



Filipinas: Regulación de la actividad política en espacios públicos

Autor

Andrea Vargas Cárdenas
Email: avargas@bcn.cl
Tel:(56)2-2 270 1871 (Stgo.)
(56)32-226 3174 (Valpo.).

ASESORÍA TÉCNICA PARLAMENTARIA

ÁREA DE GOBIERNO, DEFENSA
Y RELACIONES
INTERNACIONALES

Nº SUP: 138038

Resumen

El presente documento revisa la regulación de la actividad política de los partidos en Filipinas en las principales normas de este país.

Del análisis se puede señalar que la Constitución política y las leyes garantizan a los partidos políticos y a las candidaturas a una elección, el desarrollo de su actividad de representación política. En particular, la actividad de expresión de intereses en manifestaciones o asambleas se encuentra garantizada en la Carta de Derechos de la Constitución, y regulada específicamente en la ley *Batas Pambansa Bilang* 880 (BP 880), denominada en inglés “*The Public Assembly Act of 1985*”, que dispone que toda reunión pública requiere autorización de la autoridad del gobierno local donde se realice, a excepción de aquellas convocadas en parques libres, espacios de carácter público que la autoridad ha designado previamente para ser utilizados con estos fines.

No obstante, desde el punto de vista de las organizaciones de protección de los derechos humanos, esta regulación ha sido objeto de críticas ya que supedita la regulación del derecho garantizado constitucionalmente a autorizaciones administrativas de carácter local o del organismo electoral.

Introducción

Este documento tiene como objetivo revisar la legislación de Filipinas respecto de la regulación de la actividad política en espacios públicos, en particular de la actividad de los partidos políticos o candidaturas en periodos regulares, al margen del plazo de la campaña electoral.

Para estos efectos se revisó la principal normativa que regula la actividad política establecida en la Constitución y las leyes, así como algunas resoluciones administrativas de la Comisión Electoral.

Cabe destacar que este documento ha sido elaborado a solicitud parlamentaria, bajo sus orientaciones y particulares requerimientos. Las traducciones son propias.

El tema que aborda y sus contenidos están delimitados por los parámetros de análisis acordados y por el plazo de entrega convenido. No es un documento académico y se enmarca en los criterios de neutralidad, pertinencia, síntesis y oportunidad en su entrega.

I. Características generales de la legislación político electoral de Filipinas

Filipinas es una república democrática con sistema de gobierno presidencial, un congreso de carácter bicameral y registro electoral y voto, obligatorios.

La Constitución de 1987 garantiza que el derecho de las personas y sus organizaciones a una participación efectiva y razonable en todos los niveles sociales, políticos y económicos no será reducido (Constitución, artículo XIII, sección 16).

Asimismo, la Constitución determina que se permitirá la evolución de un sistema de partidos libre y abierto de acuerdo a la libre elección del pueblo y sujeto a las disposiciones constitucionales, entre ellas, las decisiones del organismo autónomo y constitucional encargado de hacer cumplir toda la normativa relativa a la conducción de las elecciones: la *Commission on Elections* (COMELEC) (Constitución, artículo IX - C sección 6).

La COMELEC es el órgano electoral facultado a velar por el registro de los electores y de los partidos políticos, organizaciones o coaliciones que se presenten a una elección (Constitución de 1987, artículo IX - C sección 2). Entre sus facultades se cuenta: “recomendar al Congreso medidas eficaces para reducir al mínimo el gasto electoral, incluida la limitación de los lugares en los que se colocará material de propaganda, y prevenir y sancionar todas las formas de fraude electoral, delitos, malas prácticas y candidaturas molestas” (Constitución, artículo IX - C sección 2.7).

La principal legislación electoral se encuentra establecida en el *Batas Pambansa Bilang 881* (BP 881), denominado en inglés *Omnibus Election Code of the Philippines*. En ella se define al partido político de la siguiente manera:

Se entiende por “partido político” o “partido” un grupo organizado de personas que persiguen la misma ideología, ideas políticas o plataformas de gobierno, e incluye sus ramas y divisiones. Para adquirir personalidad jurídica, calidad para su posterior acreditación, y para que pueda gozar de los derechos y privilegios que la norma concede a los partidos políticos, un partido político deberá primero estar debidamente registrado ante la Comisión Electoral. Todo partido político registrado que, individualmente o en coalición con otros, no obtenga al menos el diez por ciento de los votos emitidos en la circunscripción en la que haya presentado y apoyado a uno o varios candidatos en las elecciones siguientes a su registro, perderá, previa notificación y audiencia, su condición de partido político registrado en dicha circunscripción. (*Omnibus Election Code of the Philippines*, sec. 60).

Entre las particularidades de la normativa electoral filipina se encuentra la categorización de la candidatura *bona fide*, que garantiza a cualquier candidato a un cargo público, independiente de su

afiliación política, una candidatura libre de acoso y discriminación (Constitución de 1987, artículo IX - C sección 10).

Con todo, la legislación electoral dispone que las “candidaturas molestas” (*Nuisance candidates*) podrán ser canceladas del registro o negárseles el certificado para la inscripción electoral en caso que los hechos demuestren que el candidato o candidata no tuvo la intención de actuar de buena fe al presentar su candidatura (*Omnibus Election Code of the Philippines*, sec. 69). Asimismo, la norma faculta que los partidos políticos puedan nominar a la elección candidatos invitados afiliados a otros partidos políticos (*Omnibus Election Code of the Philippines*, sec. 70).

De acuerdo a la evaluación democrática del sistema electoral filipino, según Edna Co y otros autores, éste se caracteriza por contemplar elecciones regulares y competitivas altamente institucionalizadas, pero en un contexto complejo, donde el rol de los partidos políticos es mínimo debido al carácter personalista de la política, centrada casi exclusivamente en la figura presidencial, y la difusa identidad partidaria, las estrechas relaciones clientelares y de patronazgo consolidadas en dinastías y clanes políticos. A ello se suma, a juicio de los autores, la ineficacia de los partidos en la construcción de coaliciones políticas programáticas debido, entre otros aspectos, a que la legislación electoral permite candidaturas invitadas afiliadas a otros partidos políticos, sin regular el transfugismo electoral, fomentando con ello la proliferación de partidos pequeños y personalistas (Co et al, 2005). A esto se agrega el acceso y exposición de los candidatos a los medios de comunicación, cuyo rol favorece a candidatos con más recursos e impacta en el éxito de la elección (Co et al, 2005).

II. Regulación de la actividad política en espacios públicos

La libre expresión y el derecho de asamblea se encuentran garantizados en la Constitución política de 1987, sección 4 de la Carta de Derechos (Constitución, artículo III, sec. 4). Del mismo modo, la normativa *Batas Pambansa Bilang 880* (BP 880), denominada en inglés “*The Public Assembly Act of 1985* regula este derecho y define su alcance en este sentido:

Por “reunión pública” se entiende cualquier concentración, manifestación, marcha, desfile, procesión o cualquier otra forma de acción masiva o concertada celebrada en un lugar público con el fin de presentar una causa lícita; o expresar una opinión al público en general sobre cualquier cuestión particular; o protestar o influir en cualquier estado de cosas ya sea político, económico o social; o solicitar al gobierno la reparación de agravios. (*The Public Assembly Act*, sec. 3).

Dicha norma establece que toda persona o grupo que organice una reunión o asamblea pública en un espacio público requiere permiso por escrito del gobierno local, excepto aquella manifestación que se realice en un parque libre (*freedom park*), espacio local designado para la libre realización de encuentros y demostraciones y debidamente registrado en la ley u otra regulación, o de lo contrario, sujetarse a los permisos respectivos en caso de realizarse en propiedad privada o en un campus educativo de carácter gubernamental (*The Public Assembly Act*, sec. 4).

En vista de las manifestaciones acaecidas tras los resultados de las últimas elecciones nacionales, llevadas a cabo en mayo de 2022, la Comisión de Derechos Humanos de Filipinas comunicó que el derecho de reunión en el país puede ser limitado, particularmente si es legal y necesario, y que toda reunión debe informar su objetivo completa y apropiadamente a las autoridades de gobierno, de acuerdo a lo establecido en la BP 880 (PIA, 2022).

Por otra parte, el *Department of the Interior and Local Government* de la Oficina de la Libertad de Información de Filipinas (*Freedom of Information*), organismo encargado de la transparencia gubernamental, ha señalado en virtud de una solicitud de acceso a la información, que solo es posible listar el registro de parques libres en la zona urbana de Manila, faltando acceso a la información de carácter regional del resto del país (FOI, 2022).

A juicio de organizaciones de derechos humanos, el derecho de reunión consagrado en la Constitución no puede estar supeditado a requerimientos administrativos como el permiso de autorización que otorgan las autoridades locales, cuya denegación o ausencia muchas veces se usa como justificación del uso de la fuerza y motivo de arrestos arbitrarios por la realización de asambleas calificadas de ilegales (BusinessWorld, 2022).

En este sentido, autoridades de gobierno local, como el alcalde Manila, han instruido a la policía departamental una estricta aplicación de la norma BP 880, en orden a asegurar el orden y la paz social y así evitar reuniones que no hayan sido expresamente autorizadas (The Philippine News Agency, 2022).

Por otra parte, la COMELEC en cumplimiento de sus facultades puede emitir resoluciones que regulen la realización de determinadas actividades políticas en periodo de elecciones, tiempo previo al periodo oficial de campaña. De este modo, en virtud del *Omnibus Election Code* así como de los decretos que regulan la conducción de elecciones, la COMELEC elabora un calendario de actividades permitidas y actos prohibidos relacionados al ejercicio de una elección, establecidas en una resolución que dispone, a modo de ejemplo:

- La prohibición de recolectar fondos mediante actividades tales como: loterías, bailes, entretenimientos artísticos, peleas de gallo o combates de boxeo (COMELEC, Resolution No. 10831, 10/08/2022);
- La prohibición de utilizar seguridad personal o guardaespaldas sin autorización del organismo y de organizar fuerzas de choque o de reacción (COMELEC, Resolution No. 10695, 10/02/2021).

Además, en virtud del decreto *Fair Election Act* (Republic Act No. 9006), la COMELEC dispone que la realización de mítines, reuniones y otras actividades políticas en periodo de campaña quedan sujetos a los requerimientos de las ordenanzas locales en materia de permisos, y su autorización deberá ser solicitada al oficial de elecciones 3 días hábiles previo a la reunión, y notificada al respectivo oficial del gobierno local quien debe acusar recibo por escrito y publicar el requerimiento en lugar visible. De no existir respuesta de la autoridad local dentro de los 3 días siguientes a la solicitud, ésta se considerará aprobada (COMELEC, Resolution No. 10049, 01/02/2016sec. 30-32). Asimismo, se encuentra prohibido a todo partido o candidatura ofrecer o aceptar transporte, comida, bebida o cualquier objeto de valor en las 5 horas previas a la reunión o asamblea, así como contribuir directa o indirectamente con dinero o especies de valor a la organización (COMELEC, Resolution No. 10049, 01/02/2016, sec. 33).

Referencias

BUSINESSWORLD (2022) Lawyers' group asserts right to protest not contingent on permits. June 12, 2022. Disponible en: <https://www.bworldonline.com/the-nation/2022/06/12/454404/lawyers-group-asserts-right-to-protest-not-contingent-on-permits/> (Abril, 2023)

CO, Edna E.A, et al (2005) Philippine Democracy Assessment: Free and Fair Elections and the Democratic Role of Political Parties. SoD Summary. University of the Philippines Disponible en: https://www.idea.int/sites/default/files/pictures/SOD_Philippines_Election_and_Political_Parties.pdf (Abril, 2023)

COMELEC (2016) Resolution No. 10049, 01/02/2016. Rules and regulations implementing Republic Act No 9006, otherwise known as the "Fair Election Act". Disponible en: https://lawphil.net/administ/comelec/comres2016/comres_10049_2016.pdf (Abril, 2023)

COMELEC (2022) Calendar of activities and periods of certain prohibited acts in connection with the december 5, 2022 synchronized Barangay and Sangguniang Kabataan Elections (BSKE). Disponible en: <https://comelec.gov.ph/?r=2022BSKE/Resolutions/res10831> (Abril, 2023)

FOI (2022) Request for Updated List of Freedom Parks All over the Philippines. January 27, 2022. Disponible en: <https://www.foi.gov.ph/requests/aglfzmVmb2ktcGhyHgsSB0NvbnRlbnQiEURJTEctMDE0MjA2NDM1NTk5DA> (Abril, 2023)

PIA (2022) Following post-poll protests, CHR affirms right to assemble. Philippine Information Agency. June 08, 2022. Disponible en: <https://pia.gov.ph/news/2022/06/08/following-post-poll-protests-chr-affirms-right-to-assemble> (Abril, 2023)

THE PHILIPPINE NEWS AGENCY (2022) Domagoso orders strict implementation of Public Assembly Act. May 11, 2022. Disponible en: <https://www.pna.gov.ph/articles/1174219> (Abril, 2023)

Normativa

The 1987 Constitution of the Republic of the Philippines. Adopted by the Constitutional Commission of 1986. Disponible en: <https://comelec.gov.ph/?r=References/RelatedLaws/Constitution/1987Constitution> (Abril, 2023)

Omnibus Election Code. Batas Pambansa Blg. 881. Approved: 03 December 1985. Disponible en: <https://comelec.gov.ph/?r=References/RelatedLaws/OmnibusElectionCode> (Abril, 2023)

The Public Assembly Act of 1985. Batas Pambansa BLG. 880. Disponible en: https://lawphil.net/statutes/bataspam/bp1985/bp_880_1985.html (Abril, 2023)

Nota aclaratoria

Asesoría Técnica Parlamentaria, está enfocada en apoyar preferentemente el trabajo de las Comisiones Legislativas de ambas Cámaras, con especial atención al seguimiento de los proyectos de ley. Con lo cual se pretende contribuir a la certeza legislativa y a disminuir la brecha de disponibilidad de información y análisis entre Legislativo y Ejecutivo.