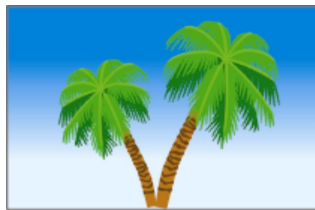


Centro de Derechos Humanos, Ciudadanos y Autonómicos (CEDEHCA)

“Propuesta de Reformas a la Ley Electoral de Nicaragua (Ley no. 331) y Ley de Identidad Ciudadana.”



Elaborado por:

Cyril Omeir Green

Johnny Hodgson Deerings

Miriam Hooker Coe

Bluefields, RAAS, Nicaragua, 2003

Introducción:

El estado de La Moskitia tuvo su propia forma de organización, funcionamiento y gobierno cuando en 1861 sus autoridades formularon y aprobaron una nueva Constitución después de que su territorio pasara bajo la soberanía nominal de Nicaragua en 1860.

La nueva Constitución de La Moskitia de 1861 establecía la conformación de un Consejo General de 41 personas, un Consejo Ejecutivo de 17 personas y un Jefe de Gobierno que a su vez era el presidente del Consejo General. Todos los miembros de

los Consejos eran originarios de La Moskitia o residentes con muchos años en el territorio, reconocidos como ciudadanos notables por parte de los comunitarios.

Después de la anexión de La Moskitia por la vía de las armas en 1894, el “Gobierno Nacional” preparó un documento denominado “Decreto de Reincorporación” que fue firmado por cuatro ciudadanos norteamericanos y tres nicaragüenses del Pacífico, con lo cual se oficializó la anexión. Dicho documento aún con todo lo ofensivo que fue y continúa siendo, estableció en sus artículos VI y VII que las elecciones de ciertas autoridades en la Costa Caribe solamente podían recaer en los nativos de la región.

Esta disposición fue ignorada por los sucesivos Gobiernos de Nicaragua y no fue hasta 1987 cuando se promulgó el Estatuto de Autonomía (Ley 28) que se propuso restituir ese derecho fundamental que tienen los pueblos de la Costa Caribe y que entró nuevamente en vigencia con las elecciones de autoridades regionales en 1990.

Desde 1996 CEDEHCA ha venido realizando procesos de Educación Ciudadana y Observación Electoral en la Costa Caribe nicaragüense. Esta importante experiencia acumulada permite ahora presentar nuestra Propuesta de Reforma a la Ley Electoral y Ley de Identidad Ciudadana que de ser aprobada e implementada redundaría en el fortalecimiento del proceso democrático en las Regiones Autónomas, incorporando la idiosincrasia y las realidades culturales de esta región multiétnica y pluricultural.

Marco Jurídico

La Costa Caribe nicaragüense constituye aproximadamente el 50% del territorio nacional, con una población de más de medio millón de habitantes, que representa el 13 % de la población nacional distribuida en seis etnias: Pueblos indígenas: (Miskito, Sumu-Mayagna, Rama); Pueblos de ascendencia africana: (Kriol y Garifuna) y Mestiza.

Esta Propuesta de Reforma a la Ley Electoral de Nicaragua, incorpora la perspectiva de los distintos sectores de opinión pública de la Costa Caribe Nicaragüense y se fundamenta también en los Pactos y Tratados Internacionales de los cuales Nicaragua es signataria, así como en la Constitución Política de la República, el Estatuto de Autonomía y otras leyes y reglamentos que constituyen el marco jurídico de la Autonomía y le dan reconocimiento legal.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos en su Arto. 21 señala “toda persona tiene el derecho de tomar parte en el gobierno de su país, directamente o a través de representantes libremente electos”.

“Cualquier ciudadano tiene el derecho y la oportunidad de votar y ser electo(a) en

genuinas elecciones periódicas, las que serán por sufragio universal e igual y se llevarán a cabo por voto secreto, garantizando la libre expresión de los electores. **(Arto. 25, inciso b, Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos).**

“Los pueblos tienen el derecho a la autodeterminación. Por virtud de ese derecho podrán determinar libremente su situación política y su desarrollo económico, social y cultural” **(Arto. 1, Pacto Internacional sobre los Derechos Civiles y Políticos).**

“Los Estados deberán tomar medidas cuando se requiera, para asegurar que las personas que pertenecen a minorías, puedan ejercitar plena y efectivamente todos sus Derechos Humanos y libertades fundamentales sin ningún tipo de discriminación y en igualdad de condiciones ante la ley”. **(Arto. 4, Declaración sobre los Derechos de las Personas que pertenecen a Minorías lingüísticas, nacionales, étnicas y religiosas).**

“Los Estados tomarán efectivas medidas para revisar políticas gubernamentales, nacionales y locales; y hacer las enmiendas, rescindir o nulificar cualesquiera leyes y regulaciones que tienen el efecto de crear o perpetuar discriminación racial dondequiera ésta exista”. **(Arto. 2, Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial).**

“Los Estados Partes tomarán en todas las esferas y en particular en las esferas política, social, económica y cultural, todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los Derechos Humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre.” **(Arto. 3, Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer).**

“Los Estados Partes tomarán las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y en particular, garantizarán a las mujeres, en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a:

- a. Votar en todas las elecciones y referéndum públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas;
- b. Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales;
- c. Participar en organizaciones y en asociaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida pública y política del país.”

(Arto. 7, Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer).

Por otra parte la Constitución Política de la República de Nicaragua establece: “Son

Principios de la nación nicaragüense, la libertad, la justicia, el respeto a la dignidad de la persona humana, el pluralismo político, social y étnico, el reconocimiento a las distintas formas de propiedad, la libre cooperación internacional y el respeto a la libre autodeterminación de los pueblos”.

“Para las comunidades de la Costa Caribe de Nicaragua, el Estado reconoce la existencia de pueblos indígenas y comunidades étnicas que gozan de los Derechos, Deberes y Garantías consignados en la Constitución Política de la República, en especial los de mantener y desarrollar su identidad y cultura, tener sus propias formas de organización, administrar sus asuntos locales, así como mantener las formas comunales de propiedad de sus tierras y el goce, uso y disfrute de las mismas”. (**Arto. 5, Constitución Política de la República de Nicaragua**).

Otros artículos constitucionales que fundamentan el marco jurídico de esta Propuesta de Reformas a la Ley Electoral y Ley de Identidad Ciudadana son las siguientes:

Arto. 8: “El pueblo de Nicaragua es de naturaleza multiétnica y parte integrante de la nación centroamericana”.

Arto. 48: “Es obligación del Estado eliminar los obstáculos que impidan de hecho la igualdad entre los nicaragüenses y su participación efectiva en la vida política, económica y social del país”.

Arto. 91: “El Estado tiene la obligación de dictar leyes destinadas a promover acciones que aseguren que ningún nicaragüense sea objeto de discriminación por razón de su lengua, cultura, y origen”.

Arto. 180: “Las comunidades de la Costa Caribe tienen el derecho de vivir y desarrollarse bajo las formas de organización social que corresponden a sus tradiciones históricas y culturales. El Estado garantiza a estas comunidades el disfrute de sus recursos naturales, la efectividad de sus formas de propiedad comunal y la libre elección de sus autoridades y representantes”.

El **Arto. 11** del Estatuto de Autonomía (Ley No. 28), inciso 1, establece que “los habitantes de las Comunidades de la Costa Caribe de Nicaragua tienen derecho a la absoluta igualdad de Derechos y Deberes entre sí, independientemente de su número poblacional y nivel de desarrollo.”

Arto. 12: “Los miembros de las Comunidades de la Costa Caribe de Nicaragua tienen el Derecho de definir y decidir su propia identidad étnica”.

Arto. 23, inciso 14: “Promover la integración, desarrollo y participación de la mujer en todos los aspectos de la vida política, social, cultural y económica de la región.

JUSTIFICACION:

La propuesta de Reformas a la Ley Electoral referida a los procesos electorales en la Costa Caribe de Nicaragua, es producto de una consulta y representa el consenso de los distintos sectores de opinión a saber, los Consejos Regionales Autónomos, Partidos Políticos, organizaciones de la sociedad civil costeña, organizaciones de mujeres y representantes de las comunidades indígenas y étnicas del caribe nicaragüense.

Constituye un análisis exhaustivo de la Ley Electoral vigente realizado en función de una acentuada preocupación respecto a la efectiva participación de los Pueblos Indígenas, Pueblos de Ascendencia Africana y Mestiza del caribe nicaragüense; históricamente discriminados y marginados de las importantes decisiones que los afectan directamente.

La participación efectiva en una democracia moderna requiere garantizar, además del sufragio universal, igual, directo, libre y secreto de todas las ciudadanas y ciudadanos registrados en el padrón electoral, otras condiciones relevantes como son la superación de las brechas de equidad y la igualdad de acceso a las oportunidades sociales, políticas y económicas que ofrece la sociedad, así como la promoción de los Derechos Humanos y Autonómicos de los Pueblos Indígenas, Pueblos de Ascendencia Africana y Mestiza del caribe nicaragüense desde la perspectiva de sus propias culturas y respetando su diversidad étnica y cultural.

Más aún, es de fundamental importancia garantizar en la legislación que la dimensión de género y generacional no se minimice respecto a la dimensión racial, étnica o viceversa, ya que ello puede producir múltiples formas de discriminación que no operan de manera independiente sino que se relacionan entre sí, acumulando consecuencias adversas para la defensa y demanda de derechos.

Con el fin de que se refleje claramente en la Ley Electoral el reconocimiento a la multiétnicidad de la población nicaragüense, establecido en la Constitución de la República en su Arto. 8, así como el hecho de que además de las elecciones nacionales y municipales, se celebra cada cuatro años elecciones que son de la exclusividad de las Regiones Autónomas, se considera debe asegurarse la representación de la Costa Caribe en el seno de la máxima instancia electoral, por lo cual se propone que por lo menos haya un Magistrado o Magistrado Propietaria en el Consejo Supremo Electoral, que sea originario (a) y con residencia permanente en cualesquiera de las Regiones Autónomas.

Ello implicaría una Reforma al Arto. 6 de la Ley Electoral, que además de lo antes mencionado, también se justifica por el hecho de que la Costa Caribe representa aproximadamente el 50% del territorio nacional, con un 13% de la población del país, encontrándose en ella la mayoría de los pueblos indígenas y de ascendencia africana de Nicaragua, así como sus recursos naturales más importantes.

Otro aspecto importante a tomar en cuenta en esta Propuesta de Reformas a la Ley Electoral resulta de un cuidadoso análisis estadístico de los resultados de las tres elecciones regionales que se han llevado a cabo a partir de 1990, lo que revela hay una disminución paulatina de representantes Rama y Garifuna electos al Consejo Regional Autónomo del Atlántico Sur. Asimismo, los que son electos en sus circunscripciones respectivas no son elegidos por los Rama o Garifuna, sino por Mestizos u otras etnias.

REPRESENTACION ETNICA EN EL CONSEJO REGIONAL DE LA RAAS

| Etnia | 1998 | | 2002 | |
|---------------|-------------------|-------------|-------------------|-------------|
| | No. de Concejales | % | No. de Concejales | % |
| Mestiza | 27 | 57.4 | 28 | 59 |
| Kriol | 7 | 14.8 | 9 | 19.1 |
| Miskita | 5 | 10.6 | 3 | 6.4 |
| Garifuna | 3 | 6.4 | 2 | 4.3 |
| Sumu- Mayagna | 3 | 6.4 | 3 | 6.4 |
| Rama | 2 | 4.3 | 2 | 4.3 |
| TOTAL | 47 | 100% | 47 | 100% |

En la circunscripción No. 12 de los Rama, hay 780 personas de esta etnia inscritos, que corresponde al 19.4% del total de 4,011 inscritos en esa circunscripción, siendo la etnia mayoritaria que vota, la Mestiza (71.8%), además de los Kriol (9.42%). Caso similar se presenta en la circunscripción No. 11 de los Garifuna donde hay 765 personas de esa etnia inscritos, lo cual corresponde al 31.8% del total de 2,400. El 68,2% restante de inscritos son de origen Mestiza y Kriol. Este mismo comportamiento se presenta en otras circunscripciones, tales como la No. 8 en el municipio de Pearl

Lagoon, donde los Kriol eligen a los Miskito y en la No. 9 de Corn Island, donde los Miskito tienen mucha influencia en los resultados de la elección de la etnia Kriol.

En la Región Autónoma del Atlántico Norte también se presentan similitudes con los Kriol en el Municipio de Puerto Cabezas, quienes deben ser elegidos por Mestizos y Miskitos y esta situación se repite con los Sumu-Mayagna en los municipios de Siuna y Rosita, donde vota una mayoría abrumadora de Mestizos, ocasionando cada vez menos posibilidades a esta etnia y otras minoritarias para optar a cargos de elección popular. El siguiente cuadro ilustra lo antes descrito:

REPRESENTACION ETNICA DEL CONSEJO REGIONAL DE LA RAAN

| ETNIA | 1998 | | 2002 | |
|--------------|-------------------|-------------|-------------------|-------------|
| | No. de Concejales | % | No. de Concejales | % |
| Mestiza | 23 | 47.93 | 27 | 56.26 |
| Kriol | 2 | 4.16 | 1 | 2.08 |
| Miskito | 21 | 43.75 | 18 | 37.50 |
| Sumu-Mayagna | 2 | 4.16 | 2 | 4.16 |
| TOTAL | 48 | 100% | 48 | 100% |

En lo que respecta a las elecciones nacionales en la Costa Caribe y particularmente la del 2001, hubo una disposición del Consejo Supremo Electoral de incorporar los municipios de Rama, Muelle de los Bueyes y Nueva Guinea al régimen político administrativo de la Región Autónoma del Atlántico Sur.

Esta disposición fue adoptada de manera arbitraria y sin ninguna consulta, obviando lo establecido en el Arto. 42 del Estatuto de Autonomía referido a "las zonas que se encuentran actualmente bajo otra jurisdicción se incorporarán a su respectiva Región Autónoma a medida que las circunstancias lo permitan y que éstas sean definidas y determinadas por la Región Autónoma respectiva en coordinación con el Gobierno Central".

Peor aún, no se aseguró para la RAAS el número de Diputados Regionales

correspondientes a la cantidad de población de los municipios incorporados, o sea un incremento de 3 Diputados más.

El efecto de esta arbitraria e injusta disposición se puede observar al comparar los Consolidados Finales del 9 de noviembre del 2001 que reflejan el total de votantes de la RAAS asciende a 105,235 y se le asigna únicamente 2 diputados, mientras departamentos como Carazo, que según la Ley Electoral tiene derecho a 3 diputados; Granada 3; Chontales 3 y sin embargo sus votantes apenas alcanzaron los 73,285; 72,064 y 77,082 respectivamente. Similar situación también puede presentarse en un futuro cercano en la Región Autónoma del Atlántico Norte, donde la incorporación del Municipio de Waslala debe asegurar para la RAAN, 2 Diputados Regionales adicionales en la Asamblea Nacional. El cuadro siguiente ilustra lo antes mencionado:

| Departamento /Región | Población | Número de Diputados | Habitantes por Diputado |
|----------------------|-----------|---------------------|-------------------------|
| Carazo | 167,810 | 3 | Menos de 56 mil |
| Chontales | 167,895 | 3 | Menos de 56 mil |
| Granada | 179,437 | 3 | Menos de 60 mil |
| RAAN | 231,879 | 3 | Mas de 77 mil |
| RAAS | 340,873 | 2 | Mas de 170 mil |
| León | 373,662 | 6 | Mas de 62 mil |

Fuente 1 – IDH – PNUD 2002 Fuente 2 – CSE Fuente 3 – Ley Electoral

Nota: Si se aplica en la RAAS y RAAN el mismo cociente por Diputado que en Carazo o Chontales, la proporcionalidad matemática indica que la RAAN tendrá al menos 4 representantes y la RAAS al menos 6. Si a la RAAS se le aplica el mismo cociente por Diputado que en Granada, León, Chinandega o Managua, en todos los casos tendrá 5 o más representantes.

Por otro lado y considerando los objetivos plasmados en el Estatuto de Autonomía y la Constitución de la Republica respecto a la equidad en la representación étnica y la participación ciudadana sin discriminación ni marginalización en las distintas instancias estatales, en particular la de mayor representación política a como es la Asamblea Nacional, se propone que del total de diputaciones asignadas para las dos Regiones Autónomas, cuatro de éstas, dos por cada Región Autónoma, sean asignadas para dos representantes indígenas y dos afro-descendientes. Cabe señalar que desde 1997 los pueblos afro-descendientes no han contado con ningún diputado en la Asamblea Nacional y en el caso de los pueblos indígenas, éstos solamente cuentan con un diputado.

Por lo anterior, la incorporación de los municipios antes mencionados debe hacerse como producto de una reforma a la Ley Electoral vigente, en particular el arto. 142 referido a las circunscripciones electorales establecidas, para asegurar una representación étnica equitativa en los Consejos Regionales Autónomos. Se debe reformar también el Arto. 141 para asegurar el número de diputados regionales acorde al incremento de sus habitantes y por su representación étnica. De no ser así, se estaría violentando el espíritu del Estatuto de Autonomía, pudiendo tener repercusiones negativas en próximas elecciones en la Costa Caribe nicaragüense. Sin estas reformas, los Consejos Regionales Autónomos también podrían quedar conformados por una mayoría desproporcionada de una sola etnia, marginando aún más del proceso democrático a los pueblos indígenas y comunidades afro caribeñas.

Para la implementación de estas Reformas a la Ley Electoral, se deberá también reformar el Arto. 17 de la Ley de Identidad Ciudadana, a fin de incluir en la Cédula de Identidad de los habitantes de la Costa Caribe de Nicaragua, su identificación étnica, recogiendo de esta manera lo establecido en el Estatuto de Autonomía, Arto. 11, inciso 1, respecto “al derecho de los habitantes de la Costa Caribe de definir y decidir su propia identidad étnica”.

CONCLUSIONES:

Es importante destacar que la Autonomía de la Costa Caribe de Nicaragua es un proceso que se construye y que debe ser eminentemente participativo de forma que contribuya al fortalecimiento de la identidad cultural de los pueblos que la habitan, como garantía de una verdadera unidad nacional. Al respecto vale señalar que la aprobación de la Reglamentación del Estatuto de Autonomía y la Ley 445 del Régimen de Propiedad Comunal de los Pueblos Indígenas y Comunidades Étnicas de la Costa Caribe y de los Ríos Bocay, Coco, Indio y Maíz complementan el marco jurídico de la Autonomía y establecen claramente los procedimientos para una mayor apertura de espacios a partir de la participación efectiva de las distintas etnias en el ejercicio de sus derechos políticos y la consolidación de una democracia multiétnica a nivel comunal, municipal, regional y nacional.

Por lo anterior es fundamental también reformar la Ley Electoral vigente para que haya una interpretación fidedigna que más allá de la Letra, recoja también el espíritu y la visión que inspirara el Estatuto de Autonomía y de esa manera ser consecuentes con el reconocimiento de los Derechos de nuestros pueblos indígenas y de ascendencia africana, hombres y mujeres, independientemente de su número poblacional y nivel de desarrollo, a tener una participación equitativa e igualitaria, en la construcción de la impostergable democracia multiétnica y pluricultural.

Propuesta de Reformas a la Ley Electoral

1. **Reforma al Arto. 6:** Que al menos uno de los Magistrados que integra el Consejo Supremo Electoral sea un(a) auténtico(a) representante de los pueblos indígenas, de ascendencia africana y comunidades étnicas de las Regiones Autónomas del caribe nicaragüense.
2. **Reforma al Arto. 23:** En cada municipio se establecerá un número suficiente de juntas receptoras de votos ante quien ejercerán su derecho al voto más o menos 500 electores.
3. **Reforma al título V:** Que sea incluida la participación mediante suscripción popular regional y municipal.
4. **Reforma al Arto. 140:** Para garantizar la participación en la Asamblea Nacional y el Parlamento Centroamericano de representantes indígenas y de ascendencia africana; la elección de los 20 Diputados Nacionales y 20 ante el Parlamento Centroamericano se hará de la siguiente manera:
 - a. 18 se elegirán por circunscripción Nacional y
 - b. 2 se elegirán por circunscripción Nacional Especial, una circunscripción de los pueblos indígenas y una de los pueblos afro-descendientes, procurando haya también equidad en la representación de género.
5. **Reforma al Arto. 141:** Hay que hacer una redistribución de los 70 diputados departamentales según la población de cada Departamento o Región Autónoma, a fin de que se garantice una distribución equitativa, tomando en cuenta que la Región Autónoma del Atlántico Sur es superada en términos de población únicamente por los Departamentos de Managua, León, Matagalpa y Chinandega, los cuales cuentan con 19 Diputados en el caso de Managua y 6 en el caso de

León, Matagalpa y Chinandega. La Región Autónoma del Atlántico Sur según su población deberá tener al menos 5 Diputados y no 2 a como está establecido actualmente. Por su parte con la incorporación del Municipio de Waslala, el número de Diputados correspondientes a la Región Autónoma del Atlántico Norte sería 5 y no 3, a como está establecido actualmente.

6. **Introducción de nuevo artículo:** Del total de Diputados asignados a las Regiones Autónomas, cuatro de éstos, dos por cada Región Autónoma, corresponderán a 2 representantes indígenas (1 hombre y 1 mujer) y 2 afro-descendientes (1 hombre y 1 mujer).
7. **Reforma al Arto. 142 (Primera Opción):** Que los 45 miembros de cada uno de los Consejos Regionales de las Regiones Autónomas de la Costa Caribe, sean electos en Circunscripciones Étnicas y Municipales conforme a las siguientes consideraciones:

En la Región Autónoma del Atlántico Sur (RAAS):

- a. Seis Circunscripciones Étnicas: En las tres circunscripciones étnicas mayoritarias (Mestiza, Kriol y Miskita), se elegirán 6 miembros por circunscripción y en las tres circunscripciones étnicas minoritarias (Garífuna, Sumu-Mayagna y Rama), se elegirán 5 miembros por circunscripción, para un total de 33 miembros.
- b. Doce Circunscripciones Municipales: En las que se elegirá 1 miembro por circunscripción municipal.

En la Región Autónoma del Atlántico Norte (RAAN):

- a. Cuatro Circunscripciones Étnicas: En las dos circunscripciones étnicas mayoritarias (Mestiza y Miskita), se elegirán 10 miembros por circunscripción y en las dos circunscripciones étnicas minoritarias (Kriol y Sumu-Mayagna) se elegirán 9 miembros para un total de 38 miembros.
- b. Siete Circunscripciones Municipales: En las que se elegirá 1 miembro por circunscripción municipal.

7.a Reforma al Arto. 142 (Segunda Opción): Que los 45 miembros de cada uno de los Consejos Regionales Autónomos sean electos por etnia y por población.

En el caso de la Región Autónoma del Atlántico Norte donde hay cuatro etnias (Miskito, Sumu-Mayagna, Kriol y Mestiza) le correspondería a cada etnia la cantidad de 11 representantes. Con ello se alcanzaría un total de 44 consejales. El escaño restante sería asignado a la etnia con mayor población para un total de 45 miembros elegidos al Consejo Regional Autónomo del Atlántico Norte.

En el caso de la Región Autónoma del Atlántico Sur donde hay seis etnias (Kriol, Sumu-Mayagna, Garifuna, Miskita, Mestiza y Rama), le correspondería a cada etnia la cantidad de 7 representantes. Con ello se alcanzaría un total de 42 consejales. Los 3 escaños restantes serían asignados a la etnia con mayor población hasta alcanzar un total de 45 miembros que integran el Consejo Regional Autónomo del Atlántico Sur.

8. Reforma al Arto. 146: Que la elección de diputados sea uninominal o en su defecto que se aplique el sistema del voto preferencial.

Propuesta de Reforma a la Ley de Identidad Ciudadana _

1. **Reforma al Arto. 17:** La cédula de identidad de los ciudadanos y ciudadanas originarias de las Regiones Autónomas llevará especificada en letra o en código la etnia a la cual pertenecen.