



Extracted from *Treatise on Compared Electoral Law of Latin America*
© International Institute for Democracy and Electoral Assistance 2007.

International IDEA, Strömsborg, 103 34 Stockholm, Sweden
Phone +46-8-698 37 00, Fax: +46-8-20 24 22
E-mail: info@idea.int Web: www.idea.int

XXXIII. LA JORNADA ELECTORAL: ORDEN PÚBLICO, GARANTÍAS, PROHIBICIONES

JOCHEN FUCHS

1. INTRODUCCIÓN

Más allá de la constatación de que el núcleo de la jornada electoral es el periodo transcurrido desde el inicio hasta el cierre de la votación, no existe hasta hoy una definición clara e inequívoca del término “jornada electoral”.

En opinión de algunos expertos, el concepto de jornada electoral sería idéntico a todo el día de la votación, mientras que otros definen la jornada electoral como el tiempo transcurrido desde el primer acto concreto de preparación de la votación hasta la declaración final de los resultados. Con excepción de la ley mexicana (art. 174, IV, Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales = Código electoral de México), no se encuentra una definición exacta de la jornada electoral en las leyes ni en los códigos electorales latinoamericanos, aunque se incluyen reglas especiales al respecto de la jornada electoral dirigidas a garantizar la libertad, la integridad y el orden de la votación y de los resultados electorales. En muchos casos, dichas reglas —prohibiciones, obligaciones y garantías— no sólo tienen vigor durante el tiempo transcurrido entre el inicio de la votación y la clausura de las mesas electorales, o exclusivamente durante el día de las votaciones, sino también en el (los) día(s) anterior(es) o el (los) día(s) posterior(es) o ambos casos. Por tal motivo, una discusión acerca de una definición general “correcta” no tiene mucha utilidad para el presente estudio, siendo suficiente referirse al núcleo con prolongaciones adecuadas, dependiendo de las diferentes materias.

2. NORMAS RELATIVAS A LA JORNADA ELECTORAL

No existe una concepción única y definida sobre el modo de regular los aspectos concernientes a la jornada electoral. Unas cuantas constituciones

incluyen uno o dos artículos al respecto de la jornada electoral, las garantías y el orden público, aunque reglamentando aspectos diferentes. En general, las constituciones establecen reglas sobre el derecho a votar (por ejemplo, art. 13 de la Constitución de la República Dominicana), el recurso de amparo (por ejemplo, art. 43, Constitución de la Nación Argentina), el poder electoral (por ejemplo, arts. 292-298 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela o arts. 51-58, Constitución de la República de Honduras) o sobre todos (o muchos de) ellos (por ejemplo, arts. 19; 40; 219-221; 225-227 de la Constitución Boliviana).

En general, las disposiciones referidas al orden público, las garantías y las prohibiciones se encuentran en las leyes electorales (por ello, todos los artículos sin definición explícita corresponden a artículos de los códigos electorales en este capítulo del libro). A veces también se encuentran en decretos o reglamentos del Ejecutivo, como en Colombia, donde normas importantes están contenidas en decretos presidenciales (según las facultades legales del presidente, véase, entre otros numerales 4 y 11 del art. 189, Constitución Política de Colombia) y no (solamente) en una ley, véase, por ejemplo, el Decreto 2.241 del 15 de julio de 1986 y el Decreto 2.007 del 4 de octubre de 2000) o se encuentran en decretos del Tribunal Supremo Electoral (como en Guatemala, art. 258 y Acuerdo 181-87 del 7 de diciembre de 1987).

La densidad de la reglamentación al respecto de estos temas varía en los diferentes casos. En Cuba, por ejemplo, se observan relativamente pocas reglas, al contrario de Argentina, con muchas reglas detalladas.

Mientras algunos países prefieren normas de carácter general, otros presentan un conjunto de disposiciones muy detalladas y, en otros, por el contrario, las normas son más superficiales o constituyen cláusulas generales abiertas a la interpretación.

3. LA DURACIÓN REGULAR (DEL NÚCLEO) DE LA JORNADA ELECTORAL

La duración regular de la jornada electoral está en relación con el número de electores que participan en las votaciones. Es decir, cuanto más tiempo el elector disponga para votar, tanto más alta es, por regla general, la probabilidad de que un porcentaje dado de votantes concorra a las urnas. Una participación alta confiere a los representantes elegidos una legitimidad indiscutible.

Por otra parte, una jornada electoral larga no sólo produce ese efecto positivo, sino también puede significar problemas, ya que en este caso se requieren más funcionarios, más controles, en especial cuando la votación se extiende a más de un día, y más dinero. Además, el lapso de incertidumbre se prolonga. Para evitar esos efectos negativos, en todos los países latinoamericanos la jornada electoral regular se efectúa y culmina en el transcurso de un día. Sin embargo, hay diferencias significativas en la legislación de cada país respecto a la duración, a las horas de inicio y de cierre (véase el cuadro XXXIII.1).

En ningún caso las votaciones duran menos de ocho horas;¹ Colombia y Perú consideran dicho tiempo como mínimo. Únicamente en Costa Rica y en República Dominicana se prevé regularmente una jornada electoral de doce horas,² más larga que en todos los demás países. Como término medio, los ciudadanos pueden concurrir a votar durante un periodo de diez horas.

En Guatemala y Bolivia no existe una regla central exacta sobre el cierre de las votaciones. En Guatemala cada junta electoral departamental determina de antemano la hora del cierre en su respectiva circunscripción (art. 236). Según el reglamento, para tomar esta decisión las juntas deben tener en cuenta factores especiales, como las condiciones meteorológicas y de iluminación (art. 81, I, 1 del reglamento). Existe, sin embargo, una limitación: en Guatemala no se puede prolongar la votación después de las 24 horas del día de la votación (art. 81, I, 5 del reglamento), aunque ésa es quizá una limitación teórica, ya que es de esperar que de hecho en todos los casos las juntas opten por cerrar las votaciones antes del crepúsculo. En Bolivia las Cortes Departamentales inician el cómputo departamental (según art. 164), a partir de las seis de la tarde, lo que significa que las mesas están cerradas antes de esa hora. El caso de Chile constituye otra excepción en este sentido. Según el artículo 68, I de su ley electoral, la mesa tiene que funcionar nueve horas y los vocales tienen que presentarse a las siete de la mañana (art. 57, I). Si no está presente el mínimo de tres vocales, la mesa electoral no puede funcionar y (según art. 57, V) se tiene tiempo hasta las tres de la tarde para abrirla.

¹ Solamente en la República Dominicana entre 1997 y 2002, los ciudadanos tuvieron en efecto solamente seis horas para votar, porque las votaciones se realizaron en dos tandas y por sexo, vale decir, los electores del sexo femenino en la tanda de la mañana y los del sexo masculino en la tanda de la tarde (art. 113, Ley Electoral de 1997).

² Hasta 1996 los ciudadanos costarricenses tuvieron la posibilidad de votar entre las cinco y las dieciocho horas.

CUADRO XXXIII.1. *La jornada electoral*

<i>País</i>	<i>Hora de inicio de la votación</i>	<i>Hora de clausura de la votación</i>	<i>Duración (horas)</i>	<i>Artículo(s)</i>
Argentina	8:00	18:00	10	83, I; 100, I
Bolivia	8:00	Antes 18:00	< 10	136; 164
Brasil	8:00	17:00	9	144
Chile	Después 7:00	Después 16:00	9	57, I; 59, II; 68, I
Colombia	8:00	16:00	8	111 ^a
Costa Rica	6:00	18:00	12	102, I
Cuba	7:00	18:00	11	101
Ecuador	Después 7:00	17:00	10	60; 64
El Salvador	7:00	17:00	10	243, I; 251
Guatemala	7:00	Antes 24:00 ^b	17 (máx.)	236; 81 ^c
Honduras	6:00	17:00	11	171, II; 176, I
México	Después 8:00	18:00	10	174, IV; 212, I; 224, I
Nicaragua	7:00	18:00	11	110; 114
Panamá	7:00	16:00	9	251, I
Paraguay	6:30	17:00 (verano)	10.5	204; 205; 218
	6:30	16:00 (invierno)	9.5	
Perú	8:00	16:00	8	249, I; 274, I
República Dominicana	6:00	18:00	12	113
Uruguay	8:00	19:30	11.5	53
Venezuela	Después 5:30	16:00	10.5 (máx.)	158

^a Decreto 2.241 de julio 15 de 1986 (Código Electoral).

^b Depende del reglamento del respectivo municipio.

^c Reglamento del 7 de diciembre de 1987.

Las otras legislaciones electorales no incluyen una reglamentación que especifique una duración fija para la votación. Así, si se producen demoras al principio del acto, no hay prolongaciones automáticas hacia el final del mismo.

En general, los centros de votación no están abiertos antes de la salida del sol y tampoco después de su puesta —en Paraguay incluso se declara el cierre de la votación en invierno una hora más temprano que durante el verano (art. 218)—. Sólo en Venezuela se puede votar antes de las seis horas y únicamente en Uruguay se cierran regularmente los centros electorales después de las seis de la tarde. En general, se empieza con la votación

a las siete u ocho horas. En cinco países se cierra la votación siempre a las cuatro de la tarde, en cuatro países siempre a las cinco de la tarde y en seis a las seis de la tarde.

En todos los países los electores pueden votar desde el inicio hasta la clausura de la votación. No se ha previsto ninguna pausa o interrupción regular (por ejemplo, arts. 213 y 214, Código Electoral Paraguayo). La mayoría de las leyes electorales contiene una prohibición explícita al respecto (por ejemplo: Argentina, art. 99; Venezuela, art. 158; Perú, art. 271, y Chile, art. 68, I). Otras leyes apenas determinan las horas de apertura sin una mención especial (por ejemplo, Guatemala o Colombia), pero también en esos países las interrupciones regulares están prohibidas.

4. CAMBIOS EN LA DURACIÓN REGULAR DE LA JORNADA ELECTORAL

En general, las leyes electorales establecen de manera exacta la duración de la jornada electoral, con excepción de la ley guatemalteca y la ley boliviana. No obstante, en la mayoría de los casos existe la posibilidad de prolongar o acortar el tiempo durante el cual los votantes pueden hacer uso de su derecho.

Por lo regular, casi todas las leyes permiten depositar los votos en las urnas a los electores que se encuentren presentes a la hora del cierre regular de la votación, que no hubieran votado todavía, pero que desearan hacerlo (por ejemplo, art. 218, Código Electoral Paraguayo). En este sentido, sólo tres legislaciones determinan una limitación absoluta. Dos legislaciones no permiten la votación posterior al final del día de las elecciones (leyes electorales de Guatemala y Chile). En Uruguay, por su parte, se debe cerrar en definitiva la votación una hora más tarde como máximo (art. 96, I). Las demás leyes no reconocen esa limitación, quizá porque en esos países la votación tiene que empezar tan temprano, que es seguro que todos los electores que están esperando formados puedan votar mucho antes de la medianoche.

Como excepción, la ley hondureña permite también el cierre de la votación después de la hora regular, pero por razones diferentes y sin prolongar la duración regular. En efecto, según el artículo 176, II, se puede prorrogar la votación hasta una hora más, es decir, hasta las 18 horas si, por causa no prevista, circunstancia fortuita o fuerza mayor, la votación no empezara a la hora señalada o sufriera alguna interrupción. El Código Electoral Paraguayo (art. 214) conoce una norma similar.

Sólo en Panamá la ley permite una apertura prematura (entre las 6 y las 7 horas) cuando todo está preparado para la votación, según el artículo 251, II. En ninguna otra ley existe un artículo similar, mientras que, en el caso contrario, sólo la ley de México prohíbe de manera explícita (art. 212, IV) la instalación de casillas electorales antes de las 8, hora de la apertura regular.

Algunas leyes reconocen la posibilidad de una clausura prematura. Por ejemplo, en Panamá, por decisión de la mayoría de los miembros de las mesas de votación con derecho a voto y presentes en la mesa, se puede cerrar la votación según el artículo 251, II cuando hayan votado todos los electores inscritos en el registro electoral (véase el cuadro XXIII.2).

CUADRO XXXIII.2. *Prolongación y reducción de la jornada electoral*

<i>País</i>	<i>Posibilidad de prolongación</i>	<i>Artículo(s)</i>	<i>Posibilidad de reducción</i>	<i>Artículo(s)</i>
Argentina	Sí	100, I, 1	No ^a	–
Bolivia	No	–	No	–
Brasil	Sí	153	No	220, III
Chile	Sí	68, I, 1	Sí	68, I, 1
Colombia	No	–	No	–
Costa Rica	No	121	No	121
Cuba	Sí	111	Sí	101
Ecuador	No	34, d)	No	64; 65
El Salvador	No	243, II	No	243, II
Guatemala	Sí	236; 81, I, 4 ^b	No	–
Honduras	No	pero véase: 176, II	No	176, I
México	Sí	224, III	Sí	224, II
Nicaragua	Sí	114	Sí	114
Panamá	Sí	251, I; 262	Sí	251, II 1
Paraguay	Sí ^c	218	No	–
Perú	Si	274, I	Sí	274, II
República Dominicana	Sí	113	No	–
Uruguay	Sí	96, I	No	–
Venezuela	Sí	158	Sí	158

^a Según artículo 34, I, Decreto 1138/93 (Reglamentación de la Ley 24.007–B.O. 9/6/93) se podrá declarar la clausura del acto electoral en las mesas en el exterior; cuando haya sufragado la totalidad de los electores.

^b Reglamento del 7 de diciembre de 1987.

^c Sólo se recibe el voto de todos los electores que hayan ingresado al local antes de la hora de cierre.

5. LA FECHA DE LA JORNADA ELECTORAL

Ninguna ley o constitución determina una fecha fija en la cual se deba llevar a cabo la elección. Sin embargo, no se puede decir que no existan disposiciones sobre la designación del día de la votación, las cuales deben ser observadas por las instituciones o autoridades competentes en el momento de determinar la fecha correspondiente.

Al respecto, se pueden distinguir tres modalidades: por un lado, en la mayoría de los casos, las leyes (en Costa Rica, la Constitución, art. 133) determinan como día electoral un domingo dado (por ejemplo, el primer domingo de cualquier mes). Una segunda modalidad se observa en el caso de seis países, en los cuales las leyes electorales no contienen ninguna disposición acerca del día en que se llevarán a cabo las elecciones. Por último, en cuatro países el día electoral puede ser cualquier domingo o feriado legal, es decir, un día no laborable (véase el cuadro XXXIII.3).

En resumen, se puede consignar que se prefieren los días no laborables para llevar a cabo las votaciones. Incluso en aquellos países donde las leyes no determinan nada en ese sentido, las instituciones competentes convocan a elecciones en esos días (por ejemplo, la Resolución 7/92 del Tribunal Electoral de la capital de Paraguay que quiere evitar la coincidencia de la fecha de las elecciones con feriados tradicionales “asociados generalmente con los traslados de una localidad a otra por visitas familiares, excursiones, compromisos con hijos menores”).

6. GARANTÍAS Y PROHIBICIONES QUE FACILITAN LA PARTICIPACIÓN DE LOS VOTANTES Y GARANTIZAN LA LIBERTAD DE VOTO

En general, las leyes electorales y las constituciones políticas garantizan a los ciudadanos el derecho del sufragio (por ejemplo, art. 129 de la Constitución de Panamá, o art. 72 de la Constitución Política de la República de El Salvador, respectivamente, art. 3 del Código Electoral Salvadoreño). A fin de evitar que los electores se vean impedidos de participar en las elecciones debido a motivos como la dificultad para acceder al local electoral o temor a descuentos de sueldo por parte de los empleadores por el tiempo utilizado para ir a votar, muchas leyes electorales decretan reglas especiales a fin de impedir el abstencionismo voluntario o forzado. Frecuentemente esas normas no sólo favorecen la participación electoral, sino también

CUADRO XXXIII.3. *La fijación del día de la votación*

<i>País</i>	<i>La ley determina en artículo(s)</i>	<i>El mes</i>	<i>El día de la semana</i>	<i>El carácter del día como no laborable o feriado legal</i>	<i>Nada</i>
Argentina					X ^a
Bolivia	85	X	X		
Brasil	1, ^b	X	X		
Chile	169			X	
Colombia	207 ^c	X	X		
Costa Rica	98, ^d	X	X		
Cuba					X
Ecuador	45, ^e	X	X		
El Salvador					X
Guatemala	201, ⁱⁱ ; 7, ⁱⁱ 2 ^e	X	X	X	
Honduras	167	X	X		
México	19; 212, ⁱ	X	X	X	
Nicaragua	3; ⁱ	X	X		
Panamá	184, ⁱ	X	X		
Paraguay					X
Perú	16 ^f	X	X		
Rep. Dominicana	105			X	
Uruguay	77, ⁱ , 9 ^g	X	X		
Venezuela	152	X	X		

^a Según la Ley 25.684 (Convocatoria Electoral 2003), el electorado tiene que votar para presidente y vicepresidente en domingos.

^b Ley 9.504, de 30 de septiembre de 1997.

^c Decreto 2.241 de julio 15 de 1986 (Código Electoral). Véase también art. 1, Ley 84 del 11 de noviembre de 1993; art. 2, ⁱⁱ, Decreto 2.007 del 4 de octubre de 2000.

^d La base de este artículo es el art. 133 de la Constitución.

^e Reglamento del 7 de diciembre de 1987.

^f Pero véase art. 85 respecto al caso de la disolución del Congreso según art. 84.

están destinadas a impedir influencias sobre la libertad del elector por parte del Estado o de terceros o de uno y otros, y buscan así garantizar la debida transparencia en las elecciones.

6.1. Reglas sobre la ubicación de las mesas electorales

El carácter de estas reglas varía: a veces se utiliza una prohibición, otras una obligación o una garantía, así como una modalidad combinada (véase, por ejemplo, art. 240 del Código Electoral Panameño).

En la República Dominicana, por ejemplo, existe una regla obligatoria sobre la ubicación del local electoral que, de manera muy abstracta, dispone la instalación de los mismos “en lugares que faciliten el acceso a los electores” (art. 35, III). La Constitución salvadoreña, por su parte, prohíbe que los centros electorales funcionen en instituciones militares (art. 82, III y art. 125, II, Código Electoral) y la Ley 4.737, de 15 de julio de 1965 prohíbe que las mesas electorales funcionen en haciendas o “qualquier propiedad rural privada” (art. 135, § 5). Otras leyes establecen una jerarquía de preferencias, muchas veces junto con prohibiciones especiales (ejemplo clásico, art. 65, I, Ley Orgánica de Elecciones peruana). En la mayoría de los casos se prefieren edificios públicos —sobre todo escuelas (por ejemplo, Venezuela art. 67, III o Colombia art. 10, III, Ley 6 del 5 de enero de 1990)— como lugares adecuados para la instalación de las mesas electorales (por ejemplo, art. 99, III, Ley Electoral de República Dominicana). En muchos países se prohíbe su instalación en lugares o locales destinados a las fuerzas armadas, pertenecientes a los partidos políticos o a instituciones de reclusión (cárceles, hospitales, etc.).³ En México se protege también la “dignidad” de la votación prohibiendo la instalación de mesas de votación en los “centros de vicio”; además —para excluir la influencia de los cultos— no se permite la votación dentro de un templo (art. 194, I). En cinco países se prohíbe terminantemente el cambio de ubicación del local, salvo situaciones excepcionales; en seis países el cambio está prohibido sin excepción (véase el cuadro XXXIII.4).

6.2. *Derechos de quienes trabajan el día de las votaciones*

A fin de facilitar una participación amplia de los electores en las votaciones, algunas leyes establecen también otros métodos. Se garantiza a los ciudadanos el derecho de librarse de compromisos de trabajo para concurrir a sufragar y obliga a los empleadores (con excepción de Perú y Venezuela) a pagarles el sueldo regular (véase el cuadro XXXIII.5).

En otros países, las leyes decretan, en forma muy abstracta, la obligación de prestar cooperación para el mejor cumplimiento de la votación o la prohibición de cualquier acto que pudiera impedir el ejercicio del sufragio (por ejemplo, en Cuba, art. 18 o en Paraguay, art. 3).

³ Para más detalles respecto a la ubicación de los recintos electorales, véase la contribución con el título “Recinto y urnas” en esta obra.

CUADRO XXXIII.4. *Prohibición del cambio de la ubicación del local electoral durante la jornada electoral*

<i>País</i>	<i>Prohibido</i>	<i>Salvo</i>	<i>Condición</i>	<i>Artículo(s)</i>
Argentina	X	En caso de fuerza mayor	–	79
Brasil	X	–	–	219, III
Chile	X	Por causas calificadas Por la Junta Electoral	Previa probación del Servicio Electoral	52, III; 132
Costa Rica	X	–	–	108
Guatemala	X	–	–	81, II ^a
Nicaragua	X	–	–	113, I, 1
Panamá	X	–	–	252
Paraguay	X	–	–	317, c
Perú	X	Causa de fuerza mayor	Calificada por la Oficina Descentralizada de Procesos Electorales y de acuerdo con el Jurado Electoral Especial	67
República Dominicana	X	Alguna causa que impidiera su uso para fines electorales	Consentimiento expreso de la Junta Central Electoral	100
Uruguay	X	Por fuerza mayor o conveniencia indiscutible	Reconocimiento por tres quintos de la Junta Electoral	26
Venezuela	X ^b			218, 2

^a Reglamento del 7 de diciembre de 1987.

^b Realizar la votación en local diferente al determinado por la respectiva autoridad electoral.

En este sentido, la interpretación de las leyes lleva a la conclusión de que, aunque los empleadores también tienen obligación de permitir que su(s) trabajador(es) participe(n) en el acto electoral, no están obligados a remunerar a los empleados por el tiempo perdido.

No se observa ninguna correlación entre la existencia de normas de tipo diferente y la duración de la jornada electoral o la fecha del día electoral. Tanto en países con una jornada electoral larga como en países con una jornada de solamente ocho horas de duración, se observa esta norma. La garantía de remuneración de las horas de trabajo perdidas debido al acto de votación existe no sólo en países donde el día electoral quizá es laboral, sino también en los países donde siempre tiene lugar en un día feriado.

CUADRO XXXIII.5. *Dispensa remunerada para acudir a las urnas*

<i>País</i>	<i>El elector puede ausentarse de su trabajo para votar</i>	<i>Con goce de haberes</i>	<i>Durante</i>	<i>Artículo</i>
Argentina	Sí	Sí	El tiempo necesario	8
Bolivia	Sí	Sí	El tiempo necesario	9, I
Brasil	No ^a			
Chile	Sí	Sí	Dos horas	155, II
Colombia	No	Si	Media jornada ^b	3 ^c
Costa Rica	Sí	Sí	Una hora ^d	168, I
Cuba	No			
Ecuador	No			
El Salvador	No ^e			
Guatemala ^f	No ^g			
Honduras	Sí	Sí	El tiempo necesario	223, I
México	No ^h			
Nicaragua	No			
Panamá	Sí	Sí	El tiempo necesario	241
Paraguay	No			
Perú	Sí	No	Sin limitación exacta	345
República Dominicana	Sí	Sí	El tiempo necesario	105
Uruguay	Sí	Sí	Por lo menos dos horas	190
Venezuela	Sí	No ⁱ	Sin limitación exacta	163

^a Pero véase arts. 234 y 237.

^b Los jurados de votación tienen derecho a un día compensatorio de descanso remunerado, según art. 105, III, Código Electoral colombiano.

^c Ley 403 del 27 de agosto de 1997, véase párrafo 9 de esta contribución.

^d La hora la designa el jefe o superior.

^e Pero véase art. 4: "Nadie podrá impedir, coartar o perturbar el ejercicio del sufragio" y la garantía del art. 337 para los miembros de algún organismo electoral.

^f Solamente los miembros de una Junta Receptora de Votos gozan de los mismos derechos que por ejemplo, en Costa Rica cada elector tiene, véase art. 184, III, del Reglamento del 7 de diciembre de 1987.

^g Pero véase art. 194, una regla similar al art. 4 de la ley electoral salvadoreña.

^h Según art. 19, II, el día en que deban celebrarse las elecciones federales es considerado como no laborable.

ⁱ Solamente miembros de organismos electorales subalternos tienen ese derecho, véase art. 33, II; 48.

A menudo los miembros de las corporaciones electorales también tienen derecho a licencia con sueldo de su empleo y, a veces, incluso días libres remunerados, (por ejemplo, art. 242, Código Electoral panameño).

6.3. Normas concernientes a manifestaciones y actos políticos durante las elecciones

Casi todos los países incluyen en sus códigos electorales limitaciones o prohibiciones o ambas para la realización de manifestaciones y actos públicos antes, durante y muchas veces también después de la jornada electoral. La regulación de esa materia persigue principalmente tres fines:

- Mantenimiento del orden público.
- Impedimento de influencias (políticas) sobre los electores.
- Reducción del abstencionismo.

Una limitación sirve con frecuencia a más de un fin. La prohibición de espectáculos populares durante la jornada electoral, por ejemplo, es un medio adecuado para aumentar la participación en las votaciones, pero también para impedir posibles tumultos.

Otras limitaciones se refieren a manifestaciones de carácter político, las cuales tampoco persiguen un objetivo único, es decir, impedir que se ejerza influencia sobre los electores, sino que sirven asimismo para garantizar el orden público. En Brasil, por ejemplo, las reuniones públicas —como toda la propaganda política— están prohibidas desde las 48 horas anteriores a la apertura de las mesas electorales hasta las 24 horas después del fin de la elección y durante las horas de la jornada electoral (art. 240, § 1 del Código Electoral y art. 39, § 5 de la Ley 9.504 de 30 de septiembre de 1997). Una cuarta parte de los países incluye solamente la prohibición de reuniones políticas, que casi siempre entran en vigor mucho antes de la apertura de las mesas electorales (en promedio más de 50 horas) y terminan a las 24 horas del día de las elecciones, mientras que cuando se prohíben otras actividades, la orden rige en general sólo durante el día de las votaciones. En cinco países se verifican lapsos de prohibición distintos para asuntos diferentes (véase el cuadro XXXIII.6). En Costa Rica estaban prohibidos hasta 1997 solamente manifestaciones de los partidos políticos, pero a partir de ese año —como resultado de una resolución de la Sala Constitucional

CUADRO XXXIII.6. *Prohibición de reuniones, manifestaciones y actos públicos*

Países	Reuniones y manifestaciones y actos públicos							Artículo(s)
	Toda clase de reuniones y manifestaciones	políticas y electorales	Espectáculos populares/públicos	Otros actos públicos ^a	Horas antes	Durante la jornada electoral	Horas después	
Argentina	X		X	X		X	3	71
Bolivia			X		8	X	> 6	145 b
Brasil		X		X	48	X	24	240 § 1
Chile		X			55	X	4	115, I
			X	X	7	X	4	116, I
Colombia	X ^b				128	X	32	2, II 1 ^c
	X				8	X	8	3, 1 ^c
		X			24	X		20 ^d
Costa Rica	X			X ^e	8	X	8	119 ^f
Cuba					54	X	6	85, g
Ecuador	X ^g					X		133, a
El Salvador		X		X ^h	79	X	7	230, I
Guatemala		X			36	X	Fin del día	220

^a Por ejemplo: fiestas teatrales y deportivas (Argentina y Chile), oficios religiosos y funciones cinematográficas (Perú), o aquellos actos que interfieran en el desarrollo de las elecciones (Honduras y Venezuela) o actos públicos de campaña o de propaganda electoral (México, Brasil y Paraguay) u otra actividad que tienda a impedir o a perturbar el desarrollo normal de la votación (Nicaragua).

^b Afuera de recintos cerrados.

^c Decreto 2.007 del 4 de octubre de 2000.

^d Ley 84 del 11 de noviembre de 1993.

^e La distribución de papeletas la harán los partidos o grupos públicos a más de 50 metros de distancia de las mesas de votación. Cualquier clase de propaganda oral está prohibida también.

^f Decreto 2.241 del 15 de julio de 1986 (Código Electoral).

^g Con armas.

^h Se prohíbe hacer propaganda por medio de todos los actos en lugares públicos.

CUADRO XXXIII.6. *Prohibición de reuniones, manifestaciones y actos públicos (conclusión)*

<i>Están prohibidos en</i>	<i>Reuniones y manifestaciones</i>					<i>Horas antesⁱ</i>	<i>Durante la jornada electoral</i>	<i>Horas después</i>	<i>Artículo(s)</i>
	<i>Toda clase de reuniones y manifestaciones</i>	<i>políticas y electorales</i>	<i>Espectáculos populares/ públicos</i>	<i>Otros actos públicos^a</i>	<i>Horas antesⁱ</i>				
Honduras	X		X	X ^j	126	X	7	74	
México		X		X	24	X	13	185, I; 186	
Nicaragua	X ⁱ		X ⁱ	X	80	X	6	190	
Panamá	X		X ^j		7	X	20	120 I; 8	
Paraguay	X ^k		X	X ^l	31	X	7 o 8	226	
			X		6.5	X	2	195 a, e	
			X	X	6.5	X		195, c	
Perú	X		X	X	48	X		290, III	
		X		X	56	X	8	349; 350	
				X ^m	32	X	8	190, I	
República Dominicana			X		6	X	6	190, II	
		X			30	X	6	108, I, 1	
						X	6	108, I, 2	
Uruguay		X		X ⁿ	X	X	X	176	
					X	48	X	Ley	
Venezuela	X			X ⁿ	5.5	X	8	16.019	
						X		166	

ⁱ Solamente aquellos que interfirieran en el desarrollo de las elecciones.

^j Toda clase de propaganda política por altavoces y en los medios de comunicación social.

^k Sólo en un radio inferior a 200 metros de los centros electorales.

^l La instalación de mesas de consulta en un radio inferior a 200 metros de los centros electorales.

^m Toda clase de propaganda política.

ⁿ Actos en la vía pública que procuren obtener adhesiones con cualquier finalidad o actos de propaganda proselitista, la entrega de las hojas de votación dentro de un radio de 100 metros del local electoral.

^ñ Que puedan afectar el normal desarrollo de las votaciones.

(1750-97 de las 15 horas del 21 de marzo de 1997)— no es lícito realizar manifestaciones, desfiles públicos ni difundir propaganda de ninguna especie; una regla mucho más clara que la anulada.

6.4. Prohibiciones y limitaciones relativas a la portación de armas

La mayor parte de los países latinoamericanos (con excepción de Chile, Cuba y Guatemala) incluye en su legislación algún tipo de norma acerca del uso —o mejor— de la prohibición de no utilizar armas el día de la votación, a fin de proteger el orden público e impedir coacciones a los electores, a los miembros de las mesas electorales o a ambos. En general, se habla en las leyes sobre “armas” en sentido genérico. Sólo unos cuantos casos presentan una ley electoral con definiciones más exactas. En Bolivia, por ejemplo, se decreta la prohibición de “armas de fuego, punzocortantes o instrumentos contundentes y peligrosos” (art. 145) y en Panamá no se permiten “armas de cualquier clase u otros objetos semejantes” (art. 242). En seis países las leyes prohíben en general portar armas durante el día de la votación, en los casos de Perú, Colombia y Argentina también en las horas anteriores y después de finalizado el día de votación. La mayoría de los países sólo prohíbe entrar armado al centro electoral. Aparte de esto, todas las leyes conocen excepciones para las fuerzas armadas o la policía o los trabajadores que, por razón de sus labores, deban portarlas, o aquéllas y ésta, especialmente si las autoridades electorales necesitan ayuda para mantener el orden en los locales electorales (véase el cuadro XXXIII.7).

6.5. Prohibiciones relativas al uso y a la venta de bebidas alcohólicas

A fin de mantener el orden público en tiempo de elecciones, así como el orden en los locales electorales, se establecen limitaciones respecto a las drogas, sobre todo el alcohol. En la mayoría de los países está prohibido el expendio de bebidas alcohólicas en el día de la votación, extendiéndose en algunos casos la prohibición a las horas anteriores o posteriores al día electoral. En lugar de ese tipo de limitaciones (o adicionalmente, como en Panamá, art. 244), otras leyes prohíben abrir establecimientos dedicados al expendio de bebidas alcohólicas en el día electoral y con frecuencia también

CUADRO XXXIII.7. *Limitaciones y prohibiciones respecto a armas*

<i>Está prohibido en</i>	<i>Portar armas</i>	<i>Estar armado dentro del local electoral</i>	<i>Horas antes</i>	<i>Durante la jornada electoral</i>	<i>Horas después</i>	<i>Artículos</i>	<i>Excepciones: fuerzas armadas/policía</i>	<i>Excepto: personal al servicio de las autoridades electorales</i>	<i>Artículos</i>
Argentina	X		20	X	9	71	X		68, III
Bolivia	X		8	X	< 6	145, a		X	145, b; 141, c
Brasil		X		X		160, f			
Colombia	X	X ^a		X	80	141		X	141
Costa Rica		X	56	X		13 ^b	X		13 ^c
Ecuador	X ^d	X		X		105			
El Salvador		X		X		133, a; 134, f		X	62
Honduras		X		X		357		X	357
México		X		X		185, II		X	183; 184, I
	X		8	X	6	219, V			
				X		239, III	X	X	220, I; 239, III

Nicaragua	X	7	X	6	120, 3;	X	120, 9;
Panamá	X		X ^e		245	X ^f	174, 3 245
Paraguay	X ^g	6.5	X	7 u 8	195, b		
Perú	X		X		184, f	X	184, f
República		32	X	32	352	X ^h	352; 11
Dominicana	X	X		110, IV		X	110, IV
Uruguay	X ⁱ		X		186		X ^j 51, II
Venezuela	X		X	X ^k	165	X	165

^a Personal militar.

^b Decreto 2.007 del 4 de octubre de 2000, pero véase también art. 12, II, Decreto 821 del 4 de mayo de 1998.

^c Decreto 2.007 del 4 de octubre de 2000.

^d En manifestaciones o contramanifestaciones.

^e Sin limitación exacta.

^f Y trabajadores en ejercicio de sus funciones, que por razón de sus labores deban portarlas.

^g Solamente dentro de un radio inferior a 200 metros de —y naturalmente también en— los locales electorales.

^h Esta prohibido solamente a los electores portar armas, y según el art. 11 los miembros en actividad de las fuerzas armadas y de

la policía nacional no pueden elegir ni ser elegidos.

ⁱ Personal militar o policial.

^j Solamente con mandato de la Comisión Receptora.

^k Sin limitación exacta, según la ley “durante el escrutinio”.

en los días anterior y siguiente a las elecciones. En otros países no está permitido explícitamente⁴ que los votantes lleguen en estado de ebriedad o bajo los efectos de alguna droga al centro electoral (véase el cuadro XXXIII.8).

6.6. Inmunidad del votante y garantías semejantes

Fuera de la garantía de participar libremente en las votaciones, la garantía central está constituida por la inmunidad del elector durante la jornada electoral y a veces también durante las horas anteriores y después de la misma. La extensión varía de país a país, el núcleo siempre es la prohibición de privar al ciudadano de su libertad durante la jornada electoral y por lo común hay excepciones en el caso de un delito flagrante. Existen otras excepciones que varían en cada caso (véase el cuadro XXXIII.9).

Los países centroamericanos y México (salvo Costa Rica, art. 41, I, 2) no conocen esa garantía, pero en la mayoría de los países de América del Sur existe esa protección al elector contra una posible usurpación por parte del Estado —o de agencias estatales— de su libertad de votar. Paralelamente a la garantía de la inmunidad, algunas leyes electorales protegen al votante también de otras maneras. Está prohibido a la autoridad estatal citar o movilizar al ciudadano durante el tiempo de las elecciones. No todos los países que reconocen la garantía de la inmunidad ofrecen garantías adicionales a sus ciudadanos. El tiempo en que esas garantías adicionales están en vigor siempre es muy amplio; cuando la norma está vigente, protege al ciudadano del cumplimiento de deberes militares o de servicio público personal. Ningun país centroamericano, como tampoco en México o en Cuba, conoce una garantía adicional de este tipo (véase el cuadro XXXIII.10). En Brasil, según el artículo 235, los jueces electorales y los presidentes de las mesas receptoras tienen el poder de expedir salvoconductos en favor de un elector que sufra violencia psíquica o física contra su libertad de voto.

6.7. Prohibiciones de ejercer cualquier presión sobre el elector

Paralelamente a las prohibiciones concretas (como la de portar armas de fuego), la mayoría de las leyes electorales también contiene normas jurídicas ge-

⁴ En otros países, como por ejemplo en República Dominicana, tienen el mismo efecto reglas más abstractas, como la del artículo 123, según el cual toda persona que perturbe el orden de un colegio electoral será expulsado del mismo.

CUADRO XXXIII.8. *Prohibiciones respecto al alcohol y al estado de ebriedad*

Países	Entrar en	Expende/ ^a	Tener	Horas antes	Durante la jornada electoral	Horas después	Artículo(s)
	estado de ebriedad ^b al local electoral	distribuir bebidas alcohólicas	Consumir bebidas alcohólicas				
Argentina	X	X	X	56	X	3	71
Bolivia	X	X	X	56	X	las 12:00 del día siguiente	138, f; 144
Brasil							—
Chile			X ^c	> 7	X	4	116, II
Colombia		X		14	X	14	206 ^d
		X		38	X	14	12, I ^e
Costa Rica			X	30	X	30	80, VI, 1
	X				X		105
Ecuador	X	X		6	X	6	173; 80, VI, 2
					X		134, d
El Salvador		X		43	X	20	113
	X	X		31	X	31	342
Guatemala		X		19	X		288
	X	X			X	las 6:00 del día siguiente	223, d

^a O bajo los efectos de alguna droga, en México y Honduras y —desde 1996— también en Costa Rica.

^b Cantinas, bodegas, centros de diversión nocturnos, salones de baile y demás lugares de expendio de bebidas alcohólicas.

^c Con excepción de los hoteles respecto a los pasajeros que pernoctan en ellos.

^d Decreto 2.241 del 15 de julio de 1986 (Código Electoral).

^e Decreto 2.007 del 4 de octubre del 2000.

CUADRO XXXIII.8. *Prohibiciones respecto al alcohol y al estado de ebriedad (conclusión)*

<i>Está prohibido en</i>	<i>Entrar en estado de ebriedad^a al local electoral</i>	<i>Exender/ distribuir bebidas alcohólicas</i>	<i>Consumir bebidas alcohólicas</i>	<i>Tener abiertos bares, etcétera^b</i>	<i>Horas antes</i>	<i>Durante la jornada electoral</i>	<i>Horas después</i>	<i>Artículo(s)</i>
Honduras		X			12	X	13	185, I
	X					X		185, II
México				X	32	X	6	239, II
	X					X		219, V
Nicaragua	X	X			7	X	6	120, 2; 5
	X				7	X	6	146, V
Panamá				X	19	X	20	244, I
		X			19	X	20	244, II
Paraguay		X	X ^f		6.5	X	7 u 8	195, d
	X					X		184, f
Perú		X		X	56	X	20	351
República Dominicana		X			24	X	3	109
Uruguay		X			12.5	X		177
Venezuela				X	5.5	X	8	166

f ...y usar, traspasar y obsequiar bebidas alcohólicas.

CUADRO XXXIII.9. *La inmunidad del elector*

<i>Está prohibido en</i>	<i>Arrestar o detener al elector</i>	<i>Horas antes</i>	<i>Durante la jornada electoral</i>	<i>Horas después</i>	<i>Artículos</i>	<i>Salvo en caso de flagrante delito</i>	<i>Otras excepciones</i>
Argentina	X	24	X		6	X	Orden emanada de juez competente
Brasil	X	111	X	48	236	X	En virtud de sentencia condenatoria por delito sin derecho a fianza o, también, por desacato a salvoconducto.
Colombia	X	8	X	8	126 ^a	X	Orden de captura anterior a la fecha de las elecciones emanada de juez competente.
Costa Rica	X	6	X	6	41, 1	X	Orden escrita de juez competente
Ecuador	X	199	X	8	112	X	-
Panamá	X		X		247; 250		Sin antes permitirle el ejercicio del sufragio.
Paraguay	X		X		319	X	-
Perú	X	32	X	8	343	X	-
República Dominicana	X	12	X		106	X	En virtud de orden escrita y motivada de juez competente.
Uruguay	X	12.5	X		174	X	Mandato escrito de juez competente.

^a Decreto 2.241 de 15 de julio de 1986 (Código Electoral).

CUADRO XXXIII.10. *Garantías adicionales para los electores*

<i>Está prohibido en</i>	<i>Citar a los ciudadanos</i>	<i>Llamar a manifestaciones que no se encuentran en servicio activo</i>	<i>Ser perseguido como omiso al servicio militar</i>	<i>Exigir a los ciudadanos cumplir servicios públicos personales</i>	<i>Horas antes</i>	<i>Durante la jornada electoral</i>	<i>Horas después</i>	<i>Artículo</i>
Bolivia		X			728	X	200	141, a, 1
Colombia	X		X		200	X		141, a, 2
Ecuador		X	X		8	X	8	126 ^a
Panamá				X	199	X	200	108
Uruguay	X			X	199	X	8	112
				X		X		247
					desde el día de la convocatoria	X		178

Nota: En los demás países no hay ninguna norma al respecto. Sólo en la República Dominicana hay una norma general según la cual está también prohibido privar a los ciudadanos de cualquier forma de libertad desde 12 horas antes y durante la jornada electoral, véase art. 106.

^a Decreto 2.241 15 de julio de 1986 (Código Electoral).

nerales destinadas a garantizar la protección del votante y su derecho al sufragio libre contra las diferentes formas posibles de presión que busquen impedirlo. Esas cláusulas generales sirven para que el legislador pueda documentar su voluntad y garantizar una libertad amplia durante la jornada electoral y en el periodo de las elecciones. Por tal motivo, no sólo las prohibiciones, sino también el tiempo en que una prohibición está en vigor se expresan a menudo en términos generales (por ejemplo, el art. 6 de la Ley Electoral Argentina, que estipula que el votante no podrá ser molestado en el desempeño de sus funciones).

En no pocas oportunidades esas normas generales limitan la actividad en especial (o solamente) de grupos específicos de personas, en general las que permanecen en el local electoral (por ejemplo, art. 219 del Código Electoral Mexicano). En ese mismo sentido, en Uruguay la ley decreta que toda autoridad pública tiene que guardar neutralidad absoluta (arts. 181 y 182) y en Chile ninguna autoridad o empleador puede exigir servicio o trabajo alguno que impida votar a los electores según art. 155, 1; véase también artículo 1, 1, y artículo 2, Código Electoral Colombiano. El problema fundamental en relación con normas de ese tipo es que deja un margen muy amplio para su interpretación, con lo cual es poco probable que en todos los casos se responda de igual manera a la cuestión jurídica de si un acto constituye una molestia prohibida o no.

No obstante, esas normas generales son importantes para impedir que se ejerza presión de forma nueva o hasta ahora desconocida.

En Bolivia el artículo 198 de la Ley Electoral 1.246, reformada en 1993 ha garantizado principalmente la inmunidad del elector en tiempo de elecciones. Desde 2001, según el artículo 143, solamente miembros de organismos electorales y delegados de partidos políticos o alianzas gozan de esa garantía (como también, en Ecuador, art. 16; Guatemala, arts. 124, 143, 146, 158, 166, 175 y 184; Panamá, art. 128; Paraguay, art. 191, y México, art. 222). Según el artículo 142 dichos miembros y delegados tienen, durante el ejercicio de sus funciones, la facultad de ingresar libremente a los locales de policía, cárceles, etcétera para comprobar el arresto indebido de ciudadanos y las autoridades electorales pueden disponer la libertad inmediata de quienes se encontraran ilegalmente detenidos, lo que significa una protección "indirecta" en vez de la inmunidad absoluta según el modelo viejo. En Perú (arts. 342, 344 y 345) y Brasil (art. 236) existen normas similares.

En general las leyes dan una protección especial al ciudadano dentro del centro de votación y de la cámara secreta. En El Salvador, por ejemplo, es-

tá prohibido totalmente realizar funciones de orientación al ciudadano en los locales (art. 291), en Honduras la entrada de un ciudadano portando insignias o emblemas que demuestran su afiliación política (art. 185, II), en Nicaragua colocar propaganda de los partidos políticos en el recinto y hacer proselitismo, como repartir botones, gorras, camisetas, pañoletas o de cualquier otra forma, dentro del local (art. 120), en Perú no se permite dentro de la cámara secreta efecto alguno de propaganda electoral o política (art. 257, II) y en todo el país está prohibido hacer uso de banderas, divisas u otros distintivos desde el día anterior al de la elección hasta un día después de ésta (art. 188) y en Venezuela ninguna persona puede hablar con el elector a solas después de haber traspasado el umbral de la entrada al local ni decir palabras que pudiesen influir en su decisión (art. 160).

6.8. Las garantías para el libre acceso a las urnas

En la práctica todas las constituciones y leyes electorales analizadas garantizan de manera expresa a los electores el derecho de votar en los comicios, normalmente junto con la prohibición a las autoridades públicas y personas particulares u oficiales de restringir, coartar u obstaculizar ese derecho (por ejemplo, art. 8, II, Ley Electoral de Bolivia, o art. 120, 6 de la Ley Electoral de Nicaragua, según el cual está prohibido formar grupos alrededor de los locales de votación).

A fin de ejercer ese derecho, el votante debe tener la posibilidad de llegar hasta las mesas electorales, por lo cual algunas legislaciones garantizan también el libre acceso al recinto. Los métodos para hacerlo son diferentes. En algunos casos se garantiza al elector concretamente ese derecho, en otros, se garantiza el libre tránsito durante el día de las elecciones (por ejemplo, art. 107 de la Ley Electoral de la República Dominicana) y, en otros más, se decreta como obligación de las autoridades electorales o las fuerzas que guardan el orden público cuidar el libre acceso de los ciudadanos (por ejemplo, art. 119 de la Ley Electoral de Chile, o art. 348 de la Ley Orgánica de Elecciones Peruana). Además del derecho al libre acceso, en Colombia y —como garantía única— en El Salvador, las leyes electorales garantizan durante el día de las elecciones el transporte necesario para la movilización de los electores (art. 16 y 17 del Decreto del 4 de octubre de 2000 y art. 15 y 16 del Decreto del 4 de mayo de 1998 (pero véase también la posibilidad de una limitación según art. 13); art. 210, Decreto 2.241 del

15 de julio de 1986, y art. 347, respectivamente). Además, en Venezuela se ordena (art. 167) la movilización de los votantes en vehículos colectivos a cargo exclusivamente de los organismos electorales, y la ley mexicana prescribe (según art. 194, I, a) no sólo un acceso libre, sino también un acceso fácil a las casillas, y en Guatemala las Juntas Electorales Municipales están obligadas a dictar las disposiciones y tomar las medidas que garanticen, entre otras cosas, la comodidad del votante (art. 232); véanse también las reglas más concretas con el mismo fin en Colombia (arts. 99 y 100 del Código Electoral). En Uruguay los locales deben tener un equidistancia respecto a los domicilios de los electores del respectivo circuito (art. 26). En Colombia la Ley 65 de 1993 da a los detenidos la posibilidad de participar en las elecciones, pero prohíbe el proselitismo político en el interior de las penitenciarías y cárceles, tanto de extraños como de los mismos internos. En Brasil la ley electoral toma en cuenta también los problemas particulares de los habitantes de asilos de ciegos y leproserías (art. 136, I).

Algunos países conocen privilegios pequeños para algunos grupos de votantes. En esos países —como, por ejemplo, en Panamá, art. 255, II— electores privilegiados no tienen que esperar en las filas fuera del recinto, pues tienen prioridad y votan sin hacer fila: los candidatos, las mujeres en estado grávido, los enfermos o impedidos físicos, los mayores de 60 años, los médicos, las enfermeras, los fotógrafos de prensa, camarógrafos de televisión y periodistas que se encuentren en servicios el día de las elecciones. Un catálogo similar, pero menos extensivo, se puede encontrar también en Paraguay (art. 207), o Brasil (art. 143, § 2°).

7. PROHIBICIONES DURANTE LA JORNADA ELECTORAL

No pocas leyes decretan términos para construir una zona de protección en los alrededores de los locales electorales. En esas zonas protegidas, algunas actividades están prohibidas durante la jornada electoral con el fin de garantizar el orden o proteger a los votantes contra presiones directas o indirectas. Las mesas electorales por lo general se colocan en el centro de esas zonas, las cuales tienen un radio que puede variar entre 20 y 200 metros. Como excepción, en Argentina está prohibida también la instalación de mesas electorales dentro de un radio de 80 metros de la sede en que se encuentra el domicilio legal de los partidos nacionales o de distrito (según el art. 71, g) a fin de impedir la clausura de éstos, según el mismo artículo.

Sobre todo, las prohibiciones buscan impedir la presión a los votantes por medio de grupos de personas o de aglomeraciones de miembros de las fuerzas armadas o de la fuerza pública. Algunas reglas jurídicas tienen como fin impedir propaganda electoral o encuestas electorales (véase Guatemala art. 223, c, y art. 38 del reglamento; o en Venezuela, art. 209) o la amenaza del orden público por medio del uso de armas (Argentina, art. 71). Algunos términos están en vigor antes y después de la jornada electoral, y otros también en días distintos del de los comicios (por ejemplo, art. 290 y 293, Código Electoral Paraguayo).

8. NORMAS JURÍDICAS RELATIVAS A LAS FUERZAS ARMADAS Y PÚBLICAS

Muchos países latinoamericanos han experimentado situaciones en las que las fuerzas armadas han actuado contra la libertad de voto, interviniendo durante o después de las elecciones a fin de impedir determinado desarrollo político, conforme al resultado de la votación. Por tal motivo, no pocas leyes disponen reglas especiales para las fuerzas armadas o las fuerzas públicas, o unas y otras, que prohíben actividades perniciosas para el desarrollo democrático de las votaciones o que impiden la expresión de la voluntad libre de los electores durante el día de las elecciones. No se incluyen en este contexto normas vigentes no sólo en el día de las elecciones, como en Guatemala, la prohibición del art. 223g, a los miembros del ejército y de los cuerpos de seguridad a participar en actos de propaganda electoral (véase el cuadro XXXIII.11). En Bolivia está prohibido a las fuerzas armadas trasladar grupos de conscriptos una vez cerrado el periodo de inscripciones (art. 141f, y art. 98, II). En Brasil, (art 73, v, e, de la Ley 9.504 del 30 de septiembre de 1997), manipulaciones de este tipo están prohibidas también. En Perú está prohibido a los militares y policías participar, vistiendo uniforme, en manifestaciones o en otros actos de carácter político (art. 353). En otros países, como por ejemplo en Paraguay, las leyes disponen reglas generales que prohíben muchas actividades regularmente legales para ciudadanos civiles —como la afiliación a los partidos—, solamente a los miembros de la fuerza armada y de la fuerza policial (art. 325).

Sólo en dos países se encuentran normas con el carácter de una garantía especial a favor de los miembros de las fuerzas armadas y públicas respecto al día de las elecciones. En Argentina, sus miembros pueden concurrir a los comicios de uniforme y portando sus armas reglamentarias

CUADRO XXXIII.11. *Prohibiciones respecto a las fuerzas armadas y del orden público*

<i>Durante el día de las elecciones (países)</i>	<i>Según artículos</i>	<i>La aglomeración de tropas</i>	<i>La ostentación de las fuerzas armadas</i>	<i>No mantenerse acuarteladas</i>	<i>A los altos rangos, hacer valer la influencia de sus cargos para coartar la libertad de sufragio</i>		<i>Al personal retirado, asistir al acto de vistiendo uniforme</i>	<i>Permanecer en recinto electoral más tiempo del necesario para sufragar</i>	<i>Estacionarse dentro de un radio menor de... metros de la mesa electoral</i>	<i>Hacer otra cosa que emitir su voto portando armas</i>
					<i>A los altos rangos, encabezar grupos de ciudadanos</i>	<i>Al personal retirado, asistir al acto de vistiendo uniforme</i>				
Argentina	67; 68	X	X	X ^a	X ^b	X ^b	X ^b			
Bolivia	141, b; d; e	X ^c	X ^c	X ^d			X			X
Brasil	141; 238							X (100)		
Chile	114, I							X (20)		
Costa Rica	88, III; IV							X (50) ^e	X	X
Ecuador ^f	62					X ^g		X (50) ^e		
El Salvador	237, I								X (100)	
Honduras	184								X ^h	
México	219, VI						X			X

^a En los lugares donde funcionan mesas electorales durante la jornada electoral.

^b Durante la jornada electoral.

^c En los lugares de elección.

^d Hasta el fin del cómputo de las mesas electorales; excepto las fuerzas policiales necesarias para mantener el orden.

^e Está prohibido para todos agruparse.

^f Según art. 27, II, de la Constitución de la República del Ecuador, los miembros de la fuerza pública en servicio activo no gozan del derecho de elegir ni ser elegidos.

^g Está prohibido para todos los miembros de cualquier cuerpo armado hacer propaganda electoral partidista.

CUADRO XXXIII.11. *Prohibiciones respecto a las fuerzas armadas y del orden público (conclusión)*

	A los altos rangos, hacer valer la influencia de sus cargos para coartar la libertad de sufragio	Al personal retirado, asistir al acto vistiendo uniforme	Permanecer en recinto electoral más tiempo del necesario para sufragar	Estacionarse dentro de un radio menor de... metros de la mesa electoral	Hacer otra cosa que emitir su voto portando armas
<i>Durante el día de las elecciones (países)</i>	<i>La ostentación de las fuerzas armadas</i>	<i>No mantenerse acuarteladas</i>	<i>La aglomeración de tropas</i>	<i>La ostentación de las fuerzas armadas</i>	<i>No mantenerse acuarteladas</i>
Nicaragua 120, 9				X ^h	
Paraguay 206; 195, a				(200)X	
Perú 347			X ⁱ		
República Dominicana 110	X	X	X	X ^k	X
Uruguay 179	X	X			
181			X	X ⁱ	
51, ii					X (100)
186					X
Venezuela 165					X

^h Dentro de las casillas.

ⁱ Para todos.

^j Tampoco los jefes u oficiales de las autoridades policiales.

^k Ellos no podrán concurrir en uniforme a ningún acto político electoral, véase art. 110, III.

^l Tampoco emplear los locales útiles y elementos de sus reparticiones en actos electorales de cualquier especie.

(según el art. 68, III). La Ley Electoral de Bolivia establece (art. 141, e) que los militares tienen el derecho de concurrir a los comicios no sólo de uniforme, sino también tienen turnos adecuados para disponer del tiempo necesario para sufragar (art. 9, I, 3).

9. NORMAS RELATIVAS A LA JORNADA ELECTORAL EXISTENTES SÓLO EN UN PAÍS O EN POCOS PAÍSES

La mayoría de las normas que rigen durante la jornada electoral se encuentran en las legislaciones de más de un país. Sin embargo, existen excepciones. Algunas leyes electorales contienen normas para la jornada electoral que son del todo o casi del todo únicas. Tal vez esas normas están en vigor porque deben corregir algún inconveniente presente sólo en uno o en pocos países, o bien, únicamente en un país se definió una situación o un acto considerado como inconveniente.

Un ejemplo clásico de norma de ese tipo es la prohibición de los juegos de azar durante las horas fijadas para la realización del acto comicial, según el artículo 135 de la Ley Electoral de Argentina. Asimismo, exclusivamente en este país se prohíbe ofrecer o entregar boletas de sufragio a los votantes dentro de un radio de 80 metros de las mesas electorales, el depósito de armas a toda persona que en los centros urbanos habite una casa situada dentro de un radio de 80 metros alrededor de la mesa receptora (art. 71), y finalmente se prohíbe votar en grupos (art. 9).

En Argentina, además, no es lícito publicar y difundir encuestas y sondeos preelectorales a partir de 48 horas antes de la iniciación del comicio y hasta el cierre del mismo o publicar o difundir proyecciones sobre el resultado de la elección durante la realización del comicio y hasta tres horas después de su cierre (art. 71) o colocar en la cámara secreta carteles, insignias, etc. (art. 82). Hay reglas similares en Bolivia (art. 120, 124), Costa Rica (art. 85 *ter*), Panamá (arts. 178 y 179); Paraguay (arts. 305 y 306); Perú (art. 191) y Colombia (art. 6 y 7 del Decreto 2.007 del 4 de octubre de 2000 y art. 23, II, de la Ley 58 del 18 de julio de 1985).

En Bolivia no es lícito, según el artículo 145, c, trasladar ciudadanos de una mesa electoral a otra durante el día de la votación e incluso no es lícita la circulación de vehículos motorizados, salvo los expresamente autorizados por las cortes electorales (art. 145, d). Con el artículo 120, I, del Código Electoral, Colombia tiene una regla similar, aunque el trán-

sito está prohibido sólo durante la jornada electoral, con una serie de excepciones.

En Brasil se prohíbe en forma explícita, en el día de las votaciones, la distribución gratuita de alimentos, así como el ofrecimiento de transporte colectivo sin pagar (art. 302), la reducción del precio de alimentos y transporte colectivo (art. 303) y la detención total o parcial del servicio de transporte y alimentos a los votantes o parte de estos (art. 304).

En Chile se establece una especificación del derecho de votar. El artículo 120, I, ordena que la persona que perturbe el orden del recinto, sea arrestada dentro del mismo y afirme ser elector en el respectivo local y no haber sufragado, tiene que ser llamada a votar al instante. Sin este trámite no se puede cumplir la orden de arresto. En Panamá existe una norma similar (art. 250).

En Colombia, en el día de las elecciones, no podrán colocarse nuevos carteles, pasacalles, etc., destinados a difundir propaganda electoral, así como tampoco se permite su difusión a través de una nave o aeronave según el artículo 3, II,⁵ (también art. 10, Ley 163 de 1994 y art. 3, Decreto 821 del 4 de mayo de 1998); se prohíbe también a los concesionarios de los medios de comunicación difundir propaganda política y electoral (art. 3, IV)⁶ y está prohibida la utilización de los llamados “pregoneros” o similares en los días de elecciones (art. 24⁷ y art. 119, Código Electoral). Según la Ley 403 del 27 de agosto de 1997, por la cual se establecen estímulos para la participación de los ciudadanos en el sufragio, como descuentos del costo de la matrícula, rebajas en el tiempo de prestación del servicio militar, etc. los ciudadanos tienen derecho a media jornada de descanso compensatorio remunerado por el tiempo que utilicen para cumplir sus funciones como elector en el mes siguiente de la votación, de común acuerdo con el empleador (art. 3). Desde mayo del año 2000 un mínimo de 30% de los cargos son desempeñados por mujeres, (art. 4, Ley 581 del 31 de mayo de 2000), que rige también para la designación de los jurados de votación.

Costa Rica es el único país que dispone de una garantía especial para los detenidos, así como para las personas que se encuentren prestando servicio en los cuarteles y cárceles, a fin de que puedan emitir con toda libertad su voto (art. 168, II, 1).

⁵ Decreto 2.007 del 4 de octubre de 2000.

⁶ Decreto 2.007 del 4 de octubre de 2000.

⁷ Ley 58 del 18 de julio de 1985.

En Honduras, una persona que difunda noticias falsas, capaces de sustraer a los electores del ejercicio del sufragio, es penada (según el art. 233).

En México no se permite el acceso al Colegio Electoral a personas que se encuentren privadas de sus facultades mentales o embozadas (véase art. 219, V).

En Panamá las autoridades facultadas para portar armas deben estar uniformadas o con distintivo visiblemente identificable, y los funcionarios electorales procederán a decomisar los armas que se porten sin permiso en forma precautoria, según el artículo 246.

Perú es el único país donde se puede encontrar limitaciones contra la influencia del clero y de la Iglesia. Está prohibido (art. 350) celebrar oficios religiosos durante las horas de las elecciones y los miembros del clero no puede participar, vistiendo sotana, en manifestaciones o en otros actos de carácter político (art. 354; véase también arts. 188 y 347). Asimismo, (art. 357) se prohíbe al propietario de una casa permitir en ella reuniones de electores durante la jornada electoral, si la casa está situada en un radio de 100 metros de una mesa de sufragios.

En Venezuela las instituciones educativas tienen la obligación de facilitar la participación de sus estudiantes designados para ocupar cargos en los organismos electorales antes y también durante la jornada electoral (art. 48).

10. ORDEN PÚBLICO Y OTROS MÉTODOS Y RECURSOS PARA GARANTIZAR LA INTEGRIDAD DEL SUFRAGIO DURANTE LA JORNADA ELECTORAL

Ninguna prohibición o garantía puede asegurar la integridad del sufragio sin organismos o autoridades independientes, con poder suficiente para imponer la observancia de las normas y con métodos adecuados para hacerlas respetar de manera efectiva. De hecho, todas las leyes electorales (por ejemplo, art. 118 del Código Electoral colombiano, y art. 127, III, del Código Eleitoral de Brasil) otorgan, para ese fin, a los miembros o al presidente de las mesas receptoras, el derecho doméstico en el local electoral (en Ecuador, según art. 62, y en México también en sus inmediaciones, art. 122, I, d). En Paraguay (art. 184, f) y Uruguay (art. 52), no sólo el presidente sino también los miembros de la mesa tienen ese derecho. En Chile el art. 117, I, otorga a los jueces del crimen y a los jefes de las fuerzas el derecho especial de inspeccionar las sedes de los partidos políticos a fin de im-

pedir la preparación de actos ilegales, como practicar el cohecho o depositar armas o explosivos.

Algunos países, entre ellos Argentina (art. 69), establecen el derecho doméstico explícitamente al presidente, a los miembros de las mesas receptoras o a uno y otros, y las otras leyes lo hacen sólo en forma indirecta.

Si la fuerza de los miembros de la mesa electoral no basta para garantizar el orden público, en general se puede recurrir a la ayuda de las fuerzas de seguridad (en Cuba, de todos los organismos estatales, art. 18; y también en Nicaragua, pero en forma un poco más abstracta, art. 181). Solamente en Colombia y Perú la ley no reconoce esta posibilidad. En El Salvador, Perú (art. 40) y Panamá (art. 185) esta atribución la tienen los organismos electorales más altos. Por el contrario, la potestad del organismo local es más amplia en Ecuador (art. 11 y 62 de la Ley Electoral) porque los miembros de la mesa tienen a su disposición no sólo a las fuerzas armadas, sino también la fuerza policial. En la mayoría de los países solamente la fuerza policial —o parte de ésta, como la policía electoral en Uruguay, según capítulo VI, y en Nicaragua, según art. 120, 9— se encuentra a la orden del presidente o de los miembros de la mesa o del juez electoral (arts. 139 y 141 del Código Electoral de Brasil) o de aquél y éstos. Según las leyes electorales de los otros países, ellos tienen nada más la pretensión a la ayuda de las fuerzas armadas, o las fuerzas públicas o éstas y aquéllas, sin tener el mando directo. Algunas leyes (en República Dominicana también la Constitución, véase art. 92) decretan que en exclusiva los organismos electorales superiores —en general, el Tribunal Supremo Electoral— (a veces junto con los miembros de las mesas receptoras) mandan las fuerzas de seguridad y cuentan con la ayuda de los mismos; en cuanto a países donde los miembros de las mesas no tienen el mando sobre las fuerzas de seguridad durante la jornada electoral, existe una garantía para la protección eficiente del orden público, pero sólo de una manera indirecta, o sea con la ayuda del Tribunal Electoral Supremo. Pocas leyes determinan con exactitud el tiempo durante el cual esa cesión del mando a los organismos electorales está en vigor.

Junto con el derecho doméstico y la cesión del mando, muchas leyes electorales reconocen también como obligación para los organismos electorales, en especial para los miembros de las mesas receptoras, el deber de asentar en protocolo todas las protestas de los veedores y fiscalizadores del sufragio (de los ciudadanos en Cuba, véase art. 105, j). Con ese método, se crea la base para una posible impugnación de la elección. Algunas leyes de-

cretan de manera expresa la vía judicial para la impugnación (por ejemplo, los arts. 125-128 y 174-184 de la Ley Orgánica de Elecciones en Perú). En los otros países existen códigos procesales para reglamentarla.

No obstante, algunas leyes electorales otorgan recursos especiales para un mejoramiento de la protección de los derechos del votante. En Argentina, el elector que se considere afectado en sus derechos podrá solicitar amparo, él mismo o por intermedio de cualquier persona en su nombre, (art. 10). En Bolivia, el artículo 142 decreta que el día de los comicios las autoridades electorales y los delegados de los partidos tienen la facultad de controlar todos los lugares de detención para comprobar el arresto indebido de ciudadanos. En Perú, se tiene una norma similar (art. 191), y en Brasil la legislación reconoce también un derecho de amparo especial para el día de las elecciones (arts. 236, § 2; 35, III). Asimismo, la legislación de República Dominicana contiene esa disposición por un lapso más amplio (art. 89 y 111).

Para evitar un bloqueo de la cámara secreta, el elector chileno —como el elector peruano (art. 261)— no puede permanecer en ella (art. 64, II) por más de un minuto, el de Brasil “durante o tempo necessário a votação” (art. 140, véase también art. 84, § 1 de la Ley 9.504 del 30 de septiembre de 1997), y el de Costa Rica tiene dos minutos, y si al fin de ese lapso el ciudadano no tiene listas sus papeletas, perderá su derecho a votar, (art. 113). Una regla contra “demoras injustificadas” del elector dentro del recinto se conoce también en Panamá (art. 260).

11. RESUMEN

Las normas especiales acerca de la jornada electoral deben garantizar la posibilidad de que participen todos los electores, así como la integridad del acto del sufragio. Asimismo, las normas sirven para inspirar la credibilidad de los votantes en la transparencia del acto. Por otro lado, las disposiciones mencionadas contribuyen a aurnentar la legitimidad de los candidatos elegidos y la aceptación de los resultados por los candidatos perdedores, una vez realizados los escrutinios y hasta las próximas elecciones. Se trata de la aceptación de los resultados de la elección como una decisión de carácter democrático. Por todo ello, las reglas formales tienen que ser, ante todo, claras, sin dar posibilidad a interpretaciones o maniobras que escapen al sentido original de la reglamentación. Así, respecto a la duración de

la jornada electoral, parece aconsejable disponer de un periodo largo, pero claramente determinado o fijo para la votación, como en Costa Rica. Ejemplo negativos en ese sentido serían Guatemala y Bolivia, donde no se determina un tiempo único y común para el cierre de la votación en todo el país.

Otro factor importante que contribuye a la transparencia de la votación es el control de las reglas específicas que están en vigor en el día de la votación. Los funcionarios y organismos a cargo de dicho control deben tener una posición absolutamente neutral y sus competencias tienen que estar bien definidas. Sobre todo las fuerzas armadas y públicas no deberían actuar en forma independiente (como en Perú, véase art. 348) o por orden del Ejecutivo. Por eso Nicaragua puede ser mencionada como ejemplo positivo con la creación de la policía electoral (art. 182) y República Dominicana con la norma jurídica que decreta el acuartelamiento de las fuerzas armadas y las fuerzas públicas durante la jornada electoral. Solamente los órganos electorales deberían tener el alto mando sobre las fuerzas armadas, como en Ecuador.

Una protección muy importante para el elector es la inmunidad, norma contenida en muchas legislaciones de los países latinoamericanos, pero no en todas. Esa garantía debería ser amplia y estar en vigor no sólo durante la jornada electoral, sino también durante el periodo anterior y posterior de la misma (como en Brasil, art. 236). Lo mismo sería válido para la inmunidad de los miembros de las mesas receptoras o de las comisiones escrutadoras, por ejemplo, art. 126 y 127 del Código Electoral colombiano; art. 342 de la Ley Orgánica de Elecciones peruana y art. 236, § 1, del Código Electoral Nacional (Ley 4.737/65).

Un problema resulta de la restricción de derechos fundamentales de los ciudadanos durante el tiempo de la elección. Las prohibiciones tienen como objeto proteger el orden público y también al elector para que éste pueda votar con absoluta libertad, sin estar bajo presión alguna. Las prohibiciones, por lo tanto, al tiempo que protegen el proceso democrático, disminuyen los derechos del ciudadano. Por ejemplo, en general, los ciudadanos tienen el derecho constitucional de reunirse pacíficamente y sin armas, pero muchas leyes electorales prohíben toda clase de reuniones y manifestaciones públicas y a veces también fiestas teatrales y deportivas durante la jornada electoral, sin excepción alguna. Una prohibición de ese tipo sólo está justificada cuando una reunión interfiere en el proceso electoral. Para solucionar este problema en forma equilibrada, sería suficiente decretar términos respecto a los alrededores de los centros de votación, o prohibir esos actos

solamente si una manifestación amenaza en concreto la libertad del sufragio. Lo mismo sería válido para las “leyes secas” que se aplican en forma ilimitada, como en Guatemala (art. 223, d) y El Salvador (art. 342), que prohíbe no solo “bebidas embriagantes de cualquier naturaleza”, sino también explícitamente “la cerveza y los vinos”. Estas reformas parecen ser necesarias para evitar la limitación de los derechos fundamentales de los ciudadanos en una democracia, en el nombre de la democracia.