participación Política y Financiamiento del Consejo Nacional Electoral y vista la omisión se interpuso un Recurso Jerárquico¹⁹⁹ ante la Presidencia del Consejo Nacional Electoral, que fue igualmente ignorado. Introdujimos un Recurso Contencioso Electoral²⁰⁰ solicitando ante la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia que se pronunciara exigiendo al CNE

¹⁹⁶ http://espaciopublico.org/index.php/biblioteca/cat_view/137-acciones-judiciales-

¹⁹⁷ Espacio Público (2013) Tribunales niegan información sobre actuaciones de CONATEL. Disponible el 12.08.13 desde: <http://ow.ly/nR1F6>

¹⁹⁸ <http://transparencia.org.ve/transparencia-venezuela-ratifico-denuncia-formal-de-violaciones-al-reglamento-electoral-ante-el-cne/>

¹⁹⁹ <http://transparencia.org.ve/transparencia-venezuela-introduce-recurso-jerarquico-ante-el-cne/>

²⁰⁰ <http://transparencia.org.ve/transparencia-venezuela-recurre-al-tsj-por-omision-del-cne-ante-denuncias-electorales/>

entregara información sobre las decisiones e investigaciones realizadas ante las denuncias presentadas por Transparencia Venezuela durante la campaña electoral. El recurso fue declarado inadmisibles²⁰¹, al igual que otros 10²⁰² interpuestos por distintos actores por la Sala Constitucional²⁰³.

En el interior del país, los capítulos regionales de Pro Acceso avanzaron en la introducción de ordenanzas de acceso a la información ante los concejos municipales valiéndose del Art. 275 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, que establece que “Los ciudadanos y ciudadanas, en un porcentaje no menor al cero coma uno por ciento (0,1%) de los electores del Municipio, podrán presentar proyectos de ordenanzas”. Sin embargo, el presidente del Concejo Municipal de Valencia en el estado Carabobo, desconoció las firmas presentadas²⁰⁴, las cuales en ese caso en particular, duplicaban las requeridas, por considerarlas “planas”, es decir, inventadas. A solicitud del concejal, dichas firmas deben ser avaladas por el Consejo Nacional Electoral, aún cuando la legislación no lo establezca. No se haya recibido una comunicación oficial sobre esto.

Tanto en 2012 como en 2013, la Agenda Parlamentaria ha pauteado la discusión de un proyecto de Ley de Acceso a la Información Pública, sin embargo, no ha sido formalizada tal discusión. Parecía que un avance, podría ser la incorporación de conceptos de participación y gobierno abierto en el Proyecto de Ley de Infogobierno (actualmente en discusión) presentado por el partido de gobierno (PSUV), sin embargo, la Coalición Pro Acceso realizó consultas a expertos sobre este último y ha resultado no contar con artículos que garanticen los principios de acceso a la información que se han venido impulsando durante los últimos años; se refiere a aspectos meramente técnicos e informáticos.

➤ **PROCESOS ELECTORALES**

○ **Principales características**

De acuerdo a la Constitución Nacional vigente está prohibido el uso de recursos públicos para la actividad política. Los partidos y los candidatos no reciben ni fondos, ni franja en medios.

Los Procesos electorales en Venezuela están regidos por lo establecido en la Ley de Orgánica de Procesos Electorales²⁰⁵ aprobada en 2009 y en el

²⁰¹ <http://www.tsj.gov.ve/decisiones/scon/agosto/1118-7813-2013-13-0568.HTML>

²⁰² <http://www.tsj.gov.ve/informacion/notasdeprensa/notasdeprensa.asp?codigo=11423>

²⁰³ [1] Para hacer seguimiento del caso ingresar a la página web de Transparencia Venezuela, en el siguiente link: <http://transparencia.org.ve/haz-seguimiento-a-las-denuncias-del-14-a/>

²⁰⁴ No hubo comunicación directa de respuesta, nos enteramos por los medios de comunicación

²⁰⁵ http://www.cne.gob.ve/web/normativa_electoral/ley_organica_procesos_electorales/indice.php

Reglamento General de la Ley de Procesos Electorales²⁰⁶ los cuales garantizan lo referido en el artículo 5 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV) “La soberanía reside intransferiblemente en el pueblo, quien la ejerce directamente en la forma prevista en esta Constitución y en la ley, e indirectamente, mediante el sufragio, por los órganos que ejercen el Poder Público”.

Los principios que rigen el proceso electoral venezolano, son: Democracia. Soberanía. Responsabilidad Social Colaboración, Cooperación, Confiabilidad, Transparencia, Imparcialidad, Equidad, Igualdad, Participación Popular, Celeridad, Eficiencia, Personalización Sufragio y Representación Popular.

Los cargos unipersonales se eligen por mayoría relativa de votos. Cuando se trata de cargos de diputados nacionales, diputados regionales y concejales, se aplica un sistema paralelo de personalización del sufragio y de representación proporcional.

La población electoral será la que incluya el Registro Electoral Permanente²⁰⁷, el cual contiene la inscripción de todos los ciudadanos que cumplan los dieciocho años de edad en el lapso que comprende desde el corte del Registro Electoral y el día inclusive de la fecha de la elección, los extranjeros mayores de dieciocho años de edad, con más de diez años de residencia en el país. El único documento requerido para votar es estar inscrito en el RE la cédula de identidad laminada, sin necesidad de estar vigente.

Una vez que el Consejo Nacional Electoral (CNE), ente rector del Poder Electoral y encargado de la organización, administración y supervisión de todos los actos relativos a procesos electorales, fija la fecha para los comicios, se hace público además el Cronograma Electoral²⁰⁸ del respectivo proceso, el cual debe incluir fecha para postulaciones, períodos de campaña y día de las elecciones.

El Consejo Nacional Electoral establece, por cada proceso electoral, el lapso de campaña electoral y sus regulaciones específicas. Los centros de votación son lugares previamente establecidos por el CNE, en dependencias, que generalmente son unidades educativas, establecidas por el mismo.

El CNE realiza un sondeo automatizado para seleccionar, de la población electoral, personas que cumplirán con el servicio electoral como miembros de mesa. Las mesas electorales funcionan, el día de la elección, de seis de la mañana (6:00am), hasta las seis de la tarde (6:00pm) y se mantienen abiertas mientras haya electores y electoras en espera por sufragar.

²⁰⁶ http://www.cne.gob.ve/web/normativa_electoral/reglamentos/Reglamento_General_LOPRE.pdf

²⁰⁷ http://www.cne.gov.ve/web/registro_electoral/registro_electoral.php

²⁰⁸ http://www.cne.gov.ve/web/normativa_electoral/documentos_por_evento.php

Una vez cerrada la mesa de votación se procede al acto de escrutinio el cual es público y los miembros de la Mesa Electoral deben permitir la presencia de electores y testigos electorales,. Se procede a la totalización de manera automatizada y excepcionalmente manual, autorizada por el CNE y luego se realiza auditoria en 50% de las mesas (se auditan las comprobantes de votación de la urna).

El Consejo Nacional Electoral procederá, una vez obtenida una tendencia irreversible, a proclamar públicamente los candidatos que hubiesen resultado electos y se ordenará la publicación de los resultados en la Gaceta Electoral de la República Bolivariana de Venezuela, dentro de los treinta días siguientes.

En los últimos tres procesos electorales que se han desarrollado en Venezuela, se presentaron inconsistencias en el sistema electoral producto de una evidente debilidad del órgano rector al momento de aplicar sanciones y garantizar un proceso electoral transparente y ecuaníme.

Para las elecciones presidenciales del 7 de octubre de 2012, diferentes organizaciones de la sociedad civil, incluyendo Transparencia Venezuela y Espacio Público, activaron herramientas de recepción de denuncias²⁰⁹ durante el período de campaña electoral que evidenciaban abusos como: Uso de locaciones y espacios de organismos públicos para hacer propaganda electoral (Peculado de uso), utilizar bienes públicos para proselitismo político, destrucción de propaganda electoral durante la campaña, amenazas a funcionarios públicos si no participan en los actos de campaña del partido de gobierno, desequilibrio en medios de comunicación social, restricciones a la prensa en la cobertura de actos de campaña y durante el proceso electoral, entre otros que violan la Ley Orgánica de Procesos Electorales, su Reglamento General, la Ley contra la Corrupción y otros.

Se evidenciaron decisiones técnicas que dificultaban el ejercicio del voto de venezolanos residenciados en el exterior, específicamente lo establecido por la embajada en New Orleans de sólo abrir 2 mesas para sufragar el 7 de octubre. Igualmente las solicitudes de abrir un centro de votación en la ciudad de Miami, cuyo consulado fue cerrado²¹⁰ por orden del Ejecutivo Nacional, para el ejercicio del derecho al voto de los ciudadanos allá residenciados no fue atendida.

Aún cuando se hizo entrega al CNE de un informe detallado de denuncias recibidas durante el proceso de elecciones presidenciales y recomendaciones para futuros comicios²¹¹, entregado al organismo en fecha 17 de octubre de 2012, el cual no tuvo respuesta, y las denuncias recibidas para el proceso de

²⁰⁹ <http://transparencia.org.ve/wp-content/uploads/2013/07/Clipping-de-Prensa.-Elecciones-7O.pdf>

²¹⁰ <http://www.europapress.es/latam/venezuela/noticia-venezuela-eeuu-chavez-ordena-cierre-consulado-venezuela-miami-expulsion-consul-20120113223421.html>

²¹¹ <http://transparencia.org.ve.previewdns.com/wp-content/uploads/2012/10/Informe-definitivo-CNE-octubre-2012.pdf>

elecciones regionales del 16 de diciembre de ese mismo año, denotaron la omisión a las recomendaciones ofrecidas, que hubieran podido evitar incidentes y posibles delitos que impactaron la posibilidad que los electores acudiesen a votar y concluyeran con éxito su derecho a elegir. Por ejemplo, problemas técnicos²¹² con las máquinas de votación (máquinas que requerían ser cambiadas hasta 3 y 4 veces lo cual generaba retraso en los centros electorales. El siguiente punto con mayor cantidad de denuncias recibidas fue la intimidación pública, en la que destacan la circulación de grupos de motorizados en los alrededores de Centros de Votación, presencia de miembros del partido de gobierno dentro de Centros de Votación con lista de chequeos y puntos rojos con afiches de candidatos por el PSUV (partido de gobierno).

En fecha 4 de marzo del presente año, murió el Presidente Hugo Chávez, lo que obligo a que el Consejo Nacional Electoral llamara nuevamente a elecciones presidenciales. Así, el Partido Socialista Unido de Venezuela, por instrucción dada por el Presidente Chávez en su última alocución²¹³ al pueblo venezolano, designa como candidato a la Presidencia a Nicolás Maduro Moros, quien hasta ese momento era el Vicepresidente de la República. Tal nombramiento fue muy discutido entre la opinión pública en virtud de la violación al Artículo 229 de la Constitución venezolana (No podrá ser elegido Presidente o elegida Presidenta de la República quien esté en ejercicio del cargo de Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva, (...) en el día de su postulación o en cualquier momento entre esta fecha y la de la elección). Tal discusión, fue resuelta por el Tribunal Supremo de Justicia, que interpretó el contenido y alcance del artículo 233 de la CRBV y sentenció²¹⁴ que el “Presidente encargado” (Nicolás Maduro) no estaba obligado a separarse del cargo.

Bajo esas circunstancias, se desarrollaron las elecciones presidenciales el 14 de abril de 2013, cuyos resultados fueron puestos en duda por la población venezolana dados los numerosos y evidentes abusos electorales que fueron presentados por distintas organizaciones²¹⁵ de la sociedad civil con pruebas contundentes, pero que el CNE, hasta la fecha no ha reconocido.

○ Comicios y transparencia

El Consejo Nacional Electoral es el órgano competente para resguardar toda la información referente a los procesos electorales del país y aún cuando se trata de información pública, no se ofrecen datos sobre denuncias, financiamiento de

²¹² <http://transparencia.org.ve/transparencia-venezuela-recibe-denuncias-electorales-este-16-d/>

²¹³ <http://www.noticias24.com/venezuela/noticia/140002/en-video-la-allocucion-completa-de-hugo-chavez/>

²¹⁴ <http://www.tsj.gov.ve/informacion/notasdeprensa/notasdeprensa.asp?codigo=10004>

²¹⁵ <http://transparencia.org.ve/wp-content/uploads/2013/07/Entrega-de-1.029-denuncias-al-CNE-por-la-Red-de-Elecci%C3%B3n-Ciudadana1.pdf>

campañas, rendición de cuentas, entre otros documentos que deberían estar al alcance del ciudadano.

Durante los últimos tres procesos electorales, se recibieron y se hicieron públicas denuncias recabadas por distintas organizaciones de la sociedad civil que fueron entregadas al órgano rector para que se hicieran las respectivas investigaciones. De igual forma se hicieron recomendaciones a la institución para que se fortalecieran sus sistemas y se modificaran algunos procedimientos que denotaron fallas y retrasos en los diferentes comicios, sin embargo, no hubo respuesta a ninguna de las comunicaciones, ni se anunció ningún cambio de los propuestos. Ejemplo de ello ha sido la garantía del secreto del voto, la cual corresponde al Consejo Nacional Electoral, no sólo en términos técnicos, sino en la incidencia de la percepción ciudadana sobre este derecho. Según un estudio denominado "Temor a Votar"²¹⁶ realizado por la organización de la sociedad civil Monitoreo Electoral de la UCAB, el 40% de los encuestados considera que aun hay posibilidades que el secreto del voto sea violentado.

Tanto la falta de interés del órgano rector por garantizar las condiciones ideales para que las elecciones se desarrollaran en un clima de perfecta certidumbre y seguridad de que la voluntad ciudadana sería respetada, como el incumplimiento, desde un principio, de los procesos establecidos en la Constitución Nacional, dada la ausencia y fallecimiento del Presidente electo, dan por sentado el desconocimiento de gran parte de la población porque el órgano rector actúe con total transparencia y ecuanimidad.

Luego de las elecciones de abril de 2013, el candidato opositor solicitó una revisión de los cuadernos electorales, debido que la cantidad de denuncias y evidencias de abusos electorales que podían anunciar un fraude. Dadas las condiciones del país en el que se vivía un clima de violencia y rechazo a las nuevas autoridades, las auditorías se llevaron a cabo en 46% de las mesas no revisadas durante el proceso electoral. Aún así, la negativa a revisar los cuadernos de votación - instrumento en el cual se documentan todas las irregularidades presentadas y testificadas en los centros -, se mantuvo dando como resultado²¹⁷ que no hubo discrepancia entre los comprobantes de votación auditados y las actas de escrutinio de los comicios del 14 de abril.

➤ **CANDIDATOS Y PARTIDOS POLÍTICOS**

Según el artículo 132.9 del Reglamento General de la Ley Orgánica de Procesos Electorales del año 2012, se establece como requisito para la postulación a cargos de elección popular: "*la Declaración Jurada de la persona postulada, relativa al tiempo mínimo de residencia exigido por la ley en la circunscripción correspondiente*" (tiempo que varía de acuerdo al cargo).

²¹⁶ [http://www.conviteac.org.ve/admin/publicaciones/libros/Estudio cuantitativo sobre el temor a votar Proyecto Monitor Electoral 2012.pdf](http://www.conviteac.org.ve/admin/publicaciones/libros/Estudio%20cuantitativo%20sobre%20el%20temor%20a%20votar%20Proyecto%20Monitor%20Electoral%202012.pdf)

²¹⁷ <http://www.vtv.gob.ve/articulos/2013/04/20/cne-la-auditoria-no-revierte-resultados-electorales-1511.html>

Tanto en el reglamento en cuestión, como en las demás leyes vinculadas a procesos electorales, no se encuentra referencia explícita sobre la publicidad de las declaraciones juradas, ni de procedimiento alguno para acceder a dicha información que es centralizada por la Junta Nacional Electoral y sus entes regionales, y la Oficina Nacional de Participación Política (en caso de postulaciones de organizaciones con fines políticos).

De acuerdo al Reglamento General de la Ley Orgánica de Procesos Electorales (Art. 270), todas las organizaciones con fines políticos y que se encuentren en campañas electorales están obligadas a presentar su rendición de cuentas, sobre dicho proceso, en el Sistema Automatizado de Rendición de Cuentas, y serán auditadas por la Oficina Nacional de Financiamiento (Art. 273).

También encontramos en el artículo 266 del mismo reglamento, que estas organizaciones políticas deben llevar y presentar sus libros contables y reportes financieros (incluso fuera de campañas electorales) para poder acreditar su habilitación; Ello en concordancia con el artículo 24.5 de la Ley de Partidos Políticos, Reuniones Públicas y Manifestaciones (2009), que establece como obligación de estas organizaciones, llevar la documentación contable correspondiente a su ejercicio (ingresos e inversión). Toda la información contable deberá ser registrada en la Gobernación del Estado y la Junta Nacional electoral.

En ambos casos no se establece de manera explícita que la información tenga un carácter público, y aunque se encuentran sujetas a procesos de auditoría por parte de los entes del Estado previamente mencionados, los datos quedan relegados en un registro nacional sin establecerse procedimientos o formas para acceder a estos.

En la práctica los partidos políticos, deben llevar un registro financiero de sus actividades y presentar (por medio de un sistema automatizado de registro) los libros e informes financieros (cotidianos y de campana) ante las instancias públicas correspondientes como se mencionó en el punto anterior, y deberá guardarlos por un lapso de cinco años según establece el Reglamento de procesos electorales. Sin embargo, no existe una normativa que haga referencia a la publicidad de los mismos, antes o después de ingresar en el registro electoral, y en la práctica los partidos políticos no hacen uso de la transparencia como una herramienta para la rendición de cuentas y en definitiva promover el acceso a la información por parte de la sociedad civil, aunque forman parte de ésta.

Una simple revisión de las páginas web de los tres (3) de los principales partidos políticos venezolanos (PSUV ²¹⁸, Primero Justicia ²¹⁹ y Acción

²¹⁸ <http://www.psu.org.ve/>

²¹⁹ <http://www.primerojusticia.org.ve/cms/>

Democrática²²⁰ es evidencia que los mismos no publican su información financiera

En relación a la libertad de expresión durante los comicios, aún cuando existe un Reglamento General de la Ley Orgánica de Procesos Electorales²²¹, cada proceso electoral impone sus normativas distintas para cada elección. Esto le concede cierta discrecionalidad al órgano rector al momento de dictar normas y restricciones antes, durante y después del desarrollo de los comicios.

Entre las principales normativas que limitan la libertad de opinión está la restricción de tiempo y horarios para llamadas telefónicas, por parte de los candidatos, a los ciudadanos en época de campaña.

Por otra parte, el reglamento establece que los medios de comunicación social públicos y privados deben dar una cobertura informativa completa y balanceada de las informaciones relacionadas y sin tergiversar la realidad de la campaña. A tal efecto, observarán un riguroso equilibrio en cuanto al tiempo y espacio dedicado a las informaciones relativas a las actividades desarrolladas por las candidatas o candidatos.

Tomando como referencia esta norma, para las elecciones presidenciales de abril, el CNE instaló en su sede un equipo de seguimiento de la cobertura de campañas en medios audiovisuales e impresos para hacer monitoreo constante a tiempo real. Diferentes medios fueron sancionados por lo que se denominó “exceso de pauta”, refiriéndose no solo a propagandas de doble página que para el medio representa una ganancia ya que el partido a publicar debe cancelar el monto estimado como pauta publicitaria, sino a la cobertura excesiva de un candidato con respecto al otro.

La Ley Orgánica de Procesos Electorales en su artículo 82, prohíbe también la difusión por cualquier medio de resultados de encuestas durante el lapso de siete días anteriores al acto de votación.

➤ **FINANCIAMIENTO DE CAMPAÑAS**

El artículo 67 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela prohíbe expresamente “*el financiamiento de las asociaciones con fines políticos con fondos provenientes del Estado*”. No obstante, el artículo 78 de la Ley Orgánica de Procesos Electorales establece la posibilidad de financiación de propaganda electoral.

²²⁰ <http://www.acciondemocratica.org.ve/>

²²¹ http://www.cne.gob.ve/web/normativa_electoral/reglamentos.php

Si bien la Comisión de Participación Política y Financiamiento²²² del Consejo Nacional Electoral se encuentra a cargo de resguarda la información relacionada con el financiamiento de las campañas, Venezuela no cuenta con un marco legal que permita al público acceder a dicha información.

En la práctica, a pesar de existir un sistema de rendición de cuentas²²³ creado a través del artículo 270 y siguientes del Reglamento General²²⁴ de la Ley Orgánica de Procesos Electorales las contribuciones no son publicadas, ni por los partidos políticos (que voluntariamente pudieran hacerlo) ni por el Consejo Nacional Electoral. No obstante, la Oficina Nacional de Financiamiento (órgano de la Comisión de Participación y Financiamiento) emite a los candidatos a quienes les haya sido auditado el financiamiento declarado una “Constancia de Solvencia Electoral”, que tampoco es publicada.

➤ **SOCIEDAD CIVIL**

Organizaciones como Transparencia Venezuela, Sumate, la Red de Elección Ciudadana, entre otras, han hecho seguimiento de los procesos electorales. En el caso particular de Transparencia Venezuela, fomentó las denuncias de abusos y corrupción electoral a través de su Programa de Asistencia Legal Anticorrupción²²⁵, el cual puso a disposición de la ciudadanía su plataforma para que realizaran denuncias de manera confidencial.

¿Desde sociedad civil se ha solicitado acceder a información relacionada con el proceso electoral? ¿Cuál fue el resultado?

En cuanto a las denuncias recibidas relacionadas con el acto electoral, ellas fueron consignadas ante el Consejo Nacional Electoral a través de informes detallados. Adicionalmente, se presentó una denuncia formal²²⁶ ante el Consejo Nacional Electoral. Recurso que fue declarado inadmisibile por la Sala Constitucional en fecha 7 de agosto de 2013²²⁷.

Ante estos episodios que van contra la transparencia de los comicios, la sociedad civil, de cara a futuro, plantea como estrategia el organizarse mejor para recibir, tramitar y publicitar las denuncias sobre las situaciones que tengan conocimiento. Así como exigir reiteradamente el acceso a la información pública a través de peticiones de información y procesos judiciales de ser el caso.

²²² <http://www.cne.gob.ve/copafi/index.php>

²²³ https://andromeda.cne.gob.ve/financiamiento2010/usuario/login.php?_sis=login

²²⁴ http://www.cne.gov.ve/web/normativa_electoral/reglamentos/Reglamento_General_LOPRE.pdf

²²⁵ <http://transparencia.org.ve/denuncia/que-hemos-hecho/>

²²⁶ <http://transparencia.org.ve/wp-content/uploads/2013/07/Clipping-de-Prensa-Entrega-de-denuncias-al-CNE-por-el-uso-de-bienes-p%C3%BAblicos-para-la-campa%C3%B1a-oficialista.pdf>

²²⁷ TSJ. Sala Constitucional. Disponible el 12.'8.12 desde:

<http://www.tsj.gov.ve/decisiones/scon/agosto/1118-7813-2013-13-0568.html>

Crear una opinión pública fuerte en torno a la situación como forma de ejercer una presión social y política.

Aun mas, ante la falta de información relacionada con los actos electorales, Transparencia Venezuela, en el marco de su Programa de Asistencia Legal Anticorrupción (ALAC), publicó el Manual “Es Tiempo de Despertar, Cuidando los Votos”²²⁸ para así informar a la ciudadanía. Asimismo, Transparencia Venezuela realizó una serie de videos²²⁹ que fueron promocionados por su cuenta en twitter @nomasguiso en los cuales se fomentaba la denuncia en materia contra la corrupción y los abusos electorales²³⁰.

Aun mas, un conjunto de 7 organizaciones creó un boletín denominado Alerta Electoral²³¹, con el objetivo de resaltar e informar a la ciudadanía las irregularidades cometidas en el marco de los procesos electorales.

²²⁸ <http://transparencia.org.ve/wp-content/uploads/2012/10/Manual-Electoral.pdf>

²²⁹ <http://www.youtube.com/watch?v=31VUR9v4YwY&feature=c4-overview&list=UU91Pbuj6QOztXIOpq7UMH3Q>

²³⁰ Todos disponibles en el canal de youtube de Transparencia Venezuela:
<http://www.youtube.com/user/TransparenciaVe?feature=watch>

²³¹ <http://www.alertavenezuela.net/descargas/>

1.19. CALENDARIO ELECTORAL

Este cuadro ha sido construido con la información disponible en el sitio web de la Organización de Estados Americanos acerca de las futuras elecciones en los países que conforman la Alianza Regional por la Libre Expresión e Información. El periodo comprende desde la publicación del informe Saber Mas V (septiembre, 2013) a finales del año siguiente (2014)

2013			
País	Organizaciones de la Alianza	Fecha de elecciones	Tipo de elecciones
Argentina	ADC	Octubre, 27	Legislativas
Chile	ProAcceso	Noviembre, 17	Presidencial y Legislativas
Honduras	C-libre y FDsF	Noviembre, 24	Presidencial y Legislativas

2014			
País	Organizaciones de la Alianza	Fecha de elecciones	Tipo de elecciones
Costa Rica	IPLEX	Febrero, 2	Legislativas
El Salvador	APES y FUSADES	Febrero, 2	Presidencial
Panamá	CNP	Mayo, 4	Presidencial y Legislativas
Bolivia	ANP	Diciembre	Presidencial y Legislativas
Brasil	Articulo 19	Octubre	Presidencial y Legislativas
Colombia	FLIP y Transparencia por Colombia	Marzo, 16 Mayo, 25	Legislativas Presidencial
Uruguay	CAINFO	Junio, 1 Octubre 26	Primarias Presidencial y Legislativas