

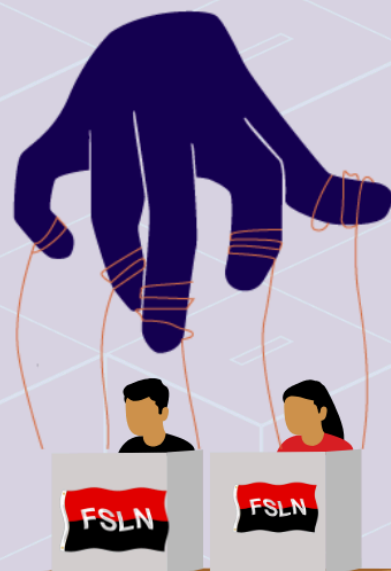
Análisis de la nueva Ley Electoral



**URNAS
ABIERTAS**

**Nueva ley, viejo truco:
el disfraz legal
del autoritarismo**

Marzo 2025



45 artículos eliminados, 22 incorporaciones y un 61% del texto modificado: así se configura la nueva Ley Electoral, diseñada a la medida del régimen Ortega-Murillo. Esta ley es un ajuste totalitario que refuerza la discrecionalidad en la administración electoral, desmantela la justicia electoral y elimina el pluralismo político.

La reforma electoral ha sido un tema central en la historia de Nicaragua. En marzo de 1923, se dictó la primera ley electoral del Estado moderno nicaragüense, conocida como la “Ley Dodds”, en referencia a Harold Dodds, al cientista político estadounidense que la diseñó. En ese momento, Nicaragua estaba bajo el protectorado estadounidense, lo que implicaba un fuerte control político y económico por parte de Estados Unidos, incluida la presencia de tropas militares en el país.

Aunque la Constitución de 1893, conocida como la “Libérrima”, había establecido un sistema de voto directo, secreto y obligatorio para todos los ciudadanos, la intervención estadounidense redefinió las reglas del juego electoral. Dodds llegó a Managua por decisión de Washington para diseñar un sistema electoral alineado con los intereses de la intervención, iniciada en 1912. Así, la ley terminó por implementar un sistema electoral excluyente que las élites pudieran manipular, como señala la investigación de Knut Walter:

*“En primer lugar, la Ley Dodds estableció un **sistema electoral bipartidista y excluyente en Nicaragua**: toda vez que resultaba muy difícil inscribir terceros partidos, la participación electoral quedaba limitada a los partidos de la “mayoría” y de la “minoría”. En segundo lugar, la Ley Dodds estableció un sistema de votación que permitía conocer las preferencias políticas de cada ciudadano en el momento de emitir su voto. Además, las juntas electorales siguieron siendo manipulables por el partido en el poder, lo que no aseguraba la honestidad del escrutinio”.*



La manipulación de la Constitución y de las leyes electorales ha sido una constante en los gobiernos autoritarios de Nicaragua, independientemente de su partido o ideología política. Un repaso de las reformas impulsadas por Fruto Chamorro, José Santos Zelaya, Anastasio Somoza García y, más recientemente, Daniel Ortega, demuestra cómo el marco legal electoral ha sido instrumentalizado para perpetuar al mandatario del poder ejecutivo en el poder.

A más de cien años de aquella primera ley electoral, una nueva reforma reafirma este patrón histórico: **una legislación hecha a la medida de las élites, que arrebatan al pueblo su derecho a decidir.**

¿Por qué una nueva Constitución y una nueva Ley Electoral?

El 6 de marzo de 2025, la Asamblea Nacional, bajo el control absoluto del Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN), aprobó una nueva Ley Electoral, siguiendo los lineamientos de la reforma constitucional vigente desde febrero de este año. A pesar de que la exposición de motivos de la iniciativa de ley afirma que su propósito es garantizar el ejercicio efectivo del "Poder del Pueblo", las elecciones de 2021, 2022 y 2024 evidencian que en Nicaragua los derechos políticos y electorales no se ejercen libremente. En lugar de un ejercicio democrático, el régimen ha impuesto sus propias reglas electorales, secuestrando la voluntad popular con total impunidad.

La nueva Ley Electoral no introduce cambios sustanciales con respecto a lo que ya se venía aplicando en los procesos electorales anteriores. Más bien, institucionaliza medidas que, según la ley anterior, se consideraban irregulares o incluso ilegales. Ante esto, surge una pregunta crucial: **si el régimen ya implementaba sus decisiones a su antojo, ¿por qué entonces impulsar una nueva Ley Electoral?**



La filósofa y politóloga Hannah Arendt ofrece un análisis fundamental sobre las dinámicas del totalitarismo para responder a esto, destacando el uso de la retórica jurídica y los mecanismos legales para construir una simulación democrática. A diferencia de las dictaduras del siglo XIX en Europa occidental, los tres grandes totalitarismos del siglo XX -fascismo, nazismo y estalinismo- no se basaron únicamente en la represión directa, sino que manipularon el derecho para consolidar su dominio, manteniendo la apariencia de legalidad mientras empujaban a sus adversarios políticos hacia la ilegalidad.

Arendt explica que estos regímenes no gobernaron en un vacío jurídico, sino que reconfiguraron la legalidad para ajustarla a sus fines autoritarios. **De este modo, transformaron el derecho en un instrumento de dominación, asegurando que sus acciones estuvieran revestidas de legitimidad formal, mientras despojaron a la oposición de cualquier reconocimiento legal.** Esta estrategia no solo justificó la persecución política, sino que también permitió presentar a los opositores como transgresores del orden jurídico, incluso cuando el propio régimen era quien dictaba las reglas.

En los contextos totalitarios, como el nicaragüense, sigue estando presente este principio de legalidad manipulada, donde el marco jurídico no garantiza justicia, sino que se convierte en un instrumento de dominación y legitima el poder de quienes lo controlan. ***La dictadura de Daniel Ortega y Rosario Murillo ha llevado este principio al extremo, utilizando la Constitución y la Ley Electoral no como herramientas democráticas, sino como mecanismos para consolidar su dominio.*** Aunque pretendan imponer su legalidad, su poder sigue siendo ilegítimo ante los ojos de la ciudadanía.



Legislar para dominar: el uso político de la Ley Electoral

La nueva Ley Electoral consta de 162 artículos, resultado de la eliminación de 45 disposiciones de la versión anterior y la incorporación de 22 nuevas. De los 140 artículos que mantienen coherencia con la legislación previa, 86 han sido modificados (61%), mientras que los 54 restantes se mantienen sin cambios sustanciales; algunos tienen ligeras variaciones en la redacción que no alteran el sentido de la norma.

En el texto aprobado se regula la elección de una Presidencia conformada por un co-presidente y una co-presidenta, quienes coordinan los demás “órganos” del Estado, según la Constitución Política. Asimismo, se amplían los períodos de los cargos electos a seis años, incluyendo el de la Presidencia, una duración que en América Latina solo comparten México y Venezuela. También se incrementa el número de diputados de 92 a 94 y se reduce la cantidad de magistrados de 10 a 6. El Consejo Supremo Electoral (CSE) pasa de ser nombrado como Poder del Estado a “Órgano Electoral” (Artículo 4, Ley Electoral 1242 de 2025).

En primer lugar, es importante señalar la **falacia de la democracia directa** que la dictadura ha utilizado en el marco de las últimas reformas:

“La soberanía nacional reside en el Pueblo que ejerce su protagonismo a través de instrumentos de democracia directa, participando y decidiendo en la construcción del sistema político, económico, cultural y social de la nación. El Poder Soberano lo ejerce el Pueblo por medio de sus instituciones y de sus representantes elegidos por sufragio universal, directo y secreto, sin que ninguna otra persona o reunión de personas pueda arrogarse esta representación”. (Artículo 2, Constitución Política 2025).



“La Ley Electoral actualmente vigente fue aprobada en el año 2000 y, desde entonces, ha sido objeto de ocho reformas expresas. Por ello, se considera indispensable la aprobación de una nueva Ley Electoral que no solo se adapte a los preceptos constitucionales, sino que también garantice el ejercicio efectivo del Poder del Pueblo. Este poder se manifiesta a través de la democracia directa y el protagonismo activo de la persona, la familia y la comunidad” (Exposición de Motivos, Iniciativa de Ley Electoral, 3 de marzo de 2025).

La falacia de lo anterior reside, entre otras cosas, en que **se eliminaron los artículos 125, 126, 127, 128, 129 y 130, que regulaban el plebiscito y el referendo**, suprimiendo cualquier mecanismo de consulta directa a la ciudadanía. Con ello, la participación política queda restringida a un modelo de democracia representativa controlado por el régimen, sin posibilidad de que la población intervenga en decisiones fundamentales. El artículo 8 de la nueva Constitución refuerza esta concentración de poder al afirmar que “El Pueblo ejerce el poder del Estado a través de la Presidencia de la República”. En realidad, lejos de una democracia directa, lo que se impone es la centralización absoluta del poder en las figuras del co-presidente y la co-presidenta.

Por otra parte, **la nueva Ley Electoral no prohíbe el uso de bienes del Estado para hacer proselitismo político**, lo que legaliza la propaganda permanente del FSLN financiada con recursos públicos. En el Artículo 86 se elimina de las normas éticas de la campaña electoral la oración que dice:

“Se prohíbe el uso de bienes propiedad del Estado para fines de propaganda política. En las oficinas públicas no podrá hacerse proselitismo político.” (Artículo 94, Ley Electoral 331 de 2022).

En el mismo orden, el Artículo 121 ya no incluye los siguientes delitos electorales con sanción de 1 a 2 años de arresto:

“8) El o la que usare bienes propiedad del Estado para fines de propaganda política. 9) El o la que hiciere proselitismo político en las oficinas públicas” (Artículo 168, Ley Electoral 331 de 2022).



A pesar de que más de 850 mil personas han migrado de Nicaragua desde 2018, la nueva Ley Electoral elimina el Artículo 109 de la legislación anterior, que reconocía el derecho al sufragio de todas las personas nicaragüenses, incluidas aquellas que residen en el exterior. Dicho artículo establecía que el CSE debía evaluar las condiciones para garantizar el **voto en el extranjero**. Con su eliminación, esta posibilidad ni siquiera queda sujeta a la discrecionalidad del órgano electoral, sino que se suprime por completo.

Entre los cambios más relevantes, además de los ya mencionados, esta Ley **introduce modificaciones que debilitan la justicia electoral; consolidan la subordinación del sistema político, eliminando cualquier vestigio de pluralismo; y refuerzan la discrecionalidad y la falta de transparencia en la administración electoral.**

Eliminación de la justicia electoral

La noción acotada de **justicia electoral**, según IDEA Internacional, se refiere a los mecanismos para la resolución de conflictos electorales. Estos deben garantizar que cada acción dentro del proceso electoral se ajuste al marco jurídico y que cualquier persona que considere vulnerados sus derechos electorales tenga la posibilidad de presentar un recurso, exponer su queja y obtener una resolución por parte de una instancia competente.

La nueva Ley Electoral elimina la posibilidad de acceder a justicia electoral, ya que, aunque degrada al CSE de "Poder" a "Órgano", le otorga poder absoluto al establecer, en su primer artículo, que no existirá ningún mecanismo para resolver los conflictos insatisfechos por dicho órgano. Así, a pesar de perder varias de sus atribuciones e independencia, el CSE se erige como la máxima instancia decisoria en materia electoral, sin ningún tipo de control o supervisión externa.

El Artículo 1 establece que ninguna resolución emitida podrá ser impugnada fuera del Sistema Electoral, eliminando así cualquier vía de recurso independiente. Esta disposición convierte al CSE en una autoridad incuestionable, cerrando cualquier espacio para la revisión imparcial de



sus decisiones y anulando el derecho ciudadano a impugnar irregularidades en los procesos electorales:

“Las resoluciones que se dicten sobre los procesos electorales y partidos políticos no serán objeto de recurso ordinario ni extraordinario fuera del Sistema Electoral” (Artículo 1, Ley Electoral 1242 de 2025).

A raíz de ese artículo, los partidos políticos también se encuentran sin posibilidad de acudir a los tribunales de justicia en lo que respecta a las cancelaciones de personería jurídica:

Ley 331. Año 2022.	Ley 1242. Año 2025.
<p>Artículo 62. De las resoluciones definitivas que en materia de partidos políticos dicte el Consejo Supremo Electoral en uso de sus facultades que le confiere la presente Ley, los partidos políticos o agrupaciones solicitantes podrán recurrir de Amparo ante los Tribunales de Justicia.</p>	<p>Artículo 63. De las resoluciones definitivas que en materia de partidos políticos dicte el Consejo Supremo Electoral en uso de sus facultades, no cabe recurso alguno.</p>

Además de la eliminación de este tipo de amparos, también se restringen los mecanismos de resolución de conflictos dentro del mismo CSE, ejemplo de esto es la **eliminación del mecanismo para escuchar al partido cuya personería está en riesgo de suspensión o cancelación.** La siguiente disposición fue eliminada de la nueva ley:

“Iniciado el procedimiento de oficio o recibida la petición de suspensión o cancelación, se mandará a oír al partido afectado por seis días para que conteste lo que tenga a bien. Con la contestación o sin ella, pasado el término anterior, el Consejo Supremo Electoral mandará abrir a prueba por diez días, y resolverá dentro del término de quince días” (Artículo 61, Ley Electoral 331 de 2022).

El Artículo 118 de la nueva Ley Electoral ordena la creación de una Fiscalía Especial Electoral dentro del Ministerio Público, la cual deberá establecerse treinta días antes del inicio de la campaña electoral. Su función será emprender acciones legales en relación con los delitos electorales contemplados en los artículos 119, 120 y 121. Si bien en sistemas democráticos este tipo de fiscalías son fundamentales para reducir la impunidad y desincentivar delitos electorales –y podría considerarse un mecanismo de justicia electoral–, en el contexto nicaragüense su creación genera serias preocupaciones. El Ministerio Público y el Poder Judicial han sido utilizados como herramientas de persecución política, lo que plantea el riesgo de que esta Fiscalía no actúe para garantizar elecciones limpias, sino que funcione como un instrumento más de represión contra una posible oposición electoral. Esto pasó en 2021, cuando las autoridades judiciales utilizaron figuras legales para justificar la detención arbitraria de precandidatos presidenciales y otros liderazgos políticos.

La nueva Ley mantiene los recursos de impugnación, apelación y revisión (Artículo 113, 114, 115 y 115), sin embargo, estos se vuelven ineficaces ante la falta de independencia del CSE.

Todo lo anterior demuestra que **la nueva Ley atenta contra el derecho humano de interponer recursos efectivos ante un tribunal independiente e imparcial** (Artículo 8 y 10 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos).

Eliminación del pluralismo político

A lo largo de la nueva Ley Electoral, queda en evidencia que el gobierno busca consolidar la subordinación absoluta de los partidos políticos a las reglas impuestas por la dictadura, donde el pluralismo y la competencia electoral dejan de ser condiciones necesarias para el sistema político. La imposición de una lealtad ideológica se vuelve explícita al **exigir que los partidos incorporen en sus estatutos los principios establecidos en la Constitución:**

“Los partidos políticos y alianzas de partidos políticos deberán asumir, promover, defender e incorporar en sus estatutos los Principios Fundamentales establecidos en la Constitución Política; su incumplimiento es motivo para la cancelación de su personalidad jurídica por parte del Consejo Supremo Electoral” (Artículo 52, Ley Electoral 1242 de 2025).

Entre estos principios fundamentales se incluyen los **“valores cristianos”** y los **“ideales socialistas”** (Artículos 4 y 5, Constitución Política de 2025), lo que obliga a todos los partidos a alinearse con una orientación ideológica determinada, eliminando cualquier posibilidad de ofrecer propuestas políticas alternativas o divergentes. En este sentido, la Ley Electoral no solo restringe la competencia electoral, sino que convierte la afiliación política en un acto de adhesión forzada al régimen y su visión del Estado.

Además, los partidos que decidan participar bajo esta nueva legislación renuncian a varios derechos fundamentales:

- **Participación en la conformación de órganos electorales:** Se elimina el mecanismo que permitía a los partidos proponer ternas para integrar los Consejos Electorales Regionales, Departamentales o Municipales, así como las Juntas Receptoras de Votos. Ahora, el CSE podrá designar a los miembros en base a criterios de “experiencia y conocimientos técnicos y profesionales” (Artículos 9 y 16). Aunque la partidización de estas instancias no era ideal, la nueva legislación no soluciona el problema de fondo, esto es: el control absoluto del órgano electoral, ahora en manos exclusivas del FSLN.
- **Facultades de sus fiscales:** La nueva ley omite la disposición que permitía a los fiscales departamentales o regionales solicitar copias de las actas de recepción y de las actas sumatorias con los resultados de las votaciones en las Juntas Receptoras de Votos (Artículo 32), limitando así la transparencia en el proceso electoral.
- **Asignación presupuestaria para grupos parlamentarios:** Se elimina la obligación del Estado de otorgar financiamiento a los partidos representados en el parlamento (Artículo 53).



- **Autonomía de los partidos regionales indígenas:** La Ley suprime el reconocimiento de las formas tradicionales de organización y participación de los pueblos indígenas dentro de los partidos políticos regionales (Artículo 57).
- **Libertad de campaña electoral:** Se restringe la posibilidad de hacer campaña en “cualquier lugar en el cual se concentren ciudadanos y ciudadanas con derecho al voto” (Artículo 71).
- **Donaciones:** Se elimina la disposición que permitía a los partidos políticos recibir donaciones privadas exentas de impuestos (Artículo 81).

Asimismo, se han incrementado los **mecanismos y causales para las cancelaciones de personería jurídica**, permitiendo que se cancele un partido incluso por una denuncia ciudadana (Artículo 59 y 62). Y se endurecieron las **sanciones por donaciones prohibidas** a los partidos políticos (Artículo 84).

Estos artículos, además de someter a los partidos políticos a las reglas impuestas por el régimen, sugieren que el modelo que se busca consolidar es el de **partido hegemónico**, en el cual el FSLN mantendrá privilegios y ventajas sobre el resto de organizaciones políticas. Sin embargo, se preservará la existencia de partidos satélites o colaboracionistas para sostener la apariencia de pluralismo y reforzar la simulación democrática.

En esta línea, la nueva Ley Electoral, **en su Artículo 64, elimina el requisito de obtener al menos el 4% de los votos válidos en las elecciones nacionales para que un partido conserve su personería jurídica.** Con esta modificación, el régimen facilita la permanencia de partidos sin respaldo popular dentro del sistema electoral, permitiendo la existencia de fuerzas políticas sin legitimidad real, pero funcionales a sus intereses. Si bien nuestro análisis no coincide con otras lecturas que sostienen que en Nicaragua se avanza hacia un sistema de partido único, es fundamental señalar que, independientemente del modelo que se imponga, el resultado será el mismo: **un sistema político no competitivo, sin posibilidad de alternancia real y diseñado para perpetuar el control del oficialismo.**



Otros cambios: *discrecionalidad y falta de transparencia*

La discrecionalidad ha sido una constante en la administración electoral bajo el régimen autoritario, y la nueva Ley, lejos de corregir esta tendencia, la profundiza aún más. Un ejemplo de ello es la **regulación de la campaña electoral**: aunque la ley extiende su duración a sesenta días, no establece distinciones claras entre los diferentes tipos de campaña, dejando en manos del CSE la facultad de fijar los plazos sin ningún tipo de control (Artículo 72). Además, se elimina la **regulación sobre el uso de medios de comunicación** durante la campaña, trasladando esta responsabilidad al CSE, que deberá emitir una normativa específica para cada proceso electoral (Artículo 76).

Tampoco se regulan aspectos clave como la **depuración del padrón electoral**, el **proceso de verificación ciudadana** o los **plazos para la publicación del calendario electoral**, consolidando la opacidad y el control discrecional del CSE.

Otros cambios incorporados en la Ley 1242:

- Los Centros de Votación pasan a ser parte del Órgano Electoral, como “instancias subordinadas” (Artículo 4).
- Dentro de las atribuciones del CSE, se elimina la de reglamentar la acreditación y participación correspondiente a las y los acompañantes electorales (Artículo 9).
- Eliminación de medidas de transparencia: Las JRV ya no estarán obligadas a fijar los carteles de resultados en el exterior del local (Artículos 27 y 108).
- Se elimina el uso del documento supletorio como alternativa para la identificación de votantes (Artículos 45, 46, 96 y 101).
- Flexibilización del uso de símbolos nacionales: No se prohíbe a los partidos utilizar los nombres “Nicaragua” o “Patria” en su denominación, emblema y símbolos, así como emplear los símbolos patrios en concentraciones o manifestaciones públicas (Artículo 56).
- Se suprime la prohibición de colocar propaganda electoral en “monumentos y edificios públicos, iglesias y templos” (Artículo 73).



- La campaña ahora concluirá a las seis de la tarde del día anterior a las elecciones, eliminando el silencio electoral previo a la votación (Artículo 77).
- Debilitamiento de condiciones para el voto secreto: Se elimina el requerimiento de que los locales de los Centros de Votación cumplan con las condiciones establecidas para garantizar el voto secreto y la integridad del proceso (Artículo 88).
- Apertura a la presencia de grupos de presión: Se elimina la prohibición de formar grupos alrededor de los Centros de Votación (Artículo 100), lo que podría institucionalizar los llamados “puestos de control”. En 2022, Urnas Abiertas verificó la instalación de estos puestos en al menos 607 CV (19.54 % de los 3,106 instalados) en 144 municipios (94.11 % del total). Estos fueron utilizados para vigilar, coaccionar e intimidar a los votantes.
- Se permite que miembros de la Policía Nacional ingresen armados a los Centros de Votación, sin que ello constituya un delito electoral. Anteriormente, solo la Policía Electoral tenía esta facultad (Artículo 120).
- Cambio en la representación étnica: En la circunscripción 13 de la Costa Caribe Norte, la presidencia de la instancia electoral, que antes debía ser asumida por una persona sumo, ahora deberá estar en manos de un mayangna (Artículo 130).
- Supresión de garantías sobre la nulidad de votaciones: Se elimina el artículo que establecía las circunstancias en las cuales serían nulas las votaciones en cualquier Junta Receptora de Votos.
- Se exonera de impuestos todas las compras y adquisiciones realizadas por el CSE para los procesos electorales (Artículo 153).
- Se oficializa que el CSE podrá emitir resoluciones para permitir el uso de cédulas vencidas el día de las votaciones (Artículo 157).

Finalmente, es importante destacar que algunas de las reformas introducidas podrían reflejar la **incapacidad de la dictadura para cubrir adecuadamente los roles y cargos necesarios**, lo que ha llevado a reducir o flexibilizar los requisitos o la estructura del sistema electoral:



- Se reduce la edad mínima para ser magistrado y se elimina la mayoría de edad como requisito (Artículo 6).
- Se levanta la prohibición para que militares en servicio activo o miembros de juntas directivas de partidos políticos ocupen cargos en el sistema electoral (Artículo 7).
- Se suprimen los requisitos académicos para integrar instancias electorales intermedias (Artículo 17).
- No será obligatorio nombrar suplentes en los Consejos Electorales, los Centros de Votación ni las JRV (Artículo 90).

Estos cambios no solo afectan la transparencia e independencia del proceso electoral, sino que abren la puerta al reciclaje de operadores políticos leales al régimen dentro del sistema electoral, consolidando aún más su control sobre las elecciones en Nicaragua.

Bibliografía:

- Arendt, H. (2006) *Los orígenes del totalitarismo*.
- Esgueva, A. (2005). *Contexto histórico de las constituciones y sus reformas en Nicaragua*. En *Revista de Derecho*, núm. 10 (2005): 93-116. <https://doi.org/10.5377/derecho.v0i10.1536>
- IDEA Internacional (2011). *Justicia electoral: Una introducción al manual de IDEA Internacional*.
- Ley N° 1242, *Ley Electoral*. (2025). Nicaragua.
- Ley N° 331, *Ley Electoral, con sus reformas incorporadas*. (2022). Nicaragua
- Orozco, J. (2019). *Justicia electoral comparada de América Latina*.
- Pasos, L. (s/f). *La personalidad legal del partido Conservador*.
- Urnas Abiertas, 2021. *Un bicentenario de elecciones, reelecciones y conflictos*. <https://urnasabiertas.com/un-bicentenario-de-elecciones-reelecciones-y-conflictos/>
- Walter, K. (1995). *La problemática del Estado Nacional en Nicaragua*. En A. Taracena & J. Piel (éds.), *Identidades nacionales y Estado moderno en Centroamérica* (1-). Centro de estudios mexicanos y centroamericanos. <https://doi.org/10.4000/books.cemca.3232>

