

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES
ESCUELA DE CIENCIAS JURÍDICAS**



**“ANÁLISIS DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE VOTO DESDE
EL EXTERIOR EN LAS ELECCIONES PRESIDENCIALES DE 2014 Y SUS
EFECTOS JURÍDICOS EN EL SISTEMA ELECTORAL SALVADOREÑO”**

**TRABAJO DE GRADO PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIATURA EN CIENCIAS JURIDICAS**

PRESENTADO POR:

**IRAHETA VÁSQUEZ, JUAN CARLOS
MEJÍA LÓPEZ, EDIS DEL CARMEN
VÁSQUEZ ROMERO, ANA DEYSI**

DOCENTE ASESOR:

LIC. WILLIAM ERNESTO SANTAMARÍA ALVARENGA

CIUDAD UNIVERSITARIA, SAN SALVADOR, FEBRERO DE 2018.

TRIBUNAL CALIFICADOR

LICDO. RENE MAURICIO MEJÍA MÉNDEZ

(PRESIDENTE)

LICDO. LUIS EDUARDO AYALA FIGUEROA

(SECRETARIO)

LICDO. WILLIAM ERNESTO SANTAMARIA ALVARENGA

(VOCAL)

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

MSC. ROGER ARMANDO ARIAS ALVARADO
RECTOR

DR. MANUEL DE JESÚS JOYA
VICERRECTOR ACADEMICO

ING. NELSON BERNABÉ GRANADOS
VICERRECTOR ADMINISTRATIVO

LIC. CRISTÓBAL HERNÁN RÍOS BENÍTEZ
SECRETARIO GENERAL

LIC. RAFAEL HUMBERTO PEÑA MARÍN
FISCAL GENERAL

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

DRA. EVELYN BEATRIZ FARFÁN MATA
DECANA

DR. JOSÉ NICOLÁS ASCENCIO HERNÁNDEZ
VICEDECANO

DR. JUAN JOSÉ CASTRO GALDÁMEZ
SECRETARIO

LIC. RENE MAURICIO MEJÍA MÉNDEZ
DIRECTOR DE ESCUELA DE CIENCIAS JURIDICAS

LICDA. DIGNA REINA CONTRERAS DE CORNEJO
DIRECTOR DE PROCESOS DE GRADUACION

LICDA. MARÍA MAGDALENA MORALES
COORDINADORA DE PROCESOS DE GRADUACION DE LA ESCUELA
DE CIENCIAS JURIDICAS

AGRADECIMIENTOS

“Más gracias sean dadas a Dios, que nos da la victoria por medio de nuestro señor Jesucristo” 1ª. Corintios 15:57

Agradezco a Dios por su ayuda y fortaleza para poder culminar nuestra tesis, ya que sin él no lo hubiéramos logrado.

A su vez, a mis padres por el apoyo que siempre me han brindado en cada uno de mis sueños, con tal de que se hagan realidad, y esa confianza que depositan cada día en mí con la certeza que no los defraudaré. Los amo.

A mi novio y su familia, por siempre incentivarme a seguir adelante y no desmayar en este proceso. ¡Mil gracias!

A mis compañeros de tesis por haberse esforzado en nuestra investigación y poder terminar con éxito un proceso más en nuestra vida que sin duda nos ha dejado grandes experiencias.

Al Lic. William Ernesto Santamaría Alvarenga, nuestro asesor de tesis por brindarnos su conocimiento y ayuda en todo lo que estuvo a su alcance.

Ana Deysi Vásquez Romero

AGRADECIMIENTOS

A Dios todo poderoso, y a la virgencita María.

A mis padres Cruz Mejía y María Teodora López de Mejía, por ser el pilar fundamental en mi vida, por su apoyo en cada etapa de mi vida, y sobre todo por su amor.

A mí esposo José Javier Rivera Gómez, por el apoyo incondicional en el transcurso de la carrera, por motivarme en todo momento, gracias por creer en mí, ya que este logro no es mío sino nuestro.

A mis compañeros Ana Deysi Vásquez Romero y Juan Carlos Iraheta por el esfuerzo realizado, afrontando toda cantidad de obstáculos, que al final han dado sus frutos. Gracias

A nuestro asesor el licenciado William Ernesto Santamaría Alvarenga, por su dedicación, por su tiempo, por habernos transmitido su conocimiento y entusiasmo en la lectura, por todo lo que hizo por nosotros muchas gracias.

Edis del Carmen Mejía López

AGRADECIMIENTOS

A Dios Todopoderoso creador del cielo y de la tierra, por mi vida, por guiarme en este arduo camino, por mi salud, por regalarme un poquito de inteligencia, pero sobre todo por derramar su Espíritu Santo sobre mí y mis compañeras de tesis.

A la Virgen María, Madre de Jesucristo, por estar rogando a su hijo amado por mí, para que los esfuerzos realizados sean suficientes para lograr alcanzar el objetivo.

A mi Mamá, Iris Argentina Vásquez, ya que, sin su amor, apoyo incondicional y abnegado, yo no estuviera en el lugar que estoy, siendo madre y padre ha sabido tener el carácter suficiente, para sacar adelante, tanto a mí como a mis hermanos.

A mis hermanos, David Alfredo, Melissa Marianella y Ender Edén, por estar allí conmigo en las buenas y en las malas, por su aliento en los momentos de desmayo, por su apoyo y comprensión, pero sobre todo por amarme tanto.

A mis sobrinos, David Romeo, Ariel Isaí y Alessia Romanelly

A Jasmin Hernández, mi novia amada, amiga y compañera en el transcurso de mi carrera, por ser la persona que siempre ha estado allí cuando la he necesitado en momentos difíciles.

A nuestro asesor de tesis, Lic. William Ernesto Santamaría Alvarenga, por su tiempo, y dedicación, ya que sin el esto no hubiese sido posible.

A mis compañeras de tesis, Edis y Deysi, gracias compañeras por haberme permitido compartir este enorme privilegio de hacer este trabajo con ustedes, son grandes y las admiro mucho. Sigán así.

De manera especial a Guillermo Manzanares, gran hombre, que de una u otra forma ha estado martillando mis oídos para que no desfallezca en el esfuerzo de alcanzar la meta trazada. ¡Para adelante es que vamos!

Juan Carlos Iraheta Vásquez

ÍNDICE

Resumen.....	i
Introducción.....	ii
Abreviaturas.....	v

CAPITULO I.

DISEÑO DE INVESTIGACION

1.1 Elección y limitación del tema.....	1
1.1.1 Enunciado.....	1
1.1.2 Delimitación del tema.....	1
1.1.3 Delimitación teórica o conceptual.....	1
1.1.4 Delimitación temporal.....	1
1.1.5 Delimitación Espacial.....	2
1.2 Identificación y formulación del problema.....	2
1.2.1 Descripción del problema.....	2
1.2.2 Descomposición lógica del problema.....	14
1.2.3 Formulación del problema.....	14
1.3 Objetivo de la Investigación.....	15
1.3.1 Objetivos Generales.....	15
1.3.2 Objetivos Específicos.....	15
1.4 Sistemas de Hipótesis y su opera racionalización.....	15
1.4.1 Enunciado de las hipótesis.....	16
1.4.1.1 Hipótesis General.....	16
1.4.1.2 Hipótesis Especificas.....	16
1.4.2 Operacionalización de Hipótesis.....	16
1.5 Técnicas e Instrumentos.....	19

CAPITULO II
CONCEPTOS Y CATEGORIAS

FUNDAMENTALES DE LOS SISTEMAS POLITICOS

2.1 Los Sistemas Políticos.....	20
2.1.1 Conceptos.....	20
2.2 Regímenes Políticos y sus diferentes Tipologías.....	21
2.2.1 Consideraciones Conceptuales.....	22
2.2.2 Diferencia entre Régimen y Estado	23
2.2.3 Régimen Político y Orden Constitucional	23
2.2.4 Diferencia de Régimen Político y Sistema Político	22
2.3 Regímenes Políticos Clásicos.....	24
2.3.1 Aristóteles.....	24
2.3.2 Polibio y Cicerón.....	26
2.3.3 Santo Tomas de Aquino.....	26
2.3.4 Nicolás Maquiavelo.....	27
2.3.5 Montesquieu.....	29
2.4 Los Regímenes Políticos Contemporáneos.....	30
2.4.1 Clasificación de los Regímenes Políticos.....	30
2.4.1.1 Los Regímenes no Democráticos.....	31
2.4.1.2 Dictadura.....	31
2.4.1.3 Autoritarismo.....	33
2.4.1.4 Totalitarismo.....	34
2.4.2 Los Regímenes Democráticos.....	35
2.4.2.1 Democracias.....	35
2.4.2.2 Características y Elementos de la Democracias...	39
2.4.2.2.1 Características de la Democracia	40
2.4.2.2.2 Elementos de la Democracias.....	41

2.4.3	Tipos de Democracias.....	42
2.4.3.1	Democracia Representativa.....	42
2.4.3.2	Democracia Directa.....	44
2.4.3.3	Democracia Mixta.....	46
2.4.3.4	Democracia Liberal.....	47
2.5	El Sufragio.....	47
2.5.1	Definiciones.....	48
2.5.2	Funciones del Sufragio.....	49
2.5.3	Naturaleza del Sufragio.....	50
2.5.4	Diferencia entre Sufragio y voto.....	51
2.5.5	Clases de Sufragio.....	52
2.5.5.1	Sufragio Limitado.....	52
2.5.5.2	Sufragio Universal.....	53
2.5.5.2.1	Requisitos.....	53
2.6	Sistemas Electorales.....	55
2.6.1	Tipos de Sistemas Electorales.....	55
2.6.1.1	Sistemas Mayoritarios.....	56
2.6.1.2	Sistemas Proporcionales.....	56
2.6.1.3	Sistemas Mixtos o Combinados.....	57
2.6.2	Elementos de los Sistemas Electorales.....	58
2.6.2.1	Las candidaturas.....	58
2.6.2.2	Las Circunscripciones o Distritos Electorales.....	59
2.6.2.3	Procedimientos de Votación.....	60
2.6.3	Sistema Electoral Salvadoreño.....	62
2.7	Los Partidos Políticos.....	64
2.7.1	Definición Doctrinaria.....	64
2.7.2	Definición Legal.....	66
2.7.3	Funciones de los Partidos Políticos.....	67
2.7.4	Clasificación de los Partidos Políticos.....	68

2.7.5	Los Sistemas de Partidos.....	71
2.8	Sistema Político de El Salvador.....	71
2.8.1	Conceptos.....	71
2.8.2	Sistema Electoral.....	73
2.8.2.1	Elementos del sistema electoral Salvadoreño.....	74
2.8.3	Organismo Electorales.....	75
2.8.3.1	Tribunal Supremo Electoral.....	76
2.8.3.2	Juntas Electorales Departamentales.....	77
2.8.3.3	Juntas Electorales Municipales.....	77
2.8.3.4	Juntas Receptoras de Votos.....	78
2.8.4	El Sistema de Control.....	80
2.8.4.1	Asamblea Legislativa.....	81
2.8.4.2	Órgano Ejecutivo.....	81
2.8.4.3	Órgano Judicial.....	82
2.8.4.4	Sala de lo Constitucional.....	83
2.9	El Voto desde el exterior	83
2.9.1	Conceptos.....	83
2.9.2	Requisitos para aplicar como elector en el exterior.....	85
2.9.3	Tipos de elecciones a aplicar.....	85
2.9.4	Modalidades para emitir el voto desde el exterior.....	86

CAPITULO III.

ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL RECONOCIMIENTO

DE LOS DERECHOS POLITICOS EN EL SALVADOR

3.1	Desarrollo Histórico del Derechos al Sufragio.....	90
3.1.1	Revolución Francesa.....	90
3.1.2	Inglaterra.....	92

3.1.3	Alemania.....	92
3.1.4	Estados Unidos.....	93
3.1.5	España.....	93
3.2	Evolución del Derecho al Sufragio	95
3.2.1	Sufragio Masculino.....	95
3.2.2	Sufragio Femenino.....	96
3.3	Antecedentes Históricos del Derecho al Sufragio en El Salvador...	98
3.4	Evolución Constitucional del Derechos al Sufragio en El Salvador...	100
3.4.1	Constituciones	100
3.4.1.1	Constitución 1924.....	101
3.4.1.2	Constitución 1841.....	102
3.4.1.3	Constitución 1864.....	103
3.4.1.4	Constitución 1872.....	104
3.4.1.5	Constitución 1880.....	104
3.4.1.6	Constitución 1883.....	105
3.4.1.7	Constitución 1939.....	105
3.4.1.8	Constitución 1950.....	106
3.4.1.9	Constitución 1962.....	106
3.4.1.10	Constitución 1983.....	106
3.5	La Modernización del Voto en El Salvador.....	107
3.5.1	Candidaturas no Partidaria.....	107
3.5.2	Voto Preferencial.....	108
3.5.3	Consejos Municipales Plurales.....	108
3.5.4	Voto Residencial.....	108
3.5.5	Voto desde el Exterior.....	109
3.6	EL Derecho al Voto desde el Exterior en El Salvador.....	109
3.6.1	Propuestas para Implementar el Voto desde el Exterior.....	110
3.6.2	Regulación Vigente.....	117

3.6.3	Requisitos y Modalidad.....	117
3.7	Justificación Jurídica.....	118
3.8	Estadísticas del Voto desde El Exterior Presentados por el Tribunal Supremo Electoral.....	119
3.8.1	Resultados Electorales del 2 de Febrero de 2014.....	119
3.8.2	Resultados Electorales del 9 de Marzo de 2014.....	120
3.9	Sentencia de la Sala de lo Constitucional Referencia 156-2012...	120

CAPITULO IV

ANALISIS JURÍDICO DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL VOTO DE LOS CIUDADANOS SALVADOREÑOS EN EL EXTERIOR

4.1	Marco Constitucional.....	123
4.1.1	Constitución de la Republica de El Salvador.....	123
4.1.2	Jurisprudencia Constitucional.....	126
4.2	Legislación Internacional.....	127
4.2.1	Declaración Universal de Derechos Humanos.....	127
4.2.2	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.....	128
4.2.3	Convención Americana de Derechos Humanos.....	129
4.2.4	Convención Internacional sobre la Protección de los Trabajadores Migrantes y Sus Familias.....	130
4.3	Legislación secundaria.....	131
4.3.1	Codigo Electoral.....	131
4.3.2	Ley Especial para el Ejercicio del voto desde el Exterior...	133
4.3.3	Ley Especial para la Emisión del Documento Único de Identidad en el Exterior.....	134
4.3.4	Ley de Partidos Políticos y su Reglamento.....	135
4.3.5	Convenios Institucionales.....	136

4.4 Regulación Jurídica del voto desde el exterior en	
América Latina.....	141
4.4.1 Colombia.....	143
4.4.2 Brasil.....	144
4.4.3 Perú.....	145
4.4.4 Argentina.....	145
4.4.5 Venezuela.....	146
4.4.6 República Dominicana.....	146
4.4.7 Honduras.....	147
4.4.8 Ecuador.....	147
4.4.9 México.....	148
4.4.10 Panamá.....	149
4.4.11 Bolivia.....	149
4.4.12 Paraguay.....	150
4.4.13 Costa Rica.....	150
4.4.14 Chile.....	150

CAPITULO V. RESULTADOS DEL TRABAJO DE CAMPO

5.1 Entrevistas.....	153
5.1.1 Ex Diputado Licenciado Douglas Leonardo Mejía Avilés (Cambio Democrático).....	154
5.1.2 Licenciado Luis Eduardo Ayala Figueroa (Catedrático Universidad de El Salvador).....	162
5.1.3 Licenciado Louis Alain Benavidez Monterrosa (Secretario General del TSE).....	174
5.1.4 Licenciado José Ramón Villalta (Demandante de la sentencia 156-2012.....	183
5.1.5 Byron Vaquiz (Salvadoreño en el Exterior, New York).....	194

5.2 Análisis Entrevistas.....	197
5.2.1 Datos Voto desde el exterior.....	201

CAPITULO VI

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

6.1 Conclusiones	202
6.2 Conceptos y Categorías Fundamentales de los Sistemas Políticos..	202
6.3 Antecedentes Históricos del Reconocimiento de los Derechos Políticos en El Salvador.....	204
6.4 Efectos Jurídicos del Reconocimiento del Derecho al Sufragio....	207
6.5 Recomendaciones.....	208
6.5.1 A la Asamblea Legislativa.....	208
6.5.2 Al Tribunal Supremo Electoral.....	209
6.5.3 A la Sociedad Civil.....	209
6.5.4 A la Universidad de El Salvador.....	210
 BIBLIOGRAFIA CONSULTADA.....	 211
 ANEXOS.....	 VI

RESUMEN

Esta investigación tiene como propósito esencial el tema **“Análisis de la Implementación del Sistema de Voto desde el Exterior en las Elecciones Presidenciales de 2014 y sus Efectos Jurídicos en el Sistema Electoral Salvadoreño”**.

En este proyecto de tesis se realizó investigación desde los acuerdos de paz hasta las elecciones presidenciales de dos mil catorce, referente al reconocimiento del derecho al voto de los salvadoreños que se encuentran fuera del territorio nacional, siendo éste un derecho constitucional reconocido en los artículos 72, 76, 79 y 82 de la Constitución de la República de El Salvador

La investigación realizada fue documental, ya que este tipo de investigación nos permitió conocer y analizar cada una de las legislaciones que regulan el derecho al voto que tienen los ciudadanos residentes en el exterior, así como verificar las irregularidades que se presentaron dentro del proceso de elecciones presidenciales de dos mil catorce, como investigación de campo se realizaron entrevistas a Diputados, Secretario General del Tribunal Supremo Electoral y personas de la Sociedad Civil que emitieron su opinión sobre la implementación del Sistema de Voto desde el Exterior en las elecciones presidenciales de dos mil catorce.

Para finalizar se proporcionó una serie de conclusiones y recomendaciones sobre la investigación realizada, a los distintos actores políticos con la finalidad de que se mejore el sistema de voto desde el exterior con el propósito de que el voto para los ciudadanos salvadoreños que residen fuera del territorio nacional sea más factible.

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de investigación titulado “Análisis de la Implementación del Sistema de Voto desde el exterior en las Elecciones Presidenciales de 2014 y Sus Efectos Jurídicos en el Sistema Electoral Salvadoreño”, investigación que surge a raíz que, en los últimos años en el país se ha venido realizando una serie de reformas electorales que han tenido una mayor incidencia de los ciudadanos en la práctica política a través del ejercicio del sufragio, al reconocerse por primera vez en la historia de El Salvador que los salvadoreños que residentes fuera del territorio nacional ejercieran su derecho al sufragio activo en la elección presidencial de 2014.

El objetivo general de la investigación ha sido describir los efectos jurídicos producidos por las irregularidades en la implementación del sistema de voto desde el exterior en la elección presidencial de 2014, con respecto a la garantía del reconocimiento del sufragio como derecho fundamental de los salvadoreños que residen fuera del territorio nacional; y como objetivos específicos, identificar las principales irregularidades observadas en el proceso de elección presidencial de 2014; conocer las instituciones que acompañaron el proceso de formulación e implementación del sistema de voto desde el exterior en la elección presidencial de 2014 y su grado de participación, además comparar la participación de los ciudadanos salvadoreños en el exterior con otros Estados latinoamericanos que reconocieron e implementaron este derecho.

La hipótesis general plateada para esta investigación fue que las irregularidades presentadas en la implementación del sistema de voto desde

el exterior fueron circunstancias que incidieron negativamente en una mayor participación de los ciudadanos residentes en el exterior, así como sucedió en otros países como México y Panamá.

El tipo de investigación utilizada es la investigación documental, en su modalidad cualitativa que tuvo a base material bibliográfico, entre el material consultado se puede mencionar, leyes, nacionales e internacionales, libros, revistas jurídicas y diccionarios; así mismo se trabajó con información de primera mano, es decir, con aquella información que se obtuvo de las opiniones y apreciaciones de conocedores del tema.

La técnica utilizada fue la entrevista, los instrumentos utilizados son: los cuestionarios los cuales se realizó a los usuarios profesionales de los distintos sectores de la sociedad, como diputados, catedráticos, partidos políticos, sociedad civil, funcionarios del Tribunal Supremo Electoral.

El contenido de esta investigación está estructurada en seis capítulos: El capítulo uno denominado “Diseño de Investigación” en el cual está plasmado lo referente al diseño que tiene el trabajo como, enunciado del tema, delimitación del tema, delimitación teórica, delimitación temporal y espacial y como eje central el planteamiento del problema, Hipótesis y objetivos de investigación.

En el capítulo dos denominado “Conceptos y Categorías Fundamentales de los Sistemas Políticos” se aborda una diversidad de conceptos sobre lo que se debe entender por sistema político, regímenes políticos y sus diferentes tipologías, además como la democracia se encuentra relacionada con los partidos políticos y con el derecho al Sufragio.

En el Capítulo tres denominado “Antecedentes Históricos del Reconocimiento de los derechos Políticos en El Salvador” se expone la evolución que ha tenido el derecho político al sufragio, a partir de la Revolución Francesa y como influyó en los diferentes países de mundo, y en especial en el nuestro.

Capitulo Cuatro denominado “Análisis Jurídico de la Implementación del voto de los ciudadanos Salvadoreños en el Exterior”, en este capítulo se han desarrollado los fundamentos jurídicos que reconocen y habilitan a los ciudadanos salvadoreños que residen en el exterior, el derecho político al sufragio, consultando la base fundamental: La Constitución, Jurisprudencia, Tratados Internaciones, y la Legislación Secundaria. Además de conocer los países que ha implementado el derecho al sufragio pasivo a la diáspora en el exterior.

En el Capítulo cinco denominado “Resultados del Trabajo de Campo” Se realizó entrevistas a los distintos sectores de la sociedad, como diputados, catedráticos, partidos políticos, sociedad civil, funcionarios del Tribunal Supremo Electoral. Con esta Información se pretende comprobar si los distintos sectores consideran que reconocimiento al derecho al sufragio activo en la elección presidencial de 2014, a los ciudadanos salvadoreños en el exterior, representa un avance en la democracia del país, y su reacción ante la sentencia de inconstitucionalidad referencia 156-2012 emitida por la sala de lo constitucional, que reconoce el derecho al sufragio activo y pasivo a los ciudadanos salvadoreños en el exterior para el proceso electoral de 2021.

Por último, en el Capítulo seis, se presentan las conclusiones y las recomendaciones adecuadas a la situación actual y enfocada a cada una de

las instituciones pertinentes en el tema de la Implementación del voto desde el exterior, a fin que sean analizadas por los investigadores y contribuir al cambio democrático que se construye en El Salvador.

ABREVIATURAS Y SIGLAS

ABREVIATURAS

Art.	Artículo
Cn.	Constitución
Ce.	Código Electoral
DI.	Decreto Legislativo
Do.	Diario Oficial

SIGLAS

AL	Asamblea Legislativa
ARENA	Alianza Republicana Nacionalista
CSJ	Corte Suprema de Justicia
CADH	Convención Americana sobre Derechos Humanos
CEPA	Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma
CREE	Coalición por la Reforma Política y Electoral
CIFCO	Centro Internacional de Ferias y Convenciones
DGME	Dirección General de Migración y Extranjería
DUDH.	Declaración Universal de los Derechos Humanos
FPD	Fraternidad Patriota Salvadoreña
FUSA	Fraternidad Unida Salvadoreña América
FMLN	Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional

ISD	Iniciativa Social para la Democracia
LEEEVEEP.	Ley Especial para el Ejercicio del Voto desde el Exterior
MRE	Ministerio de Relaciones Exteriores
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PNUD	Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo
PSP	Partido Salvadoreño Progresista
PDC	Partido Demócrata Cristiano
PIDCP	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
PNC	Policía Nacional Civil
PGR	Procuraduría General de la Republica
RNPN	Registro Nacional de las Personas Naturales
SAE	Secretaria de Asuntos Estratégicos
SC	Sala de lo Constitucional
SEEM	salvadoreños en el Mundo
TSE	Tribunal Supremo Electoral
UNIDAD	Coalición Política integrada por tres partidos políticos de derecha: GANA, PCN Y PDC

CAPÍTULO I

DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN

En este Capítulo, da inicio a la investigación exponiendo las bases metodológicas utilizadas en el diseño, tema de investigación, límites en que se enfocara la investigación, y como eje central, objetivos e hipótesis, que tienen como propósito dar respuestas a las preguntas planteadas en el planteamiento del problema.

1.1 Elección y Delimitación del Tema

1.1.1. Enunciado.

“Análisis de la implementación del sistema de voto desde el exterior en las elecciones presidenciales de 2014 y sus efectos jurídicos en el sistema electoral salvadoreño”

1.1.2. Delimitación del tema.

En este apartado delimitaremos el marco de estudio, es decir, fijar los límites desde donde enfocaremos nuestra exploración, dividiéndolo en delimitación teórica, delimitación temporal y delimitación espacial.

1.1.3. Delimitación teórica.

En los alcances conceptuales se definen cada uno de los conceptos principales establecidos en la formulación tales como: sistema político, régimen político, democracia, partidos políticos, sufragio activo, sufragio pasivo y voto.

1.1.4. Delimitación temporal

La presente investigación tiene como punto de partida la fecha de aprobación de la nueva Ley Especial para el Ejercicio del voto desde el exterior, es decir

desde el 24 de enero de 2013 hasta el día en que se implementó el sistema de voto desde el exterior en las elecciones presidenciales de 2014.

1.1.5. Delimitación espacial.

Esta investigación tiene un objeto de estudio de alcance nacional.

1.2 Identificación y Formulación del Problema

1.2.1 Descripción del problema

El Salvador, entre los años de mil novecientos ochenta y uno a mil novecientos noventa y dos experimentó un conflicto armado que dejó como resultado miles de muertos, el estancamiento del desarrollo económico, la destrucción de una gran parte de la estructura y la migración de miles de salvadoreños que abandonaron el país; se estima que alrededor de medio millón se movilaron al interior del país y otro millón hacia el exterior.¹ Transcurrido doce años de la guerra civil se firmaron los Acuerdos de Paz, que puso fin el conflicto armado definitivamente, dejando deudas pendientes en el ámbito político, económico y social. Entre ellas el reconocimiento del derecho al voto de los salvadoreños que se encuentran fuera del territorio nacional, siendo éste un derecho constitucional reconocido en los artículos 72, 76, 79 y 82 de la Constitución de la Republica de El Salvador.

Desde la primera elección de la post guerra en 1994, diversas organizaciones sociales han demandado el ejercicio del voto de los salvadoreños en el exterior.² Entre las organizaciones que representaban a las comunidades de salvadoreños en el exterior se agruparon en el movimiento “Salvadoreños en el Mundo” y la Coalición por la Reforma Política y Electoral (CREE).³

¹ Luis Guillermo Bernal Ramírez, *Historia de El Salvador*, Tomo II (El Salvador, San Salvador; MINED 2009), 230.

² Juan José Martel, *Fundamentos para la Modernización del Sistema Político Electoral Salvadoreño*, (El Salvador, San Salvador: Friedrich-Ebert-Stiftung, 2010), 72.

³ Luis Eduardo Ayala Figueroa et al., Análisis del Estado Constitucional de Derecho y Democracia en El Salvador, “implementación del voto desde el exterior”, *informe técnico. Universidad de El Salvador*, n.4 (2013):1.

La Implementación del voto desde el exterior fue puesto en la agenda de la comisión de Reformas Electorales de la Asamblea Legislativa desde mil novecientos noventa y cuatro, por algunos Partidos Políticos. Entonces era conocido como voto en el exterior.⁴ Sin embargo fue hasta octubre de dos mil diez que el Partido Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) introdujo una pieza de Correspondencia que incluía una propuesta del mecanismo para llevar a cabo la votación, en ese momento el FMLN planteó que el medio idóneo para llevar a cabo la votación era el correo.⁵

A partir del año dos mil once los diputados de la comisión de Reformas Electorales mantuvieron reuniones paralelas con representantes de la Presidencia en la que acordaron realizar una consultoría con la ayuda y financiamiento del Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) para conocer cuál era la mejor opción para implementar el mecanismo.⁶

En julio de 2012 luego de sostener varias reuniones con salvadoreños en el exterior, el Gobierno de la Republica en cumplimiento de una promesa electoral, hecha por el presidente Mauricio Funes Cartagena, quien asumió el compromiso de promover y hacer realidad el ejercicio del sufragio desde el exterior, para saldar una deuda histórica con los compatriotas que viven en diversas partes del mundo, presentó a la Asamblea Legislativa el Proyecto de Ley para establecer el voto de salvadoreños en el exterior. La iniciativa se fundamentó en un “Estudio de Factibilidad para la Implementación del voto de las salvadoreñas y los salvadoreños residentes en el exterior para las elecciones de 2014” realizado por la Comisión Ejecutiva con el apoyo del

⁴ Tribunal Supremo Electoral, *Memoria Especial Elecciones 2014*, (El Salvador: Tribunal Supremo Electoral, 2014) 34.

⁵ Patricia Carías, “Arena y FMLN dispuestos a Aprobar voto en el exterior”, *Diario Digital El Faro*, (2012), <http://www.elfaro.net/es/2016/Arena-y-FMLN-dispuestos-a-aprobar-voto-en-el-exterior.htm>.

⁶ *Ibíd.*

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en una consulta ciudadana a salvadoreños en el exterior.⁷

El Estudio Técnico de Factibilidad para la Implementación del voto de las salvadoreñas y los salvadoreños residentes en el exterior para las elecciones de 2014, fue realizado por la Comisión Interinstitucional para la implementación del voto desde el exterior integrado por la Secretaria de Asuntos Estratégicos (SAE), Ministerio de Relaciones Exteriores (MRREE), Presidente del Tribunal Supremo Electoral (TSE), Registro Nacional de las Personas Naturales (RNPN), y la Dirección General de Migración y Extranjería (DGME).⁸

El Estudio Contempla la investigación respecto a la experiencia de los países latinoamericanos sobre el voto en el exterior, la cuantificación de la posible demanda esperada de votantes desde el exterior para el caso salvadoreño, la disponibilidad y la voluntad de este electorado para ejercer su derecho al sufragio, el diseño de los diferentes módulos que componen la solución técnica del voto desde el exterior, así como también se hace un análisis sobre los costos involucrados en el proyecto y se presenta un presupuesto aproximado, global y por institución, para su implementación. A través de la investigación documental y encuestas a los entes electorales de América latina y el Caribe, se identificó un total de once países que implementaron el voto de sus ciudadanos en el exterior.⁹

Los once Estados han reconocido, a sus nacionales en el exterior el derecho al ejercicio del voto como derecho Universal, es decir que se practica desde

⁷ Tribunal Supremo Electoral, *Memoria Especial Elecciones 2014*.

⁸ *Ibíd.* 35

⁹ Rafael Guillén Urrutia, *Voto desde el exterior: Estudio Técnico de Factibilidad para la Implementación del voto de las salvadoreñas y los salvadoreños residentes en el exterior para las elecciones presidenciales de 2014*, (El Salvador, San Salvador 2012), 13

cualquier país del mundo. De los once países estudiados, México y Panamá cuentan con la modalidad de voto por la vía postal.¹⁰

En ambos países la implementación, tuvo una baja participación de los ciudadanos que solicitaron su inscripción en el padrón Electoral; en cuanto a la experiencia Mexicana dos elementos que se consideraron de alta relevancia para la baja participación fueron que la emisión del documento habilitante para ejercer el voto, sólo se podía tramitar en el territorio nacional; por otro lado la no asunción por parte del Estado de los costos de envío de los materiales electorales para la emisión del voto desde el extranjero por medio postal. Esto es de alta relevancia para el caso salvadoreño, pues la solución a priori de estos puntos podría hacer la diferencia y con ello sobrepasar las desventajas enfrentadas en la experiencia mexicana.

En relación al caso Panameño, existen cantidades muy bajas de participación en el voto desde el exterior por la vía postal. Para la última elección, según cifras brindadas por las autoridades electorales de ese país, de un total de 123, 095 ciudadanos panameños residentes en el exterior, únicamente 1,740 solicitaron su inscripción al padrón electoral y 530 votantes participaron efectivamente.¹¹ La baja participación panameña, se debió a que, de acuerdo a la constitución política de Panamá y la Ley Electoral, no se permite que los panameños que hayan adquirido otra nacionalidad puedan votar, con lo cual se reduce el número de electores.¹²

Después de evaluar las diferentes variantes, técnicas, la Comisión Interinstitucional para la Implementación del voto desde el exterior concluyó que el sistema que se ajusta al precepto de universalidad y al derecho

¹⁰ *Ibíd.* 23

¹¹ *Ibíd.* 24

¹² Sharon Sinclair Dumanoir, *Voto en el extranjero: "La Experiencia Panameña"*, (consultado 04 de febrero de 2017), <https://es.calameo.com/read/001672669ecf9287eeec0>.

constitucional de vigilancia del voto desde el exterior que tienen los Partidos Políticos es el voto postal o voto por correspondencia, ya que bajo esta modalidad se puede enviar a cualquier país del mundo el material electoral, además de garantizar su retorno a El Salvador, de manera segura a un costo que puede permitir la sostenibilidad del proyecto de forma permanente.¹³

Una vez que la Asamblea Legislativa tuvo en sus manos la propuesta, el Tribunal Supremo Electoral sostuvo reuniones con la Comisión de Reformas Electorales en las cuales se argumentó detalladamente sobre la necesidad de la creación de la Ley y los mecanismos para llevar a cabo todo el proceso de Implementación.¹⁴

El veinticuatro de enero de dos mil doce, con ochenta y cuatro votos los diputados de la Asamblea Legislativa aprobaron la “Ley Especial para la Implementación del Voto desde el Exterior” que permitía a los ciudadanos salvadoreños residentes en el exterior, por primera vez votar para las Elecciones Presidenciales de dos mil catorce.¹⁵

La nueva Ley, fue recibida por las comunidades Salvadoreñas residentes en el exterior, como la materialización de sus demandas, poniendo fin a su exclusión de los procesos electorales; sin embargo las dificultades presupuestarias para materializar el voto en el exterior tal y como fue previsto en la mencionada Ley produjo un intenso debate por la Aprobación de los fondos para su implementación y el riesgo que no pudieran ser llevadas a cabo para las elecciones presidenciales de dos mil catorce y fue hasta el día veinte de marzo de dos mil trece que la Asamblea Legislativa aprobó el Presupuesto Extraordinario para su Financiamiento.¹⁶

¹³ Guillén, *Voto desde el exterior*, 27.

¹⁴ Tribunal Supremo Electoral, *Memoria Especial Elecciones 2014*.

¹⁵ Decreto Legislativo Número 273, Tomo 398, del 8 de febrero de 2013.

¹⁶ Ayala et al., “Análisis del Estado Constitucional de Derecho y democracia en El Salvador”.2

El Tribunal Supremo Electoral detalla en la Memoria Especial de Elecciones de 2014, el plan de voto desde el exterior, que contaría con la participación de ciento veinticinco mil ciudadanos salvadoreños residentes en el extranjero, presentando así ante el Ministerio de Hacienda un presupuesto calculado en siete punto cuatro millones; sin embargo el presupuesto Aprobado fue de cuatro punto uno millones, del cual se utilizó, uno punto siete millones para implementar el voto desde el exterior.¹⁷ El Tribunal Supremo Electoral (TSE) recibió once mil solicitudes de empadronamiento, luego de la revisión y validación de datos fueron incorporados diez mil trescientos treinta y tres personas en el padrón de residentes en diez países.¹⁸

Para las elecciones presidenciales del dos de febrero de dos mil catorce, se procesaron dos mil setecientos veintisiete sobres conteniendo votos, de los cuales se dieron los siguientes resultados: Para el Partido Político Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) 1,157 Votos, Alianza Republicana Nacionalista (ARENA) 559 Votos, Unidad Fuerza y Seguridad (UNIDAD) coalición política conformado por tres partidos políticos de derecha: GANA, PCN Y PDC. 136 Votos, Fraternidad Patriótica Salvadoreña (FPD) 13 Votos, Partido Salvadoreño Progresista (PSP) 13 votos; votos Impugnados 193, Votos Nulos 622, Abstenciones 3.¹⁹

Los porcentajes del escrutinio final realizado por el Tribunal Supremo Electoral, los votos quedaron distribuidos de la siguiente manera: FMLN 1, 315,768 votos (48.93 %), ARENA 1, 047,592 votos (38.96 %) UNIDAD 307,603 votos (11.44%) PSP 11,314 votos (0.42%) y FPS 6,659 votos

¹⁷ Tribunal Supremo Electoral, *Memoria Especial Elecciones 2014*, 36.

¹⁸ Los diez países donde residen los ciudadanos salvadoreños que votaron en el exterior: Estados Unidos, Canadá, Chile, Costa Rica, Cuba, Alemania, España, Francia, Italia y Corea del Sur.

¹⁹ Tribunal Supremo Electoral, *Memoria Especial Elecciones 2014*, 44.

(0.25%)²⁰. Por lo tanto ninguno de los Partidos Políticos obtuvo mayoría absoluta de votos, entendiéndose como tal, la mitad más uno de los votos válidos emitidos, así como lo determina la Constitución de la República en el artículo 80 inciso 2 y artículo 2016 del Código Electoral.

Artículo 80 inciso 2 Cn” Cuando en las elecciones de Presidente y Vicepresidente de la Republica ningún Partido Político o Coalición de Partidos Políticos participen, haya obtenido mayoría absoluta de votos de conformidad con el escrutinio practicado, se llevará a cabo una segunda Elección entre los dos Partidos Políticos o Coalición de Partidos Políticos que haya obtenido mayor número de votos válidos, esta segunda vuelta se deberá celebrar en un plazo no mayor de treinta días de haberse declarado firme los resultados de la primera elección”²¹

Artículo 216 CE. “El Tribunal, en el acta de escrutinio final declarará electos los candidatos a Presidente y Vicepresidente de la República, que haya sido postulado por el Partido Político o Coalición contendiente que haya obtenido mayoría absoluta de votos, entendiéndose por tal, la mitad más uno de los votos válidos emitidos. Si verificando el escrutinio final, ninguno de los partidos políticos o coalición contendientes hubiere obtenido mayoría absoluta de votos, el tribunal nominara a los dos partidos políticos o coalición contendiente que haya obtenido mayor número de votos válidos; y dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes después de haberse declarado firmes los resultados de la primera elección, convocara a una segunda elección, fijando la fecha en que esta habrá de celebrarse.”²²

²⁰ Escrutinio Final 2014: “Primera Elección Presidencial 2014”, Tribunal Supremo Electoral, http://www.tse.gob.sv/2014/escrutiniofinal_1ray2davuelta/pres1/pais.html.

²¹ Constitución de la República de El Salvador (El Salvador: Asamblea Legislativa de El Salvador, 1983).

²² Código Electoral de la República de El Salvador (El Salvador: Asamblea Legislativa de El Salvador, 2013).

El Tribunal se encontraba preparado ante la posibilidad de realizarse una segunda vuelta de las elecciones, ya que el paquete electoral individual contenía materiales electorales para la primera y segunda elección tales como: Un sobre contenedor (sobre amarillo) dos sobres blancos (uno por cada elección), dos sobres celestes (en los que se introduce el sobre blanco), dos papeletas de votación (primera y segunda vuelta) y por último dos instructivos (uno por cada elección). En caso de personas con limitaciones para firmar, se incluyó una lámina de tinta para huella dactilar.²³

El diseño de la papeleta para la primera elección fue igual a la papeleta de la elección nacional. La utilizada para la segunda elección se envió en blanco para que el lector, manifieste por escrito su preferencia, dado que fue enviada en un solo paquete con anticipación y no se conocía si habría segunda vuelta y tampoco quienes participarían.²⁴

Concluido el escrutinio final el Tribunal (TSE) convocó a una segunda elección presidencial a celebrar el nueve de marzo en el cual los contendientes fueron el Partido Político Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) y Alianza Republicana Nacionalista (ARENA)²⁵El Tribunal Supremo Electoral (TSE) convocó el lunes 10 de marzo de 2014, a las partes involucradas al escrutinio final de la segunda elección presidencial, lo que dio apertura oficial a ese proceso, que era el último paso para definir al ganador de los comicios. Los resultados fueron presentados por el organismo colegiado a las 1: 50 de la madrugada del mismo jueves 13, en cadena nación fueron los siguientes: Frente Farabundo Martí (FMLN) con 1, 495,815 votos (50.11%) y Alianza Republicana Nacionalista (ARENA) con 1, 489,451 votos (49.89%). Resultando ganador el Partido Político Frente

²³ Tribunal Supremo Electoral, *Memoria Especial de Elecciones 2014*, 38.

²⁴ *Ibíd.*

²⁵ *Ibíd.* 42.

Farabundo Martí (FMLN) obteniendo mayoría absoluta, entendiéndose la mitad más uno.²⁶

Datos del voto desde el exterior en la segunda vuelta, en la elección del 9 de Marzo se procesaron 2,703 sobres de los cuales 2,679 fueron recibidas por medio de Correos de El Salvador y 24 en entrega personal en la sede ubicada en el CIFCO, dándose los siguientes resultados por partidos políticos FMLN 1480 Votos, ARENA 854 Votos, votos Impugnados 21, votos nulos 350, Abstenciones 1, otros votos 372, total de votos 2,706.²⁷

Tras el reconocimiento e implementación del voto desde el exterior, se presentaron posiciones institucionales y sociales a favor y en contra de él, augurando el posible fracaso que tendría la implementación del voto desde el exterior, por la nula experiencia en este tipo de procedimiento electoral y como el decreto que dio vigencia a esta modalidad del voto desde el exterior y sus posteriores reformas dinamitaron la posibilidad que una gran parte de ciudadanos residentes en el exterior aptos para ejercer el voto no lo pudieran ejercer.

El diario digital Contrapunto, en su editorial del 17 de junio de 2013, publica. “Una de las promesas emblemáticas del presidente Funes consistía en que los salvadoreños en el exterior podrían votar en las próximas elecciones presidenciales a celebrarse en el 2014. Pero fue hasta enero de este año que la Asamblea Legislativa Aprobó la “Ley Especial para el ejercicio del voto desde el exterior en las elecciones presidenciales” En abril de este año la Ley fue reformada. Cuando Faltaban diez meses para las elecciones de febrero del 2014.

²⁶ Escrutinio Final 2014: Segunda Elección Presidencial 2014 - 9 de marzo, Tribunal Supremo Electoral, acceso 13 marzo de 2014, http://www.tse.gob.sv/2014/escrutiniooficial_1ray2davuelta/pres2/pais.html.

²⁷ Tribunal Supremo Electoral. *Memoria Especial de Elecciones*, 44.

Entre las modificaciones que en abril la Asamblea hizo al decreto antes mencionado se destaca el artículo 4, en el cual para que un ciudadano pueda votar desde el exterior es necesario “poseer documento único de identidad vigentes con dirección de residencia en el exterior”, Esta nueva medida se convierte en un serio obstáculo para muchísimos compatriotas en el exterior que tienen Dui vencido o con dirección en El Salvador. La situación se agrava pues durante más de dos años no se había extendido el Dui en el exterior, al vencer el contrato que tenía el Registro Nacional de las Personas Naturales (RNPN) con la empresa DOCUSAL y porque con la nueva empresa contratante de la maquila del documento no se incluye su continuidad en el contrato.

Es hasta unos meses que se ha reiniciado la entrega del Dui en las oficinas de las embajadas o consulados salvadoreños en EUA y Canadá, acción que es altamente positiva. Pero la demanda del documento es tan grande que han sobrepasado la capacidad instalada y en la mayoría de casos están programando citas para el mes de septiembre en adelante. Con el agravante que el Registro Electoral cierra el 5 de agosto, por lo cual los que obtengan el documento después de esa fecha no podrán votar.”²⁸ La Secretaría de Participación Ciudadana, transparencia y anticorrupción manifiesta que “Compatriotas en el exterior desconocen cómo votar en las próximas elecciones. Los Ángeles es la ciudad en el mundo con el mayor número de salvadoreños en el exterior, más de un millón de compatriotas viven allá, pero pocos tienen conocimiento sobre cómo votar en los comicios presidenciales de 2014.

²⁸ Diario digital contrapunto. “El voto de los Salvadoreños en el exterior: Crónicas de un fracaso anunciado” en <http://www.contrapunto.com.sv/tribunal/el-voto-de-los-salvadoreños-en-el-exterior-cronicas-de-un-fracaso-anunciado>

Un sondeo de transparencia activa en el Consulado General de los Ángeles revela que muchos de los entrevistados no sabían que se celebrarían elecciones presidenciales en febrero próximo. Carmen Andrade, originaria de la Unión y actual residente en California, comentó que, a sus 50 años de vida en Estados Unidos, es trabajar y enviar dinero a su familia, de tal manera que no le queda tiempo para “meterse en política”. En cambio, Nelson Escobar llegó al consulado a tramitar su Documento Único de Identidad (DUI) y confiesa que no sabe del proceso a seguir para votar, explica Escobar “imagínese usted que este documento tenía dos años de no tenerlo, lo necesito para mis trámites, pero para eso del voto yo escucho que se tienen que hacer un montón de cosas que no entiendo y se necesita tiempo”

Nancy Escobar. Originaria de Jiquilisco, dijo que tiene 23 años de edad, vive desde hace cuatro años en los Ángeles y nunca votó en El Salvador. “Yo pienso que lo que deben hacer es más campaña para que la gente se dé cuenta, porque aquí solo pasamos trabajando, quizá pegar afiches en lugares claves”²⁹

Ricardo Fuentes señaló en su Blog que “La nota lamentable la puso el voto en el exterior, según se supo muchos votos fueron anulados en las juntas receptoras por procedimientos de forma y de fondo, además los votos que vinieron desde los Estados Unidos fueron muy pocos, la implementación fue onerosa y quienes votaron desde el exterior tuvieron que pagar el envío del documento”³⁰

Juan José García, Viceministro para los Salvadoreños en el Exterior manifestó que “Algunos funcionarios de los gobiernos anteriores sostenían, que si la vida

²⁹ Marcos Rodríguez. *Desconocen cómo Votar desde Exterior*, (Transparencia Activa, 31 de marzo de 2013), <http://www.transparenciaactiva.gob.sv/desconocen-como-votar-desde-el-exterior>.

³⁰ Ricardo Fuentes. *Resultados de la primera vuelta Elecciones Presidenciales 2014*, (05 de febrero de 2014), <http://realidadesdeelsalvador.blogspot.com/2014/02/resultados-de-la-primera-vuelta-en-html>.

de los migrantes “esta allá, el interés por la vida política de aquí será escaso”. Por lo tanto no era viable otorgarles los derechos civiles de la participación política. Además, también argumentaban que el voto desde el exterior resultaba logísticamente complicado y sumamente caro, se llegó a argumentar que podría costar hasta treinta y seis millones de dólares y que el país no contaba con los recursos necesarios. Con todo, sostenían, la relación costo-beneficio era demasiado alta y el país no está para esos lujos”³¹

De lo anterior se nos viene una serie de preguntas al respecto ¿Por qué se tardó tanto tiempo para reconocerles el Derecho al voto a los salvadoreños en el exterior?, ¿Fue el Aporte Económico el único factor por el que se otorgó el derecho? , ¿Cuáles eran los Impedimentos para no otorgárselos antes? En el artículo 72 ordinal 1° de la Constitución de la República se reconoce el Derecho al Sufragio, entendido según el Código Electoral como “un derecho y un deber de los ciudadanos, su ejercicio es indelegable e irrenunciable. El voto es libre, directo, igualitario y secreto.”

La importancia del problema radica en que las elecciones presidenciales del 2014 dejó más preguntas que respuestas, como por ejemplo, ¿Por qué las personas aptas para votar no lo hicieron?, ¿llegó la información a tiempo?, ¿Se lograron empadronar las personas?, con la precaria experiencia, ¿Se superaron ya los errores de dicha elección con el voto desde el exterior?, ¿Se ha renovado la logística?, ¿Está el sistema electoral salvadoreño preparado para implementar las próximas elecciones?

El Tribunal Supremo Electoral como Institución encargada de las elecciones en el país, ¿ya cuenta con los instrumentos necesarios para la nueva

³¹ Juan José García, *No es una cuestión de números sino un tema de derechos: voto desde el Exterior*, (consultado el 23 de marzo de 2017), http://www.rree.gob.sv/lindex.php?opcion=com_k2&view=item&id=3286:opinion-no-es-una-cuestion-de-numeros-sino-un-tema-de-derechos-a-proposito-del-voto-desde-el-externo&Itemid=942.

elección, o ya está capacitando a su personal?, ¿Ya está tramitando la colaboración de los países donde haya salvadoreños? Entre otras interrogantes. ¿La Asamblea Legislativa ya tendrá un proyecto de Ley del voto desde el exterior, o pretenderá hacer un decreto transitorio para el mismo? o ¿Se hará una Reforma Constitucional? , ¿Los Partidos Políticos habrán dado todo el apoyo al Tribunal?, ¿Quedaron satisfechos por el trabajo realizado por el Tribunal Supremo Electoral? o ¿Ya propusieron caminos más adecuados o Políticas Electorales Nuevas?

1.2.2 Descomposición lógica del problema

¿Cuáles son los efectos jurídicos producidos por las irregularidades en la implementación del sistema de voto desde el exterior en las elecciones presidenciales de 2014 con respecto a la garantía del reconocimiento del sufragio como derecho fundamental de los salvadoreños que residen fuera del territorio nacional?

¿Cuáles fueron las principales Irregularidades observadas en el proceso de elección presidencial de 2014 con la implementación del sistema de voto desde el exterior?

¿Cuáles son las instituciones que acompañaron el proceso de formulación e implementación del sistema de voto desde el exterior en las elecciones presidenciales de 2014 y cuál fue el grado de participación?

¿Cuál fue el grado de participación de los ciudadanos salvadoreños residentes en el exterior en comparación con otros Estados latinoamericanos que reconocieron e implementaron este derecho?

1.2.3 Formulación del problema

¿Cuáles son los efectos jurídicos producidos por las irregularidades en la implementación del sistema de voto desde el exterior en las elecciones

presidenciales de 2014, con respecto a la garantía del reconocimiento del sufragio como un derecho fundamental de los salvadoreños que residen fuera del territorio nacional?

1.3 Objetivos de la investigación

1.3.1 Objetivo General

Describir los efectos jurídicos producidos por las irregularidades en la implementación del sistema de voto desde el exterior en las elecciones presidenciales de 2014, con respecto a la garantía del reconocimiento del sufragio como derecho fundamental de los salvadoreños que residen fuera del territorio nacional a fin de determinar el grado de participación que tuvieron en comparación con otros Estados que han reconocido e implementado el mismo derecho.

1.3.2 Objetivos específicos

1. Identificar las principales irregularidades observadas en el proceso de elección presidencial de 2014 en la implementación del sistema de voto desde el exterior.
2. Conocer las instituciones que acompañaron el proceso de formulación e implementación del sistema de voto desde el exterior en las elecciones presidenciales de 2014 y cuál fue el grado de participación.
3. Comparar el grado de participación de los ciudadanos salvadoreños residentes en el exterior con otros Estados Latinoamericanos que reconocieron e implementaron este derecho.

1.4 Sistema de Hipótesis y su Operacionalización.

Las hipótesis planteadas en este apartado, se basan en el planteamiento del problema y son una respuesta tentativa a la problemática, las hipótesis mismas están sometidas a comprobación mediante una investigación bibliográfica- documental.

1.4.1 Enunciado de las Hipótesis.

1.4.1.1 Hipótesis General

Las irregularidades presentadas en la implementación del sistema de voto desde el exterior fueron circunstancias que incidieron negativamente en una mayor participación de los ciudadanos residentes en el exterior, así como sucedió en otros países como México y Panamá.

1.4.1.2 Hipótesis Específicas

1. Entre las principales irregularidades presentadas en la implementación del sistema de voto desde el exterior en las elecciones presidenciales de 2014, se encontraron; el corto tiempo para la obtención del Documento Único de Identidad, el proceso de empadronamiento deficiente y la escasa información sobre la implementación del sistema de voto.
2. Las instituciones que acompañaron el proceso de formulación e implementación del sistema de voto desde el exterior en las elecciones presidenciales de 2014, influyeron en una mayor participación de ciudadanos salvadoreños desde el exterior.
3. El grado de participación de los ciudadanos salvadoreños residentes en el exterior no fue mayor en comparación con otros Estados Latinoamericanos que reconocieron e implementaron el mismo derecho.

1.4.2 Operacionalización de Hipótesis.

HIPÓTESIS Y VARIABLES	UNIDADES DE ANÁLISIS O DE OBSERVACIÓN	INSTRUMENTOS O PREGUNTAS
HIPÓTESIS GENERAL		ENTREVISTAS
Las irregularidades presentadas en la implementación del	Ley Especial para el Ejercicio del Voto desde el Exterior.	-Diputados -Funcionarios del Tribunal Supremo

<p>sistema de voto desde el exterior fueron circunstancias que incidieron negativamente en una mayor participación de los ciudadanos residentes en el exterior, así como sucedió en otros países como México y Panamá.</p>		<p>Electoral. -Sociedad Civil -Politólogos</p>
<p>HIPÓTESIS ESPECÍFICAS</p>		
<p>Entre las principales irregularidades presentadas en la implementación del sistema de voto desde el exterior en las elecciones presidenciales de 2014, se encontraron; el corto tiempo para la obtención del Documento Único de Identidad, el proceso de empadronamiento deficiente y la escasa información sobre la implementación del sistema de voto.</p>	<p>-Tribunal Supremo Electoral -Registro Nacional de las Personas Naturales.</p>	<p>Entrevistas a funcionarios del Tribunal Supremo Electoral y Funcionario del Registro Nacional de las Personas Naturales</p>

<p>Las instituciones que acompañaron el proceso e implementación del sistema de voto desde el exterior influyeron en una mayor participación de los ciudadanos salvadoreños en el exterior.</p>	<ul style="list-style-type: none"> -Secretaría de Asuntos Estratégicos -Ministerio de Relaciones Exteriores -Registro Nacional de las Personas Naturales -Dirección Nacional de Migración y Extranjería -Tribunal Supremo Electoral. 	<p>Entrevista a funcionarios del Tribunal Supremo Electoral.</p>
<p>El grado de participación de los ciudadanos salvadoreños residentes en el exterior no fue mayor en comparación con otros Estados Latinoamericanos que reconocieron e implementaron el mismo derecho</p>	<p>Tribunal Supremo Electoral.</p>	<p>Sociedad Civil, ciudadanos salvadoreños residentes en el exterior que votaron en las elecciones presidenciales de 2014</p>

1.5 Técnicas e Instrumentos

I. La Entrevista

Con la entrevista se pretende la obtención de información de los operadores del Estado, que tienen conocimiento y contacto personal de la implementación del sistema de voto desde el exterior en las elecciones presidenciales de 2014, los cuales brindaran la información necesaria para el conocimiento específico y demás información pertinente.

II. Investigación Bibliográfica

Con esta técnica se documentaron los capítulos del trabajo de graduación es decir, toda la parte doctrinal, extrayendo la información de los diferentes libros y documentos, que proporcionaron las instituciones visitadas según el caso o extraídos de cualquier otra fuente bibliográfica, como por ejemplo leyes, revistas judiciales, periódicos o cualquier otro documentos, incluyendo aquellos obtenidos de internet.

III. Instrumentos

Guía de Entrevista

Mediante esta herramienta se realizó una interacción comunicativa que gira en torno a un tema particular, es decir, se utiliza este instrumento por ser más dinámico, para la obtención de la información que se pretende obtener en las instituciones del Estado.

CAPITULO II
CONCEPTOS Y CATEGORIAS
FUNDAMENTALES DE LOS SISTEMAS POLÍTICOS

En el presente capítulo se desarrollan un conjunto de categorías y conceptos que tienen amplia relación con el sistema político, iniciando con la definición de sistema político, régimen político, sistemas democráticos y no democráticos, el sufragio, y el tema en estudio el voto desde el exterior, abordado por doctrinarios conocedores del tema.

2.1 Los Sistemas Políticos

A continuación se exponen conceptos doctrinarios que se puede encontrar en la literatura jurídica política.

2.1.1 Conceptos

Es la forma cómo se estructura y organiza el poder en relación con la población, la expresión sistema político alude a los rasgos ideológicos, al contexto socioeconómico, al grado de participación popular en el proceso político y el respeto de los derechos humanos.³² El sistema político, es un concepto que genera amplia discusión doctrinaria, incluso algunos autores prefieren utilizar el concepto de régimen político.

La jurisprudencia constitucional ayuda a precisar el alcance de este concepto tomando dos visiones complementarias: desde el punto de vista estático, que

³² Francisco Beltrán Galindo et al., *Manual de Derecho Constitucional*, Tomo II, 2ª ed. Centro de Investigación y Capacitación, Proyecto de Reforma Judicial, (San Salvador: Talleres Gráfico UCA, 1996), 1021.

se refiere a la articulación de las relaciones entre la sociedad, la clase política y el gobierno y desde el punto de vista dinámico, que se entendería el “flujo constante de interacción entre la sociedad, la clase política y el gobierno”.³³

Para Mauricio Duverger, el sistema político es el conjunto del sistema social, estudiado bajo la perspectiva de sus aspectos políticos. Tal enfoque se justifica por el hecho que el sistema político es el cuadro general del sistema, en el que sus diferentes elementos se ordenan uno a otros.

Se comprenden mejor sus interacciones y la articulación general del sistema social si se le contempla bajo su aspecto político las instituciones políticas pueden ser estudiadas de dos maneras: por una parte, en sí misma, en tanto que forman un subsistema propio llamando régimen político.³⁴

La Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador también ha mencionado que por sistema político puede entenderse un conjunto cohesivo e interdependiente de elementos que interactúan entre sí y con el ambiente, pero que no puede ser descrito ni entendido como la mera suma de sus partes, las cuales actúan de modo distinto que si estuvieran aisladas, ya que su comportamiento depende de las demás y de la lógica del conjunto del sistema³⁵

2.2 Régimen político y sus diferentes tipologías

A continuación se exponen conceptos doctrinarios que se pueden encontrar en la literatura jurídica política.

³³ Sala de lo Constitucional, Sentencia de inconstitucionalidad, Referencia: 16-99, (El Salvador: Corte Suprema de Justicia, 1999)

³⁴ Maurice Duverger, Instituciones Políticas y Derecho Constitucional, 6° ed. (Barcelona: Ariel, 1980) 33.

³⁵ Sala de lo Constitucional, Referencia: 16-99.

2.2.1 Consideraciones Conceptuales

Al tratar sobre régimen político³⁶ se hace referencia al modelo de organización del poder que adopta un Estado en función a la relación existente entre los órganos de gobierno o poderes, es decir, la manera en que se estructura el poder político para ejercer la autoridad en el Estado y la coordinación de las distintas instituciones que lo conforman. Este modelo de organización incluye también el conjunto de normas y procedimientos para el acceso y el manejo del poder.

El régimen político de un país está asociado a diferentes valores y establece límites a la libertad de acción de los gobernantes. Existe una gran variedad de tipologías de regímenes políticos y dentro de las más antiguas y más ampliamente conocidas están las propuestas por Aristóteles, Montesquieu y Marx³⁷.

También se encuentra en la doctrina que el régimen político es la solución que se da de hecho a los problemas políticos de un pueblo:

-Como tal solución efectiva, el régimen puede coincidir o no con el sistema de soluciones establecido por el derecho fundamental, por la Constitución.

-Como tal solución política, un régimen podrá valorarse siempre con normas jurídicas y con criterios morales. En esa solución que es el régimen intervienen poderes oficiales y poderes fácticos una exposición de los distintos regímenes contemporáneos tiene que contener, en consecuencia, algo más que una mera exégesis de las Constituciones³⁸.

³⁶ M. Duverger, el concepto de régimen político proviene de la literatura politológica europea; este término designa al “conjunto completo de instituciones más o menos coordinadas y articuladas, que se refieren a la vez al fundamento del poder, a la elección de los gobernantes, a su estructura y a su limitación”. Juan Fernando Badia, 3ª ed. (Madrid: tecnos, 1995), 49.

³⁷ Luis Eduardo Ayala Figueroa et al., *Estado Constitucional de Derecho y Democracia en El Salvador 2013* (El Salvador: Universidad de El Salvador, 2015), 136.

³⁸ Manuel Jiménez de Parga, *Los regímenes políticos contemporáneos*, 5ª ed. (Madrid: tecno, 1971), 63.

2.2.2 Diferencia entre Régimen y Estado

El profesor Manuel Jiménez de Parga³⁹, empieza haciendo una distinción del régimen político de otras realidades con las que tal vez pudiera confundirse. Ante todo, diferencia régimen político y Estado. En ese sentido, el régimen político que ha adoptado un país no debe identificarse con el Estado de ese país. Lo que la doctrina llama “Estado”, es, por una parte, una realidad circunscrita a un determinado tiempo histórico; por otra parte, con el concepto “régimen político” se hace referencia a una vida política más amplia que la vida estatal. Un régimen político es un sistema de gobierno, es decir, el mecanismo regulador de las relaciones entre los gobernantes y los gobernados.⁴⁰

Así considerada la idea de régimen político, implica las dimensiones sociológicas, jurídicas y deontológicas inherentes al concepto de política: pero además, abarca las actividades políticas ejercidas por los poderes de hecho, cuya estructura y el carácter de sus actos, configuran también el régimen político. No sólo incluye las estructuras de los gobernantes y los gobernados sino también su funcionamiento real y los comportamientos sociales que inducen.⁴¹

2.2.3 Régimen Político y Orden Constitucional

Por otra parte, el concepto de régimen político supera al de orden constitucional ya que no sólo considera las normas jurídico- constitucionales, sino también la organización concreta de la sociedad global real. Ambos conceptos coinciden parcialmente pues, como se sabe, ninguna constitución configura totalmente la vida política de un país. Así, el régimen político se

³⁹ *Ibíd.* 40.

⁴⁰ Gabriel Ariel Amunategui, *Régimen Político*, (Chile: Editorial Jurídica de Chile, 1951), 22.

⁴¹ Mauro Xavier Amplié Vílchez, *Manual de Derecho Constitucional*, (Universidad Centroamericana 2006), 396.

muestra como una configuración concreta de la vida política, mientras el sistema político no trasciende de su formulación abstracta.⁴²

2.2.4 Diferencia de Régimen Político y Sistema Político

Para algunos autores “régimen político” y “sistema político” son expresiones sinónimas: una y otra designan el conjunto coordinado de las instituciones políticas. El término “sistema político” designa un conjunto más amplio que “régimen político”. Ya que al estudiar un sistema político no es solamente analizar las instituciones políticas y su disposición coordinada como régimen político. Es también estudiar las relaciones entre este régimen y los demás elementos del sistema social: económico, técnicas, culturales, ideológicas, históricas.⁴³

2.3 Regímenes políticos clásicos

A continuación se desarrollará las ideas de los principales filósofos griegos y sus aportaciones al estudio de la organización política, con la finalidad de alcanzar su comprensión.

2.3.1 Aristóteles

Para Aristóteles existen tres clases de regímenes o formas políticas: la monarquía, aristocracia y república. En la monarquía el gobierno está en manos de uno; en la aristocracia mandan más de uno, pero no todos; en la república decide la multitud de los ciudadanos; todos o la mayoría de ellos. Por otra parte, son las formas rectas o puras, las que tienen en cuenta el bien general; a cada una de ellas se contraponen otras formas viciosas o impuras; tiranía, oligarquía y demagogia (democracia). La tiranía es, efectivamente, una monarquía orientada hacia el interés del monarca, la oligarquía busca el de los ricos, y la democracia

⁴² *Ibíd.* 397.

⁴³ Duverguer, *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*, 34.

el interés de los pobres; pero ninguna de ellas busca el provecho de la comunidad.⁴⁴

Aristóteles al estudiar la clasificación de las formas de gobierno, adopta la clasificación de seis términos ya utilizados por Platón en lo político. Habiéndose distinguido el gobierno con arreglo a derecho del despótico por el principio de que aquél se ejerce para bien de todos y el último sólo para el bien de la clase gobernante, entrecruzada esta división con la tradicional clasificación tripartita y con ello obtiene un grupo de tres formas puras (o estados sujetos a la ley), monarquía, aristocracia y democracia moderada y tres formas impuras (o estados despóticos), tiranía, oligarquía extremada y demagogia.⁴⁵

La única diferencia entre la exposición platónica y la aristotélica consiste y ello no parece tener importancia en que la primera presenta a las formas puras como Estados sometidos a la ley, en tanto que la última las presenta como Estados gobernados para el bien general. Dado su análisis de lo que significa el gobierno a derecho, Aristóteles tiene que haber pensado que las dos descripciones significaban prácticamente la misma cosa. Sin embargo, en cuanto ha acabado de formular su clasificación de seis formas de gobierno, señala que presenta serias dificultades. La primera de ellas consiste en que la clasificación popular basada en el número de gobernantes es superficial y no dice, salvo por accidente, como la interpretan quienes la usan. Lo que todo el mundo entiende por oligarquía es el gobierno de los ricos, así como por democracia se entiende el gobierno de los pobres. Es cierto que hay muchos pobres y pocos ricos, pero ello no hace que los números relativos a ambos grupos describan las dos clases de Estado. La esencia de ello consiste en que hay dos títulos diferentes de poder basado el

⁴⁴ Jiménez, *Los Regímenes Políticos Contemporáneos*, 120.

⁴⁵ George H. Sabine, *Historia de la teoría política*, Traducción de Vicente Herrero, (Madrid: Fondo de Cultura Económica, 1976), 106.

uno en los derechos de la propiedad y el otro en el bienestar del mayor número posible de seres humanos.⁴⁶

2.3.2 Polibio y Cicerón

Polibio considera que la división tripartita expuesta por Aristóteles no es la única y que además que ninguna de las tres en su versión pura es la mejor. Para Polibio, la mejor forma de gobierno es la mixta, que se compone de las tres sobredichas: “No solo la razón, sino que también la experiencia, nos indica que la forma de gobierno más perfecta es la integrada por las tres: monarquía, aristocracia, democracia (república)” y además las formaciones de los gobiernos se suceden cada país de acuerdo con un cierto orden: primero, la monarquía; luego la tiranía; después, la aristocracia, la oligarquía y la democracia; y por último la democracia degenera en demagogia.⁴⁷

El pueblo, una vez soberano, se contenta en un principio con la libertad, con la igualdad; pero rápidamente, descarriado por los ambiciosos y por su propia corrupción, quiere más, aspira a la dominación, solo sueña con la expoliación y con el bandidaje; el pueblo oprime a su vez”.⁴⁸ Cicerón se inclina en favor de la monarquía, por considerar que es la mejor de las tres; pero como Polibio, sostiene que mejor que la monarquía es la mixtura de las tres formas de gobierno.⁴⁹

2.3.3 Santo Tomás de Aquino

Para Tomás de Aquino existe una clasificación de las formas de gobiernos, clasificación que no se libera de la influencia aristotélica. Para Tomás de Aquino, hay cuatro formas de gobierno con sus respectivas virtudes: el

⁴⁶ *Ibíd.*

⁴⁷ Jiménez, *Los Regímenes Políticos Contemporáneos*, 120.

⁴⁸ *Ibíd.*

⁴⁹ Francisco Miro Quesada Rada, *Manual de Ciencias Políticas*, 2ª ed., (Lima Perú: libros y publicaciones, 2001), 110.

gobierno monárquico o real, el aristocrático, el oligárquico y el democrático. A estas hay que añadirle la peor de toda la tiranía, Tomás de Aquino no se pronuncia en favor de ninguna y como, Cicerón y Polibio, cree que la mejor forma de gobierno es la mixta.⁵⁰

Pero además expresa lo siguiente: ⁵¹

- Los regímenes políticos varían con el ideal o fines que los inspiran.
- Esos fines se reducen esencialmente a tres: virtud, riqueza y libertad.
- Tres tipos políticos corresponden a los tres fines: el aristocrático, el oligárquico y el democrático
- Pero los regímenes políticos que tienen como fin la virtud pueden ser tanto la aristocracia (cuando la preocupación dominante es la justicia distributiva) como la monarquía (cuando el gobierno tiende fundamentalmente a la unidad).

2.3.4 Nicolás Maquiavelo

En el renacimiento, fue Maquiavelo quien, por primera vez, abandona la famosa triada (monarquía, aristocracia, democracia). Y la reemplaza por la contraposición: principado-república⁵². El pensador italiano prefiere la república, que para él es gobierno popular, pero se pronuncia también en favor del principado cuando cree que es conveniente. Con Maquiavelo inicia muchas cosas importantes en la historia del pensamiento político, incluso una nueva clasificación de las formas de gobierno. La novedad de la clasificación de Maquiavelo con respecto a la catalogación clásica aparece desde las primeras palabras con las que se abre el príncipe ⁵³

⁵⁰ *Ibíd.*

⁵¹ Jiménez, *Los Regímenes Políticos Contemporáneos*, 121.

⁵² Quesada, *Manual de Ciencias Políticas*, 111.

⁵³ Norberto Bobbio, *La teoría de las formas de gobierno en la historia del pensamiento político*, traducción de José F. Fernández Santillán, 2ª. Ed. (México: Fondo de Cultura Económica, 2001), 49.

Maquiavelo comienza su libro “El Príncipe” con estas palabras “Todos los Estados han sido y son Republicas o Principados”. Esta frase tiene una gran importancia ya que es la primera vez, que se emplea la palabra Estado y los términos de monarquía, aristocracia y democracia, son sustituidas por el binomio monarquía y República que subsisten en la actualidad y cuya paternidad se debe a Maquiavelo.⁵⁴

Del fragmento citado se desprende que Maquiavelo presenta una bipartición en vez de la tripartición clásica aristotélico-polibiana. El Principado corresponde al reino, la república abarca tanto la aristocracia como la democracia. La diferencia continúa siendo cuantitativa, pero es simplificada, los Estados están regidos por uno o por varios. Esta es la diferencia verdadera sustancial; los “varios” pueden ser pocos o muchos, de allí que en el ámbito de la republicas se distinguen las aristotélicas y las democráticas, pero esta segunda distinción ya no está basada en una diferencia esencial. Dicho de otro modo; el poder reside en la voluntad de uno solo y se tiene el principado, o el poder radica en una voluntad colectiva, que se expresa en un colegio o en una asamblea y se tiene la república en sus diversas formas.

Maquiavelo no constituye, sin embargo, una teoría acerca de la monarquía, ni acerca de las formas de gobierno, porque los problemas esenciales de la política los toca en su libro solo de pasada. Él va construyendo su teoría a la vez que va dando consejos al príncipe Lorenzo de Médicis acerca de la forma de adquirir y conservar un principado. En otras de sus obras “ Discurso sobre la Primera Década de tito Livio”, escribe “ Un legislador prudente establecerá un régimen mixto, el cual será firme y estable; porque en una constitución donde coexistan la monarquía, la aristocracia y la democracia, cada uno de estos poderes vigila y contrarresta los abusos de los otros”.⁵⁵

⁵⁴ Mario Verdugo Marinkovic et al., *Manual de Derecho Político*: “Las Fuerzas Políticas y los Regímenes Políticos”, 2ª Ed, Tomo II, (Chile: Editorial Jurídica de Chile), 123.

⁵⁵ *Ibíd.*

Para Maquiavelo, los Estados estables son los simples, principado o republicas, mientras la inestabilidad sería una característica de los “Estados intermedios”. El gobierno mixto que Maquiavelo identifica en el Estado romano es una república, compuesta, compleja, formada por diversas partes que mantienen relaciones de concordia y discordia entre ellas.

En cambio, el Estado intermedio que él critica no deriva de una fusión de diferentes partes en un todo que las trasciende, sino de un acuerdo provisional entre dos partes en conflicto que no lograron encontrar una constitución unitaria que las abarque y supere.⁵⁶

2.3.5 Montesquieu

Montesquieu propone una clasificación de los regímenes políticos que se aparta radicalmente de la que propone Aristóteles. Puede decirse que una tipología y otra, la de Aristóteles y de la de Montesquieu, son las verdaderamente Clásicas en la historia del pensamiento político.⁵⁷

Señala tres formas de gobierno: república, monarquía y despotismo. “El gobierno republicano afirma es aquel en que el pueblo en conjunto o solamente una parte del pueblo, tiene el poder soberano; el monárquico, aquel en que gobierna uno solo, pero con leyes fijas y establecidas; mientras todo por su voluntad y por su capricho.”⁵⁸ Además profundizó en el tema con la introducción de dos categorías nuevas que nos sirve para caracterizar cada régimen, a saber: la naturaleza y el principio. La naturaleza del gobierno es “lo que se hace ser lo que es”; el principio “lo que le hace obrar”. La primera afecta a las estructura del gobierno y a su mecanismo; el segundo desvela el resorte que lo pone en marcha. De la naturaleza del

⁵⁶ Bobbio, *La teoría de las formas de gobierno en la historia del pensamiento político*, 51.

⁵⁷ Jiménez, *Los Regímenes Políticos Contemporáneos*, 124.

⁵⁸ *Ibíd.*

gobierno, por último, derivan las leyes políticas; del principio, las leyes civiles y sociales.⁵⁹

En el Capítulo del Espíritu de las leyes señala: “supongo tres definiciones o mejor dicho tres hechos a saber: que el gobierno republicano es aquel en que el pueblo, en cuerpo o sólo parte de él, ejerce la potestad soberana: que el monárquico es aquel en que gobierno uno solo, pero con arreglo a leyes fijas y establecidas; y que a diferencia de éste, el despótico es aquel en que uno solo, sin ley ni regla, lo dirige todo a voluntad y capricho”.⁶⁰ Finalmente puede señalarse, en la opinión de Serra Rojas, que la clasificación que ha perdurado de las formas de gobierno reduce a estas a dos grupos: La monarquía y la república. Estas son las formas que se pueden adoptar en un país, que determinan las características de los órganos encargados de ejercer las funciones soberanas.⁶¹ La forma de gobierno, llegan a denominarse los Estados como Monárquicos, Aristocráticos o democráticos. En la actualidad es posible encontrar a Estados con gobiernos mixtos: Monárquicos y Republicanos, como es el caso de Inglaterra y España.⁶²

2.4 LOS REGÍMENES POLÍTICOS CONTEMPORÁNEOS

Los regímenes no democráticos se caracterizan por el ejercicio del poder de forma monopolista, sin límites ni control, ya lo realice una persona o un grupo de personas. Es posible elaborar tipologías de regímenes no democráticos, según las siguientes categorías: regímenes autoritarios, totalitarios, y dictaduras

2.4.1 Clasificación de los Regímenes Políticos

Los regímenes políticos dependiendo de cómo sea la relación existente entre el poder y la población pueden clasificarse en Regímenes Democráticos o

⁵⁹ *Ibíd.*

⁶⁰ Francisco Javier Juárez Jonapa, *Teoría General del Estado*, (México 2012), 277.

⁶¹ *Ibíd.*

⁶² *Ibíd.*

no democrática, en esta última se ubican los regímenes políticos denominados dictaduras, autoritarismo y totalitarismo.

2.4.1.1 Los Regímenes no Democráticos

Existe una variedad de conceptos desarrollados para definir los sistemas no democráticos, tales como tiranía, despotismo, autocracia, cesarismo, que han sido utilizados para explicar las características de sistema no democráticos diversos. Pero el concepto más utilizado para definir los rasgos generales comunes de los sistemas no democráticos será el de dictadura.⁶³

2.4.1.2 Dictadura

El origen del término dictadura proviene de la palabra latina “dictador”, y se remonta a la época de la Antigüedad, concretamente durante el Imperio Romano, donde se invocaba a ese dictador para que se pusiera orden y estabilidad en momentos de revuelo institucional.⁶⁴ Entre las diversas definiciones sobre la dictadura se ha destacado que nos encontramos ante un sistema político caracterizado por el control limitado del poder estatal por parte de un individuo, camarilla o grupo pequeño, en el que el dictador está por encima de la ley, su poder no está sometido a frenos constitucionales y no es responsable ante aquellos a quienes gobierna.⁶⁵

Las dictaduras se caracterizan por el exclusivismo y arbitrariedad en el ejercicio del poder, es decir, por la ausencia de división de poderes, supresión de grupo sociales y políticos rivales y concentración del poder en un dictador o en un grupo de dirigente. Además, se suprimen o limitan los vínculos jurídicos del poder político, lo que significa que se suprime el Estado constitucional, o que existe un orden jurídico con una regulación

⁶³ Edurme Uriarte, *Introducción a las ciencias políticas*, (Madrid: Tecno, 2002),140.

⁶⁴ Izzat Haykal, *Los cinco tipos de dictaduras: del totalitarismo al autoritarismo*, (consultado el 04 de abril de 2017) <https://psicologiymente.net/social/tipos-de-dictadura#>.

⁶⁵ *Ibíd.*

mínima. También se eliminan o restringen sustancialmente las libertades civiles como la libertad de expresión, de asociación o de reunión. Y, por último cabe destacar el empleo de métodos despóticos de control político, es decir una combinación de terror, intimidación y propaganda.⁶⁶

Dictadura es una forma de Estado y una estructura del poder que permite su uso limitado (absoluto) y discrecional (arbitrario). El Estado dictatorial es el Estado inconstitucional, un Estado en el cual el dictador viola la constitución, o escribe una constitución que le permita todo. Por motivo o por otro, el dictador es *legibus solutus*.⁶⁷

Giovanni Sartori define la dictadura como un gobierno caracterizado por tres rasgos. La dictadura sería un gobierno no democrático, no constitucional, y un gobierno por la fuerza o violento. Sartori opone la democracia entendida como poder del pueblo a la dictadura entendida como poder del dictador. Las dictaduras son también gobierno no constitucional, es decir, los dictadores ejercen un poder no controlado ni frenado por límites constitucionales. Y por último las dictaduras se distinguen también por la violencia y la coacción, lo que no significa que no haya leyes, y de hecho el dictador puede gobernar con leyes, pero es el dictador el que hace ley.⁶⁸ Las dictaduras también pueden estar gobernadas por dictadores carismáticos que cuentan con una parte de apoyo popular. Es cierto que esos dictadores utilizarán el miedo como uno de los elementos fundamentales para el control de la población. Pero, aun teniendo en cuenta ese elemento, los dictadores pueden tener una parte de apoyo popular importante.

Debe entenderse que existen dictaduras de dictaduras como lo explica Neumann tales como: dictadura simple, dictadura autoritaria y dictadura

⁶⁶ *Ibíd.*

⁶⁷ Giovanni Sartori, *Que es Democracia*, (México: Patria, 1993), 129.

⁶⁸ Uriarte, *Introducción a las ciencias políticas*, 141.

totalitaria. En la dictadura simple, el poder es ejercido mediante los instrumentos coercitivos normales del Estado, empleados de modo “anormal” (fuera de la norma). En la dictadura autoritaria, el poder dictatorial se funda, también, sobre un partido único, sobre un sostén de la masa, y sobre una legitimación ideológica. Y en la dictadura totalitaria, todos los elementos mencionados se intensifican y más aún, el régimen sofoca la autonomía de los subsistemas que por regla el autoritarismo deja de vivir.⁶⁹

2.4.1.3 Autoritarismo

Se trata de una organización política en la cual un único detentador del poder, persona o “dictador”, una asamblea, un comité, una junta o un partido, monopoliza el poder político sin que les sea posible a los destinatarios del poder una participación real en la formación de la voluntad.⁷⁰

Este régimen político se caracteriza por la existencia de un único detentador del poder, quien monopoliza el poder político sin que sea posible a los destinatarios del mismo, una participación real en la formación de la voluntad estatal. El Único detentador del poder impone a la comunidad su decisión política fundamental, pueden existir formalmente otros órganos pero sin posibilidad de decisión.⁷¹

Características

Entre las principales características se pueden mencionar las siguientes:

1. El pluralismo limitado
2. Una mezcla de mentalidades y valores generales más que una ideología acabada.

⁶⁹ Sartori, *Que es Democracia*, 129.

⁷⁰ Verdugo et al., *Manual de Derecho Político*, 162.

⁷¹ Beltrán et al., *Manual de Derecho Constitucional*, 1022.

3. Escasa Movilización
4. Un líder o grupo reducido en la cima del poder político.
5. Límites formales mal definidos respecto a la acción del poder pero predecibles.⁷²

2.4.1.4 Totalitarismo

Es un sistema político en el cual el gobierno dirige de manera absoluta a la sociedad civil, ejerciendo un control político riguroso sobre todos sus miembros, es decir el totalitarismo hace referencia a todo el orden socioeconómico y moral de la dinámica estatal.⁷³ En oposición al autoritarismo, el concepto de totalitarismo hace referencia a todo el orden socioeconómico y moral de la dinámica estatal, este régimen aspira a algo más que excluir a los destinatarios del poder de su participación legítima en la formación de la voluntad estatal, su intención es ajustar la vida privada, el alma, el espíritu y las costumbres de los destinatarios del poder de acuerdo con una ideología dominante, ideología que se impondrá a aquellos que no quieran someterse libremente a ella, con los diferentes medios del proceso del poder.⁷⁴

Características

Entre las principales características se pueden mencionar las siguientes:

1. Ausencia de Pluralismo
2. El papel preeminente del partido único
3. Una ideología articulada y rígida
4. La movilización alta y continua
5. Pequeños grupos o líderes en el vértice del partido

⁷² Uriarte, *Introducción a las ciencias políticas*, 143.

⁷³ Quesada, *Manual de Ciencias Políticas*, 112-113.

⁷⁴ Uriarte, *Introducción a las ciencias políticas*, 144.

6. Límites no previsibles al poder del líder y a la amenaza de sanciones.

Los conceptos de totalitarismo y autoritarismo están inspirados en buenas medidas por sistemas no democráticos de la Europa del siglo XX, pero no obstante, tienen utilidad, no solo para analizar y clasificar dichos sistemas, sino también como una tipología útil para acercarnos a las dictaduras actuales. La diferencia entre ambos conceptos nos remite a diferencias, a su vez, en torno a la forma de ejercer el poder en unos sistemas y otros, pero nos remite también a otro rasgo importante que es el grado de control que cada uno de estos tipos de dictaduras ejerce sobre la sociedad.⁷⁵

2.4.2 LOS REGIMENES DEMOCRÁTICOS

Los regímenes Democráticos son aquellos que posibilitan la participación de la población en la toma de decisiones vinculadas a lo público, creando una serie de instituciones y normativas que organizan el Estado y el ejercicio del poder según criterios democráticos, contrario a los regímenes no democráticos.

2.4.2.1 Democracia

La palabra democracia significa literalmente, poder (kratos) del pueblo (demos) del pueblo.⁷⁶ La democracia es el poder del pueblo que existirá mientras sus ideales ⁷⁷

Según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española⁷⁸ define la palabra democracia como la doctrina política favorable a la intervención del pueblo en el gobierno. De la misma manera se utiliza como predominio del

⁷⁵ *Ibíd.*143.

⁷⁶ Sartori, *Que es Democracia*, 3.

⁷⁷ Giovanni Sartori, *Teoría de la Democracia: el debate contemporáneo*, (México: Patria, 1978), 28.

⁷⁸ Real Academia de la Lengua Española, *Diccionario de la Lengua Española*, 22^a ed., (Madrid España, 2001). Consultada en noviembre de 2013 <http://www.rae.es/rae.html>.

pueblo en el gobierno político de un estado. Para el Diccionario Jurídico Elemental de Guillermo Cabanellas, la palabra democracia procede del griego *demos*, pueblo y *eratas*, poder, autoridad. Significa el predominio popular en el Estado, el gobierno del pueblo por el pueblo; o, al menos, a través de sus representantes legítimamente elegidos, que ejercen indirectamente la soberanía popular, en ellos delegada.⁷⁹

Para Aristóteles la democracia es el gobierno de la mayoría “en interés del bien general”, en la democracia los pobres son soberanos con exclusión de los ricos, porque son los más y el dictamen de la mayoría es la ley. Este es uno de los caracteres distintivos de la libertad, la cual es para los partidarios de la democracia una condición indispensable del Estado.⁸⁰ Durante la Edad media, Tomás de Aquino, en *De Regimine Principum*, se refiere a la democracia como “el gobierno del pueblo, en la que la masa de plebeyos, por el poder de la cantidad, oprime a los ricos”, no mostrándose partidario de una participación aritmética igualitaria. Como es sabido postula las formas mixtas y llama república al sistema “donde los derechos políticos son elegidos en proporcionalidad geométrica, en la que igualdad no es cuantitativa sino proporcional.⁸¹

En la Edad Moderna, Locke, en su Tratado del gobierno civil, considera que cuando el mayor número tiene el poder legislativo por entero, empleándolo “para hacer de cuando en cuando leyes relativas a la comunidad y para hacer ejecutar estas leyes por oficiales destinados a este efecto por la mayoría: entonces la forma de gobierno es bajo este aspecto una verdadera democracia.⁸² De acuerdo con lo establecido por Montesquieu, la democracia es una de las formas de Estado en la que el poder está en manos del pueblo

⁷⁹ Guillermo Cabanellas, *Diccionario Jurídico Elemental*, (Buenos Aires, 1993).

⁸⁰ Carlos S. Fyt, *Derecho Político*, 7ª ed. Tomo I, (Buenos Aires, 1988), 366.

⁸¹ *Ibíd.*

⁸² *Ibíd.*

en su conjunto. Según el sistema democrático se caracteriza por tener el amor a la patria, el deseo de gloria auténtica, la renuncia así mismo, a los que se añaden el amor a la igualdad y a la moderación, y lo que se debe de garantizar con ello es la libertad y evitar el despotismo.⁸³

Según Platón, la democracia es un sistema por medio del cual los hombres libres, de las más distintas clases sociales, gobiernan un régimen placentero, anárquico y vario que concederá indistintamente una especie de igual tanto a los que son iguales como a los que no son.⁸⁴ Para Jean Jacques Rousseau la democracia es una forma concreta de la ejecución de las leyes, por medio de la cual los ciudadanos en su mayoría están gobernando, pues la legislación está en manos del pueblo. Rousseau considera que la democracia es una forma de República o Estado en la que el encargado del Gobierno es el pueblo en general, por ser él quien ejerce la soberanía. Además considera que no ha existido ni existirá una verdadera democracia, pues para él es muy difícil considerar que el pueblo pase siempre reunido discutiendo temas de interés público. Aunado a lo anterior considera que la democracia debería darse en Estados muy pequeños y que los mismos estén regidos bajo costumbres muy sencillas que permitan evitar la multiplicidad de asuntos y discusiones que no lleven a ningún lugar.⁸⁵

Para Karl Marx la Democracia es el verdadero Estado debido a que el pueblo es quien construye al Estado y a la ley y ésta le da una autodeterminación al pueblo que la construyó, y además le proporciona unidad en lo general y lo particular. Establece que lo que la caracteriza, primordialmente, es la

⁸³ Charles Louis Montesquieu, *El Espíritu de la Leyes*, (Madrid España: Tecnos, 2007), 123.

⁸⁴ Platón, *La Política*, (Madrid: Istmo, 2005), 75.

⁸⁵ Jean Jacques Rousseau, *El Contrato Social*, 3ª ed., (San Salvador: Jurídica Salvadoreña 2005), 108.

elevación del proletariado a clase dominante, ya que con ésta lo que se logra es la eliminación de las clases sociales.⁸⁶

Por su parte Juan J. Linz.⁸⁷ Expresa que el criterio para definir democracia puede resumirse diciendo que es la libertad legal para formular y proponer alternativas políticas con derechos concomitantes de libertad de asociación, libertad de expresión y otras libertades básicas de la persona; competencia libre y no violenta entre líderes con una revalidación periódica de su derecho para gobernar; inclusión de todos los cargos políticos efectivos en el proceso democrático; y medidas para la participación de todos los miembros de la comunidad política, cualquiera que fuesen sus preferencias políticas y para realizar elecciones libre y honestas a intervalos regulares, sin excluir ningún cargo político efectivo de la responsabilidad directa o indirecta ante el electorado. El término democracia aparece por primera vez en Heródoto y significa, traducido literalmente del griego, poder (Kratos) del pueblo (demos). Desde el siglo III a. C hasta el siglo XIX la democracia, ha sufrido cambios. La experiencia de las democracias antiguas fue relativamente breve y tuvo un recorrido degenerativo. Aristóteles por su parte clasificó a la democracia entre las formas malas de gobierno, por lo tanto la palabra democracia se convirtió durante dos mil años en una palabra negativa. Lo que conllevó que durante milenios el régimen político óptimo se denominara “republica” (res publica, cosa de todos) y no democracia. Kant tenía una opinión similar cuando escribió en 1795, que la democracia” es necesariamente un despotismo” opinión que era compartida por los padres constituyentes de los Estados Unidos.⁸⁸

⁸⁶ Karl Max, *El Manifiesto Comunista*, (Buenos Aires: Gradifco, 2008), 89.

⁸⁷ Juan J. Linz, *La Quiebra de las Democracias*, (Madrid: Alianza, 1987), 17.

⁸⁸ Giovanni Sartori, *Elementos de Teoría Política*, (Madrid: Alianza Universidad Textos, 1992), 29.

En los *Federalists Papers* el término que se utilizaba era “republica representativa” y nunca se utilizaba democracia, salvo para condenarla. Incluso en la Revolución Francesa se refiere al ideal republicano, y solo Robespierre en 1794, utilizo “democracia” en sentido elogioso, asegurando así la mala reputación de la palabra durante otro medio siglo. Pero a partir de la mitad de siglo XIX en adelante, la palabra adquiere un nuevo auge y poco a poco adquiere un significado elogioso. Por lo tanto la democracia que practicamos hoy, ya no es la de los antiguos.⁸⁹

Hoy la “democracia” es una abreviación que significa *liberal-democracia*. Y mientras que el discurso sobre la democracia de los antiguos es relativamente simple, el discurso sobre la democracia de los modernos es complejo. De los cuales se distinguen tres aspectos: En Primer lugar, la democracia es un principio de legitimidad. En segundo lugar, la democracia es un sistema político llamado a resolver problemas de ejercicio del poder. En tercer lugar, la democracia es un ideal.⁹⁰

2.4.2.2 Características y Elementos de la Democracia

La democracia es un sistema político con una serie de características que lo diferencian de otros sistemas políticos, pero es, además, una idea que guía, preside los debates políticos y éticos de nuestras sociedades. Aquello que ocurre en la política de nuestras sociedades se juzga de acuerdo con su grado de cumplimiento de los principios democráticos, principios democráticos entre los que se incluyen habitualmente, solo los requisitos de las democracias como sistemas de organización política, sino también los derechos fundamentales de las personas que presiden la política de las democracias.⁹¹

⁸⁹ Ibíd.

⁹⁰ Ibíd.

⁹¹ Uriarte, *Introducción a las Ciencias Políticas*, 117.

2.4.2.2.1 Características de la Democracia

Entre las principales características de la democracia que se pueden mencionar son las siguientes: ⁹²

1. La democracia no es una forma de Estado. La relación estructural de los elementos esenciales y modales de la organización política, y su referencia a uno o varios centros del poder, da por resultado la forma de Estado.
2. La democracia es por excelencia, una forma de gobierno y un régimen político.
3. Puede haber democracia en formas políticas no estatales.
4. Es constitucionalista, pues sienta sus bases en una carta fundamental donde se establece la organización y atribuciones de los poderes públicos como también se reconocen y garantizan los derechos humanos.
5. Establece el bien común como fin del Estado.
6. Es el Gobierno de la mayoría con respeto a los derechos de las minorías.
7. Permite el pluralismo ideológico y político.
8. Incentiva las libertades políticas que rodean al proceso electoral.
9. Permite elecciones libres periódicas de los gobernantes según las normas preestablecidas, con sufragio universal, secreto, personal, igual y debidamente informado de los ciudadanos.
10. Se da una competencia pacífica del poder. Se descarta todo tipo de violencia tanto física como verbal, al igual que el terrorismo.

Y además existen cuatro rasgos centrales que permiten hablar de la existencia de un sistema democrático tales como: a) La existencia de sufragio Universal masculino y femenino. b) Elecciones libres, es decir competitivas, periódicas y correctas. c) Más de un partido d) Fuentes de información distinta y alternativa.

⁹² Fayt, *Derecho Político*, 364.

Los cuatro elementos componen la esencia de las democracias y tan solo se entienden en su funcionamiento conjunto. Los primeros elementos, la existencia del sufragio universal y las elecciones libres, expresan los dos elementos definidores de la democracia, el principio de que las decisiones políticas residen en los ciudadanos, y en segundo lugar, el principio de que las democracias son representativas, y que es a través de las elecciones como elegimos a los representantes, a aquellos que tomaran las decisiones políticas en nombre de los ciudadanos que les han elegido.⁹³

2.4.2.2.2 Elementos de la Democracia

Los dos elementos conceptuales de la democracia son griegos, por un lado el de la isonimia, el cual se traduce como la igualdad legal y el de la eleutheria, que significa libertad. Estos dos elementos, la igualdad y la libertad, son las columnas que soportan la Democracia Política. Si no hay igualdad ni libertad, simultáneamente, no hay Democracia⁹⁴

La igualdad es un elemento fundamental para la Democracia debido a que si existe este elemento dentro de la misma, sus ciudadanos podrán, de manera efectiva, ejercer su soberanía dentro del Estado al cual pertenecen. Asimismo la libertad es un elemento infaltable dentro de un Sistema Democrático debido a que a través de ella se puede ejercer, elegir y decidir sobre determinada cuestión dentro del Estado sin estar supeditado a algún aspecto que podría impedir dicha participación dentro de la Sociedad, por ejemplo las elecciones o decisiones que impliquen que el ciudadano ejerza su soberanía.⁹⁵

Sin embargo el autor Robert Dahl, establece otros tres elementos que toda Democracia debe tener como lo son: 1) La satisfacción al mayor grupo de

⁹³ Uriarte, *Introducción a las Ciencias Políticas*, 118.

⁹⁴ Raúl González Shmall, *Democracia Semidirectas y Democracia Participativa*. (Universidad Iberoamérica, México 2000.), 90.

⁹⁵ *Ibíd.*

personas, es decir, dentro de un Sistema Democrático el objetivo principal es que se beneficie, a través de las decisiones que se tomen, al mayor grupo de ciudadanos que habitan determinado Estado, debido a que estos son los que ejercen el verdadero poder dentro del sistema; 2) Término de acuerdo con sus preferencias, lo que se pretenderá a través de este elemento es consolidar las preferencias de la mayoría, es decir, que se respete lo que el pueblo decida a través de su participación activa o pasiva dentro de la Sociedad. 3) Periodo de tiempo más o menos prolongado, si un Estado ratifica como su forma de gobierno a la Democracia, quiere decir que los periodos en los cuales se gobernará deben ser por un periodo establecido, el cual no sea lo suficientemente corto para poder desarrollar una estrategia de gobierno coherente, pero a su vez no debe ser extremadamente prolongado pues caso contrario se estaría en presencia de una dictadura.⁹⁶

2.4.3 Tipos de Democracia

La Democracia como se ha establecido, es una forma de gobierno en la cual, el poder político es ejercido por los individuos de una comunidad. La implementación de un sistema democrático en diferentes Estados, ha dado origen a los tipos de democracia. Esto deriva a la forma de implementación, a la participación total o parcial de los individuos, a la forma de elección de sus representantes y el control ejercido sobre estos.

2.4.3.1 Democracia Representativa

Democracia Representativa o democracia Indirecta es aquella en que los ciudadanos dan mandato, por medio del sufragio activo, a otras personas, para que en su nombre ejerzan el poder Legislativo y el poder Ejecutivo en las repúblicas presidencialista, o el poder moderador en las repúblicas

⁹⁶ Robert Dahl, *Poliarquía: Participación y Oposición*. New Haven. (Universidad de Yale. Inglaterra: Tecnos, 1971), 134.

parlamentarias.⁹⁷ Etimológicamente hablando, representar quiere decir: presentar de nuevo y, por extensión, hacer algo o alguien que no está presente. A partir de aquí la teoría de la representación se desarrolla en tres direcciones opuestas, según si se asocia: a) con la idea de mandato o de delegación; b) con la idea de representatividad, es decir, de semejanza o similitud; c) con la idea de responsabilidad.⁹⁸

En un principio los términos de Democracia y Representación eran conceptos contradictorios y excluyentes, ya que los pensadores que desarrollaron el concepto de Representación, el cual nació con la revolución francesa, como una forma de gobierno, en ningún momento concibieron a dicho sistema como una democracia, ya que para ellos la Democracia era entendida como un autogobierno directo del pueblo y, como tal, un sistema político no viable⁹⁹

Con el tiempo término Democracia Representativa fue tomando mayor auge y se instauró en los diferentes estados que la adoptaron. De esa manera se estableció el sufragio Universal como forma de ejercer la soberanía nacional por medio de la cual los ciudadanos elegían a sus representantes quienes gobernaban la nación. En determinado momento la Democracia representativa evolucionó a una representación llevada a cabo por los Partidos Políticos quienes recibieron los votos, los interpretan, los negocian y acuerdan la forma de gobierno. Es de esa forma que al sufrir dicha transformación, la representación produce un distanciamiento entre la titularidad de la soberanía y su ejercicio por parte de los representantes, los cuales, de hecho, la ejercen movidos por los partidos políticos¹⁰⁰

⁹⁷ Guillermo Cabanellas, *Diccionario de Ciencia Jurídicas Políticas y Sociales*, 20ª ed. (Buenos Aires: Heliasta, 1992), 24.

⁹⁸ Sartori, *Elementos de Teoría Política*, 257

⁹⁹ Miranda Campoamor Fernández, *Introducción al Derecho Político*, (Madrid: UNED, 1996), 266.

¹⁰⁰ *Ibíd.*

Por su parte Edurne Uriarte establece que todas las democracias son representativas, por lo tanto, esa representatividad está sometida a un debate constante en las democracias por que la idea de Democracia directa sigue teniendo un peso muy importante en el concepto de democracia ideal. Lo que la ha llevado a ser cuestionada la presentación. El autor Bernadr Manin señala que en los últimos se habla de crisis de la presentación porque, por un lado, la antigua identificación entre partidos y votantes ha sido sustituida por una relación inestable en la que las personas cambian de voto con mucha facilidad. Y Además los partidos políticos parecen poner divisiones sociales.¹⁰¹

La democracia indirecta, no es únicamente una atenuante de la democracia directa, es también un correctivo. Que tiene ciertas ventajas, Una de las ventajas del gobierno representativo es que un proceso político todo entrelazado por mediaciones permite escapar de las radicalizaciones elementales de los procesos directo. Y la segunda ventaja es que la participación ya no es un *sine qua nom*; incluso sin “participación total“, la democracia representativa sigue subsistiendo como un sistema de control y limitación del poder. Lo que permite a la sociedad civil entendida como sociedad pre política, como esfera autónoma y autosuficiente, desplegarse como tal.¹⁰²

El gobierno representativo libera con fines extra político, de actividades económicas o de otro tipo, el enorme conjunto de energías que la *polis* absorbía en la política. Quien vuelve a exaltar hoy la democracia participativa no recuerda que en la ciudad antigua eran los esclavos lo que se dedicaban a trabajar y que la *polis* se hundía en un torbellino de exceso de política.¹⁰³

¹⁰¹ Uriarte, *Introducción a las Ciencias Políticas*, 125.

¹⁰² Sartori, *Elementos de Teoría Política*, 36.

¹⁰³ *Ibíd.*

2.4.3.2 Democracia Directa

Democracia Directa se le llama al régimen político en que los ciudadanos ejercen por sí mismo los poderes del Estado, sin intermediarios o representantes. Se comprende que tal ejercicio ha de estar circunscrito a la función legislativa, porque resulta absolutamente imposible que las funciones ejecutivas y las judiciales sean desempeñadas por todos los ciudadanos. Y aun dentro de la función legislativa solo puede aplicarse a comunidades de escasa extensión y de pocos habitantes.¹⁰⁴

La participación de todos los ciudadanos y la figura del sorteo de cargos, aunque no se incluyen todos los cargos, representan los contenidos máximos de la democracia ideal, que no es otra cosa que la democracia directa. Sin embargo en la democracia clásica, el concepto de ciudadanía era restringida, ya que excluía a las mujeres y a los esclavos, y además se olvidó de el elemento esencial del tamaño donde se realizaba esta democracia, es decir, en el límite de la ciudad.¹⁰⁵

La democracia directa o pura es el régimen en que el propio pueblo se gobierna así mismo, implica que el pueblo se reúne físicamente, en un mismo lugar y adopta todas las leyes, y así es posible, tomar las decisiones que afecten al Estado, siendo así la forma más pura, debido que el pueblo además de las funciones señaladas, pueda elegir los jueces, las autoridades encargadas de la administración diaria, incluso resolviendo algunos problemas centrales de ellas, si se reúne a menudo, también puede dirigir las relaciones exteriores. La democracia directa está vinculada al mandato imperativo, este trasforma a los representantes en servidores sometidos a las órdenes de quienes los han elegido.¹⁰⁶

¹⁰⁴ Cabanellas, *Diccionario de Ciencia Jurídicas Políticas y Sociales*.

¹⁰⁵ Uriarte, *Introducción a las Ciencias Políticas*, 126.

¹⁰⁶ Humberto Nogueira Alcalá, *Regímenes Políticos Contemporáneos*, 2ª ed. (Santiago de Chile: Jurídica de Chile, 1993), 58.

2.4.3.3 Democracia Mixta

La democracia Mixta o democracia Semidirectas, es la que combina la democracia representativa con la democracia directa, porque el poder es ejercido normalmente por los representantes del pueblo, pero en la que los ciudadanos pueden intervenir directamente en ciertos casos, mediante la iniciativa popular, el referéndum, la revocación popular y el veto popular, además el plebiscito.¹⁰⁷

La democracia Semidirecta permite al pueblo tomar las decisiones políticas más importantes que afecten al Estado, por medio del plebiscito o referéndum, siendo las otras adoptadas por las autoridades ejecutivas y legislativas elegidas por el pueblo las cuales están sometidas al control permanente del pueblo a través de las diferentes técnicas del plebiscito o referéndum, de esta manera los representantes no están sometidos al mandato imperativo, pero tampoco pueden actuar libremente, como ellos quisieran una vez elegidos, la ciudadanía controla permanentemente su actuar, pudiendo desautorizar algunas de sus actuaciones o decisiones .¹⁰⁸

Lo que se logra a través de dicha consulta, es que se establezca un mecanismo intermedio por medio del cual se concilien los beneficios del sistema representativo con ciertas consultas sobre diferentes temas de interés para la población, a través de un simple sufragio. Con lo cual se permitirá devolver la confianza al pueblo, no solo en sus gobernantes sino también en las instituciones involucradas en dicho proceso, logrando la participación activa en decisiones importantes.¹⁰⁹

¹⁰⁷ Cabanellas, *Diccionario de Ciencia Jurídicas Políticas y Sociales*, 25.

¹⁰⁸ Nogueira, *Regímenes Políticos Contemporáneos*, 59.

¹⁰⁹ Diego Uribe Vargas, *El referéndum*, “ensayo sobre la democracia Semidirecta”, (Bogotá: Tercer Mundo, 1967), 60.

2.4.3.4 Democracia Liberal

Se entiende por democracia liberal, a aquellas democracias en donde el poder político está basado en la teoría de la soberanía popular: los gobernantes son escogidos por medio de elecciones con sufragio universal, relativamente libres y sinceras, en las cuales la elección es posible entre varios candidatos, debido a que la estructura del gobierno se basa en el pluralismo político y en una cierta separación de poderes; las prerrogativas de los gobernantes están limitadas y los gobernados gozan de libertades públicas: libertad de opinión, de prensa, de reunión, de asociación, libertad religiosa entre otras.¹¹⁰

Estas libertades son esencialmente libertades políticas, ya que se encuentran restringidas por la existencia de fenómenos de dominación económica que llevan consigo más o menos a la “explotación” de ciertas clases por otras. Las instituciones políticas de la democracia liberal funcionan dentro de unas estructuras económicas capitalistas, basadas en la apropiación privada de los medios de producción. El poder político no viene dado únicamente de la elección, sino también de la riqueza. Las democracias liberales son en realidad” plutodemocracia”, término que puede ser interpretado en dos sentidos, el significado puede ser que la riqueza de ciertos individuos, de ciertas razones sociales, de ciertas clases les confiere un poder político en el interior de las democracias liberales. Pero puede significar también que las democracias liberales son el régimen de las naciones ricas, ya que son utilizadas en los países industrializados del mundo.

2.5 El Sufragio

Dentro del catálogo de los derechos políticos se encuentra el derecho al sufragio la forma de participación ciudadana en la formación de la voluntad política y del ejercicio del poder.

¹¹⁰ Duverguer, *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*, 179.

2.5.1 Definiciones

El sufragio se puede definir como un procedimiento institucionalizado mediante el cual el cuerpo electoral se manifiesta políticamente, a fin de designar a quienes ejercerán de manera transitoria el poder político.¹¹¹

El ejercicio del sufragio implica la actividad más importante de legitimación política del Estado, por el cual los ciudadanos tienen la oportunidad de elegir a quienes habrán de ejercer el poder en su nombre y representación, o bien pronunciándose sobre algún asunto de interés nacional. Así, el sufragio puede entenderse como el derecho de todo ciudadano de participar en la estructuración y actividad del poder concurriendo a la formación de la voluntad colectiva, ya sea para elegir a los titulares de los cargos electivos, o bien para tomar decisiones sobre temas fundamentales que se les consulta.¹¹²

El sufragio es el acto de votar, este acto está revestido por un conjunto de formalidades señaladas por las leyes especiales comúnmente denominadas leyes electorales, por su parte Mario Justo López indica que el sufragio “es una manifestación de voluntad que tiene la finalidad de concurrir a la forma de voluntad colectiva, sea para designar los titulares de determinados cargos o roles concernientes al gobierno de una comunidad, sea para decidir acerca de los asuntos que interesan a esta”.¹¹³

Para Manuel Ossorio el sufragio “es el sistema electoral que se emplea para la designación de las personas que han de ocupar ciertos cargos y que se manifiestan por la emisión del voto de los sufragantes”.¹¹⁴ Así mismo la

¹¹¹ Sala de lo Constitucional, Sentencia de Inconstitucionalidad, Referencia: 66-2013, (El Salvador: Corte Suprema de Justicia, 2013).

¹¹² Sala de lo Constitucional, Sentencia de inconstitucionalidad, Referencia: 28-2002, (El Salvador: Corte Suprema de Justicia, 2002).

¹¹³ Quesada, *Manual de Ciencias Políticas*, 150.

¹¹⁴ Manuel Ossorio, *Diccionario de Ciencias Jurídicas y Sociales*, (Buenos Aires: Heliasta S.R.L.,:1994).

profesora Mabel Goldstein brinda la definición de sufragio, “sufragio es el derecho político consistente en la posibilidad que tienen los ciudadanos de elegir, ser elegidos y participar en la organización y actividad del poder estatal”¹¹⁵.

Además el sufragio cumple una función política de carácter individual por medio de la cual cada ciudadano puede elegir a los titulares de algunos de los órganos del Estado. Es una forma de expresión política, ya que cuando opta por uno u otro candidato, si se trata de la Asamblea Legislativa o de las municipalidades, están manifestando su simpatía o adhesión, no sólo con la persona de los candidatos, sino con la plataforma electoral e ideología del partido que presenta al o los candidatos. Las técnicas de la votación varían de acuerdo al desarrollo de los países en las cuales se lleva a cabo la elección¹¹⁶.

El derecho al sufragio descansa sobre tres elementos: el principio de soberanía popular, la democracia como forma de estado, y la representación política, debido que la elección popular de los gobernantes sirven , tanto para que el pueblo pueda participar en el gobierno, como para que los gobernantes ejerzan la calidad de representantes del mismo. Y se justifica en la necesidad de conferir a la población un procedimiento organizado de expresión política ¹¹⁷

2.5.2 Funciones del Sufragio

De acuerdo a la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador, el sufragio tiene dos funciones básicas dentro de las democracias contemporáneas: en primer lugar, en cuanto expresión del

¹¹⁵ Mabel Goldstein, *Diccionario Jurídico Consultor Magno*, (Buenos Aires, Argentina: 2008), 536.

¹¹⁶ Beltrán et al., *Manual de Derecho Constitucional*, 1021.

¹¹⁷ Sala de lo Constitucional, Sentencia de Inconstitucionalidad, Referencia: 76-2011, (El Salvador: Corte Suprema de Justicia, 2011).

poder electoral, tiene por función la selección y nominación de quienes habrán de ejercer el poder en el Estado, pero además de dicha función electoral, el sufragio tiene una función de participación gubernamental vinculadas a las formas semidirectas de democracia, plebiscito, referéndum y consulta popular, y que responde a las nuevas realidades y exigencias que la comunidad jurídicamente organizada plantea, en las que el ciudadano quiere algo más que ser bien gobernado, quiere tomar parte directamente en el gobierno.¹¹⁸

Ahora bien, fácilmente se advierte que las funciones del sufragio se pueden subsumir en una única: la de ser expresión política de los ciudadanos, ya sea cuando se eligen a los funcionarios de elección popular o cuando se adoptan decisiones políticas, jurídicas y administrativas del Gobierno.¹¹⁹

2.5.3 Naturaleza del Sufragio

Con respecto a la Naturaleza Jurídica del sufragio existen diversas tesis sobre ello, entre ellas las que la consideran como un derecho natural, como derecho y deber y como función constitucional.

El Sufragio como Derecho Natural esta tesis se basa en que el individuo tiene incorporado el derecho de forma natural, inherente a su calidad de persona y es anterior a la existencia misma del Estado, entre los que apoyan esta tesis se encuentra Rousseau al decir “que la persona, por el hecho de serlo, goza del derecho de exponer su posición y ninguna ley, naturalmente posterior al pacto social, podrá limitar esa potestad.”¹²⁰

En este contexto, para armonizar la naturaleza de derecho con la de deber que tiene el sufragio, puede entenderse que la persona tiene primeramente

¹¹⁸ Sala de lo Constitucional, Referencia: 28-2002.

¹¹⁹ *Ibíd.*

¹²⁰ Beltrán et al., *Manual de Derecho Constitucional*, 627.

el derecho subjetivo de sufragar consagrado en la Constitución; sin embargo, el titular no puede optar entre ejercerlo o no ejercerlo, pues tal derecho se convierte en deber constitucional; lo que el titular puede decidir es la forma o grado en que lo va a ejercer. En otras palabras, el carácter de derecho de la mencionada categoría jurídica le permite a su titular la posibilidad de decidir la opción política por la cual votará, pero no la posibilidad jurídica de optar entre votar o no votar, pues el sufragar es un deber.¹²¹

En el ordenamiento constitucional salvadoreño el sufragio comparte una naturaleza dual: es un derecho subjetivo de participación política y un deber de los ciudadanos arts. 72 y 73 ord. 1º Cn. El que el sufragio se constituya simultáneamente en deber u obligación constitucional no implica la negación del contenido de tal derecho, sino que tal circunstancia atiende a valoraciones que hizo el poder constituyente en cuanto a que el sufragio no responde sólo a intereses del titular, sino también al interés comunitario que exige la protección del mismo.¹²²

2.5.4 Diferencia entre Sufragio y Voto

Corresponde distinguir entre sufragio y voto. El voto es una determinación de voluntad que comprende otras especies que el sufragio político. Se vota en las asambleas legislativas, en los tribunales colegiados, en los cuerpos directivos, en el seno de los órganos de dirección y deliberación de todo tipo de instituciones, políticas o privadas. Constituye una forma de expresión de voluntad. Con relación al sufragio político y por consiguiente a la elección y participación en el gobierno, el voto constituye el hecho de su ejercicio. La actividad que cumple el elector cuando vota, la acción de emitir el voto, configuran un acto político y no un derecho político.¹²³

¹²¹ Sala de lo Constitucional, Referencia: 28-2002.

¹²² *Ibíd.*

¹²³ Fayt, *Derecho Político*, 153-156.

2.5.5 Clases de Sufragio

En la doctrina se pueden encontrar diversas modalidades del sufragio atendiendo a diversos criterios. Así puede clasificarse el sufragio en restringido o limitado y Universal.

2.5.5.1 Sufragio Limitado

Es aquél que se concede solo a quienes cumplen ciertos requisitos de fortuna, de educación o sexo. En la actualidad ha sido desterrado como práctica abierta, pero en el pasado sirvió para excluir de la función electoral a grandes grupos de la población. Según el tipo de limitación, se divide en sufragio censitario, sufragio capacitario y sufragio masculino.¹²⁴

- a) Sufragio Censitario: El sufragio censitario es aquel que limita el derecho de sufragio a quienes tienen cierta fortuna o actividad económica, su objetivo político era establecer y restringir el poder político a la burguesía, quien se lo había arrebatado a la Aristocracia Feudal.¹²⁵
- b) El Sufragio Capacitario: El sufragio de capacidades está basado en que tienen derecho al sufragio quienes poseen cierto grado de instrucción, con ello se extendió, limitadamente, el derecho de sufragio a las personas que aún no teniendo fortuna poseían un cierto nivel de educación de saber leer y escribir¹²⁶
- c) Sufragio Masculino: Con el sufragio masculino podía votar la totalidad de los hombres que cumpliesen con los requisitos legales, la mayoría de edad por ejemplo.

¹²⁴ Eduardo Andrade Sánchez, *Introducción a la Ciencia Política*, 2º ed. (México: Mexicana, 1990), 169.

¹²⁵ Nogueira, *Regímenes Políticos Contemporáneos*, 91

¹²⁶ *Ibíd.*

2.5.5.2 Sufragio Universal

El sufragio Universal, es el sufragio plenamente democratizado, una vez eliminadas las restricciones de fortuna y de instrucción, eliminando las discriminaciones de sexo, disminuyendo la edad electoral, y teniendo su fundamento en el principio “un ciudadano, un voto” ello lleva a establecer circunscripciones electorales de base territorial. Así el sufragio Universal es incompatible con el sufragio plural o múltiple.¹²⁷

El sufragio universal es aquél que está establecido para todo el cuerpo de nacionales, y solo se admiten restricciones racionales, basadas en la madurez, la honestidad y el civismo. Solo de esta manera se considera que el sufragio puede ser una expresión auténtica de la voluntad popular.¹²⁸ Esta forma jurídica que, en principio, todo ciudadano tiene el derecho de elegir y ser elegido independientemente de sexo, raza, lengua, ingresos o propiedad, profesión, estamentos o clase social, educación, religión o convicción política. Abonando a su universalidad a partir de los años ochenta, se puede observar un proceso de extensión de la facultad del ejercicio del derecho para los ciudadanos residentes en el extranjero (Nohlen y Grotz, 2007), lo que excluye la residencia en territorio nacional como uno de los requisitos del sufragio Universal.¹²⁹

2.5.5.2.1 Requisitos

Debe ser igualitario: Esto que la influencia del voto de todos los electores es igual, y no debe ser diferenciada en razón de propiedad, ingresos, capacidad impositiva, educación, religión, raza u orientación sexual. Y además se postula la igualdad cuantitativa de los votos de los electores.

¹²⁷ *Ibíd.*

¹²⁸ Dieter Nohlen, *cómo estudiar ciencias políticas: Una introducción de trece lecciones*, (Madrid: Marcial Pons y Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2012). 142

¹²⁹ *Ibíd.*

Debe ser libre: La libertad de elección es una exigencia fundamental de la elección misma; sin ella no existiría en absoluto una elección, por lo tanto el acto de la emisión del voto debe ser ejercido sin coerción y sin presión ilícita.

Debe ser secreto: Se exige que la decisión del elector, en forma de emisión del voto, no sea conocida por otros.

Debe ser honesto: Toda la operación electoral desde el depósito de los votos, su recepción, su recuento, su escrutinio y la declaración de los vencedores debe ser absolutamente transparente e impecablemente moral.

Debe ser periódico: La ciudadanía debe tener la posibilidad de cambiar a los gobernantes cuando éstos no se han conducido en la forma prometida o han defraudado al electorado. Para ello es necesario que haya elecciones periódicas que permitan cambiar a los gobernantes o si así se decidiere, reelegirlos.

Debe ser personal: El votante debe expresar su opción personalmente o directamente. Es decir, que no se admite el voto por representación.

Debe ofrecer diversas opciones políticas: Es decir, que no deben existir sólo una planilla o candidatos únicos.¹³⁰

El sufragio Universal es el sistema electoral en el que tienen derecho a votar todas las personas o los ciudadanos adultos mayores de 18 años en la mayoría de los países o Estados, o de una región, sea cual sea su sexo, su raza, su creencia, su posición o su condición social. Los residentes extranjeros pueden votar en las elecciones locales en algunos países. En El Salvador se garantizó el derecho al voto desde el exterior a los ciudadanos salvadoreños residentes fuera del territorio nacional a partir del año 2014 con la implementación del sistema de voto desde el exterior en las elecciones presidenciales de 2014 reconociendo la universalidad del sufragio.

¹³⁰ Beltrán et al., *Manual de Derecho Constitucional*, 629.

2.6 SISTEMAS ELECTORALES

Los sistemas electorales son procedimientos para formar órganos de representación política. Regulan el modo de cómo los electores pueden expresar sus preferencias políticas en votos y como estos votos se convierten en decisiones sobre la ocupación de cargos públicos, especialmente sobre escaños parlamentarios y la composición de asambleas representativas.¹³¹

El sistema electoral, pertenece al amplio tema del sufragio, es como éste una institución de la democracia indirecta o representativa o sea que obedece al principio de la representación política y hay diferentes puntos de vista desde los cuales se pueden clasificar los sistemas de sufragio o electorales adoptados por los diferentes estados para escoger a los representantes del pueblo y que han de gobernar el Estado, dentro de los límites que les marque la Constitución¹³².

Esta institución define, cómo los electores expresan sus preferencias políticas, o sea cómo se vota y cómo los votos se convierten en escaños o en puestos de poder. El sistema electoral constituye las reglas que gobiernan este proceso de conversión. En América Latina, sin embargo, a menudo se aplica un concepto más amplio de sistema electoral que incluye la estructura institucional de todo el proceso electoral, desde el registro de electores hasta el contencioso electoral¹³³.

2.6.1 Tipos de Sistemas Electorales

Los sistemas electorales pueden clasificarse en tres grandes grupos como: sistema mayoritario, sistema proporcional y sistema mixto.

¹³¹ Nohlen, *cómo estudiar ciencias políticas: Una introducción de lecciones*, 142.

¹³² Beltrán et al., *Manual de Derecho Constitucional*, 636.

¹³³ Centro Latinoamericano de Estudios Políticos, *Revista Latinoamericana de Política Comparada*, n° 11, (2016), 17-18.

2.6.1.1 Sistemas Mayoritarios

Un sistema electoral es mayoritario si su diseño tiende a conducir a la sub-representación de las minorías y a que la primera fuerza política logre mayoría de cargos en el parlamento, aunque no reciba la mayoría absoluta de los votos; en esta categoría, entran todos los sistemas electorales que utilizan fórmulas electorales proporcionales¹³⁴ Es usado para los casos de un solo funcionario, como el del Presidente de la República y los alcaldes y también se ha empleado y se emplea en algunos lugares para los cuerpos colegiados, como la Asamblea Legislativa.¹³⁵ Los sistemas mayoritarios tienen el propósito de generar un gobierno definido, por lo que tienden a premiar al partido más grande en términos de votos. Los sistemas mayoritarios privilegian la gobernabilidad entendida como la capacidad de gestión y la estabilidad del gobierno en turno.¹³⁶

Los sistemas mayoritarios se clasifican en: mayoría absoluta, mayoría relativa y mayoría ponderada. La mayoría absoluta tiende a estar relacionada con la segunda vuelta porque el ganador necesita la mitad más uno de los votos. La mayoría relativa no requiere la segunda vuelta, gana el candidato que tenga más votos. La mayoría ponderada exige un porcentaje de votos menor al 50% más uno, por ejemplo 40%, para evitar la segunda vuelta. También puede regular un porcentaje de votos mínimo para ganar, más un porcentaje de votos de diferencia entre el primero y el segundo lugar, por ejemplo 10%.¹³⁷

2.6.1.2 Sistemas Proporcionales

El sistema de representación proporcional es aquella en la cual los representantes de los partidos se distribuyen los cargos en proporción igual a

¹³⁴ José Humberto Morales, *Nociones del Derecho Electoral Salvadoreño*, (San Salvador, El Salvador: Aequus, 2015), 144.

¹³⁵ Beltrán et al., *Manual de Derecho Constitucional*, 31.

¹³⁶ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Sistemas Electorales y de Partidos, Manual del Participante*, (México: Centro de Capacitación Judicial Electoral, 2010), 31.

¹³⁷ *Ibíd.*

la de votos obtenidos por el partido al cual representan.¹³⁸

Un sistema es proporcional de acuerdo a su principio de representación cuando se orienta a distribuir los escaños de las fuerzas participantes de modo que estos reflejen su apoyo popular y el parlamento sea a su vez una reproducción de la composición política del electorado.¹³⁹ Los sistemas proporcionales tienen el propósito de asegurar la representación de la mayor parte de las fuerzas políticas de un país, por lo que intentan reflejar la conformación política del país en el órgano legislativo. Estos sistemas privilegian la proporcionalidad entre votos y escaños, intentando que tal relación sea lo más equilibrada posible.¹⁴⁰ La conversión del porcentaje de votos obtenidos por el partido político en escaños en la legislatura, favorecen el pluripartidismo al facilitar el ingreso al legislativo de mayor número de partidos.¹⁴¹

2.6.1.3 Sistemas Mixtos o combinados

Los sistemas mixtos o combinados, por su parte, combinan elementos de representación proporcional y de mayoría. Intentan relacionar las ventajas de la gobernabilidad y de la proporcionalidad: generar un gobierno definido y asegurar la representación de diversas fuerzas políticas.¹⁴²

En los países contemporáneos existen diferentes tipos de sistemas mixtos. Algunos de ellos pretenden equilibrar ambas rutas, dividiendo los escaños en partes iguales entre MR y RP. En algunos otros países predomina el sistema mayoritario (Italia, Tailandia) o el proporcional (Alemania, Nueva Zelanda). Además, para el análisis de los sistemas mixtos es importante

¹³⁸ María Gilda Pedicone de Valls, *Derecho Electoral*, (Buenos Aires Argentina: La Roca 2001), 105.

¹³⁹ Morales, *Nociones del Derecho Electoral Salvadoreño*, 144.

¹⁴⁰ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 31.

¹⁴¹ *Ibíd.* 34.

¹⁴² *Ibíd.* 35.

tomar en cuenta las relaciones entre ambas vías: si son dependientes o independientes entre sí, es decir, si existe vinculación entre la votación o resultado electoral de las dos rutas. Así, en algunos países se vota por separado por la vía de MR y la de RP (Alemania, Hungría), mientras que en otros hay un solo voto que sirve para determinar al ganador bajo ambos principios (México, Corea del Sur).

Finalmente, las relaciones entre ambos principios de elección pueden incluir la vinculación entre el número de escaños que obtiene el partido bajo el principio dominante, que puede limitar el número de curules asignados bajo el principio complementario.¹⁴³

Los efectos de cada sistema dependen de su diseño particular. En general, los sistemas mixtos son criticados por ser muy complicados en su aplicación y por generar dos clases de representantes. Por otro lado, entre sus ventajas podemos mencionar que no desperdician votos, son más incluyentes y propician la rendición de cuentas.¹⁴⁴

2.6.2 Elementos de los Sistemas Electorales

Los Sistemas Electorales se componen de elementos o variables que lo configuran; entre los principales elementos tenemos los siguientes:

2.6.2.1 Las candidaturas

Las candidaturas pueden ser de dos formas: candidatura personal y candidatura por lista.¹⁴⁵

- 1) **Candidatura Personal:** Los votos se computan para el reparto de los cargos a favor del candidato por el cual el votante ha emitido su voto, por lo tanto se vota por la persona.

¹⁴³ *Ibíd.*

¹⁴⁴ *Ibíd.* 36

¹⁴⁵ Pedicone, *Derecho Electoral*, 106.

2) Candidatura Por Lista: Los votos obtenidos se asignan al conjunto de candidatos que la integran, por lo tanto se vota por el Partido Político y su lista. Entre las candidaturas de listas se pueden encontrar distintas formas como: lista cerrada y bloqueada, lista cerrada y no bloqueada y listas abiertas.

2.1 Lista Cerrada y Bloqueada: La lista bloqueada le permite al votante dar su voto a una lista en bloque, el elector tiene que ceñirse al orden de aparición de los candidatos en la lista, tal como fue dispuesto por los gremios partidarios, no puede alterarlos.¹⁴⁶

2.2 Lista cerrada y no bloqueada: Esta lista brinda al elector la oportunidad de alterar la disposición de los candidatos en la lista del partido, dejando en sus manos la decisión de quien debe representar al partido, los gremios partidarios solo pre estructuran dicha decisión.¹⁴⁷

2.3 Lista Abierta: La lista le ofrece al elector la oportunidad de modificar el orden de los candidatos, combinar en uno nuevo a candidatos de listas distintas o inclusive, introducir nombre nuevos.¹⁴⁸

2.6.2.2 Las Circunscripción o Distrito Electoral

Es la zona dentro de la cual se consideran o se toman en cuenta los votos emitidos para el reparto de escaños, independientemente de los resultados de otra zona electoral¹⁴⁹ En cuanto al tema del tamaño de las circunscripciones electorales, no se trata de la extensión geográfica de éstas sino que del número de escaños que le corresponde elegir a cada una. Al respecto debemos distinguir entre distritos uninominales y plurinominales.¹⁵⁰

¹⁴⁶ Nohlen, *Como Estudiar Ciencia Política*, 159.

¹⁴⁷ *Ibíd.*

¹⁴⁸ Pedicone, *Derecho Electoral*, 107.

¹⁴⁹ *Ibíd.* 115.

¹⁵⁰ Alfonso Banda Vergara, Democracia Representativa y Sistema Electoral, *Revista de Derecho*, n.12, (2001): 30.

Circunscripción Uninominales: Se llaman así en contraposición a los de lista. Se divide el territorio en circunscripciones muy pequeñas, cada una de las cuales tiene un representante y los vecinos de la misma votan por el candidato de su preferencia de entre los varios que estén inscritos y uno solo es el electo.¹⁵¹ Se puede suponer que en una circunscripción uninominal es más factible la formación de una relación entre elector y candidato o diputado basada en el conocimiento del candidato, la confianza y la responsabilidad, debido a que elige entre candidatos individuales.¹⁵²

Circunscripción Plurinominales: Este sistema se divide en circunscripciones o distritos, donde se pueden elegir dos o más cargos, pueden ser pequeños, medianos o grandes y cuanto más pequeño sea menor será el efecto proporcional del sistema electoral reduciéndose o anulándose según los casos las posibilidades electorales de los partidos pequeños.¹⁵³ En este sistema el elector le otorga su voto por lo general a una lista de partidos.

2.6.2.3 Procedimiento de Votación

Los procedimientos técnicos de votación pueden ser:¹⁵⁴

Voto único: El elector emite sólo un voto, ya sea por un candidato o por una lista de candidatos.

Voto múltiple: se produce en las circunscripciones plurinominales o en las listas cerradas no bloqueadas, en ocasión de elecciones convocadas para la cobertura de cuerpos colegiados. En estos casos, el elector tiene la posibilidad de emitir tantos sufragios como cargos haya que cubrir en la circunscripción en la cual vota; sin embargo, no puede otorgar más de un voto a cada candidato.

¹⁵¹ Beltrán et al., *Manual de Derecho Constitucional*, 636.

¹⁵² Nohlen, *Como Estudiar Ciencia Política*, 158.

¹⁵³ Banda, *Democracia Representativa y Sistema Electoral*, 51.

¹⁵⁴ Pedicone, *Derecho Electoral*, 117.

Voto limitado restringido: se trata de una variante del voto múltiple, pero, en este caso, el elector dispone de menor cantidad de votos en relación con los escaños correspondientes a la circunscripción, lo que permite la representación de la minoría política (por ejemplo, en una circunscripción donde se va a elegir cuatro diputados, el lector puede votar por tres).

Votación de lista o votos nominales: Se da cuando el elector tiene la oportunidad de elegir una lista completa o un solo candidato de ésta. Admite varias regulaciones, según el sistema electoral sea de circunscripción uninominal o proporcional.

Voto preferencial: Aquí el elector determina el orden de sucesión de los candidatos que se han propuesto por un partido, colocando un número antes de cada nombre. Admite la posibilidad de que el número de preferencias quede limitado a algunos candidatos o sólo a uno de ellos.

Voto acumulativo: el votante tiene la oportunidad de conceder varios votos a un solo candidato, lo cual permite a las minorías obtener representación, es decir, puede ir acumulando los votos de dos en dos sobre cada candidato, hasta agotar su cupo de sufragios. Otra posibilidad está en que los partidos puedan incluir en la lista dos veces al mismo candidato.

Voto alternativo o transferible: En el caso que el primer el primer candidato elegido por el elector, no alcanza el número necesario de votos, el elector señalara a cuál elegiría. También permite transferir los votos sobrantes de un candidato ya elegido a las segundas y las terceras preferencias.

Voto panachage: En este tipo de voto, es permitido que el votante pueda tachar candidatos de una lista y reemplazarlos por otros. Es decir, que puede otorgar su voto a candidatos de diferentes listas hasta completar el número de cargos a cubrir, conformando su propia lista, tal como sucede con un equipo de fútbol. Especialmente se genera, en la elección de autoridades municipales o en colectividades de dimensiones pequeñas.

Voto electrónico: Esta clase de voto, suele implementarse para ahorrar recursos financieros, incrementar la rapidez y la eficacia de las tareas electorales y obtener rápidamente la obtención de los resultados de la elección.

2.6.3 Sistema Electoral Salvadoreño

El Salvador ha adoptado una combinación de sistemas electorales: se han establecido el sistema mayoritario a dos vueltas y el de representación proporcional para la elección de Presidente y Vicepresidente. Art. 80 inciso segundo¹⁵⁵ y de Diputados Art. 79 inciso segundo Cn.¹⁵⁶

A la elección Presidencial le corresponde una circunscripción nacional para cinco años y para la elección de diputados de la Asamblea Legislativa, la circunscripción es departamental, con elección de ochenta y cuatro diputados para un mandato de tres años. Para cada departamento, se eligen tres diputados y sus respectivos suplentes, los restantes son distribuidos entre los diferentes departamentos de acuerdo a la población residente según el último censo nacional y en base al cálculo del cociente nacional de población.¹⁵⁷

Para la elección de los Concejos Municipales, el Código Electoral adopta un sistema mixto o sui generis (Art. 219 CE). Para la integración y formación de las autoridades, así como para el ejercicio del sufragio se establecen circunscripciones electorales, las cuales están delimitadas geográficamente en contravención a lo que dispone la Constitución.¹⁵⁸

¹⁵⁵ Art. 80 (inc. segundo) Cn.: “Cuando las elecciones de Presidente y Vicepresidente de la República ningún partido político o coalición de partidos políticos participantes, haya obtenido mayoría absoluta de votos de conformidad con el escrutinio practicado, se llevará a cabo una segunda elección entre los dos partidos políticos o coalición de partidos que hayan obtenido mayor número de votos válidos; esta segunda elección deberá celebrarse en un plazo no mayor de treinta días después de haberse declarado firmes los resultados de la primera elección”.

¹⁵⁶ Art. 79 Cn, Para las elecciones de Diputados se adoptará el sistema de representación proporcional.

¹⁵⁷ Ayala et al., Estado Constitucional de Derecho y Democracia en El Salvador, 144.

¹⁵⁸ Morales, *Nociones del Derecho Electoral Salvadoreño*, 145.

El Art. 79 Cn. establece que: “En el territorio de la República se establecerán circunscripciones electorales que determinará la ley. La base del sistema electoral es la población. Pero resulta que en el Código Electoral tal circunscripción electoral tiene a la base el componente geográfico (territorio) que se define en la división política territorial del Estado; así en el Art. 10 CE, establece que “Para los efectos de este Código las circunscripciones electorales territoriales electorales serán municipales, departamentales y nacional, las que coincidirán respectivamente con los municipios, los departamentos y el territorio de la República”, con lo que se provoca cierta distorsión en el sistema de la representación proporcional¹⁵⁹

La circunscripción electoral es territorial y no basado en la población, resulta que los escaños legislativos se establecen con marcadas diferencias en los votos que constituyen y representan a una población dispar. Así un diputado por el Departamento de La Libertad requirió en el 2012 de 27,594 votos para ser electo; esto se agrava cuando se obtiene un escaño mediante el denominado residuo electoral, regla que aplica a tenor de lo dispuesto en el Art. 217 (letras c. y d.), CE, así un candidato a diputado electo bajo esta condición en el Departamento de Sonsonate, en el mismo evento electoral referido, obtuvo su escaño con apenas 9,470 votos, mientras que otros candidatos por el mismo Departamento requirieron un poco más de 29,000 votos para obtener su escaño en la Asamblea Legislativa.¹⁶⁰

Respecto al umbral fijado, para que los partidos políticos puedan agenciarse un cargo, ello es un asunto que se vuelve compendioso dada la variedad de fórmulas electorales. Lo que es más seguro a tenor del Art. 47 literal “c”, de la Ley de Partidos Políticos, es que un partido político participante en un evento

¹⁵⁹ *Ibíd.*

¹⁶⁰ *Ibíd.*146.

electoral dispuesto para elegir diputados, debe de obtener cuando menos cincuenta mil votos válidos, de lo contrario sería objeto de cancelación. Lo que además es también una prescripción que tiene excepciones.

En el párrafo o inciso final de la disposición legal citada se dice: “En todo caso ningún partido político podrá ser cancelado si cuenta con la representación legislativa de al menos un diputado en la Asamblea Legislativa”, y como ya ha sido dicho, se ha podido obtener una banca en dicha Asamblea con sólo un poco más de nueve mil votos. ¹⁶¹

2.7 Los Partidos Políticos

Los partidos son los principales instrumentos de mediación entre las instituciones políticas y las demandas sociales, debido a que canalizan la acción política, además constituyen el principal camino para la participación política ciudadana. Estas instituciones están organizadas bajo ciertas directrices ideológicas y doctrinarias por medio de las cuales buscan proponer programas y políticas que les permitan alcanzar o permanecer en el poder. ¹⁶²

2.7.1 Definición Doctrinaria

El término partido también del latín, del verbo *partire*, que significa dividir, sin embargo, no entro en el vocabulario de la política sino hasta el siglo XVII. La palabra partido tuvo, casi desde su ingreso al lenguaje político, una connotación más suave y menos peyorativa que fracción, aunque autores como David Hume utilizaron indistintamente ambos términos. Para Hume, los partidos o las fracciones subvierten al gobierno, hacen impotentes las leyes y

¹⁶¹ *Ibíd.*

¹⁶² Ayala et al., *Estado Constitucional de Derecho y Democracia en El Salvador*, 138.

suscitan la más fiera animosidad entre los hombres de una misma nación, que por el contrario debieran prestarse asistencia y protección mutua.¹⁶³

A partir de ello, se presentan algunas definiciones de alguno de los doctrinarios más conocedores los partidos políticos. Para Edmund Burke, quien define el partido como un conjunto de hombres unidos para promover, mediante su labor conjunta, el interés nacional sobre la base de algún principio particular acerca del cual todos están de acuerdo.¹⁶⁴

Max Weber, por su parte afirma que” llamamos Partidos a las formas de “socialización” que descansando en un reclutamiento libre, tiene como fin proporcionar poder a sus dirigentes dentro de una asociación y otorgar por ese medio a sus medios activos determinadas probabilidades ideales o materiales”.¹⁶⁵

Para Manuel García Pelayo, el partido político es “un grupo de personas organizadas con el fin de ejercer o de influenciar el poder del Estado para realizar total o parcialmente un programa político del carácter general”.¹⁶⁶

Edurme Uriarte¹⁶⁷ por su parte define los partidos políticos como “organizaciones a través de las que grupo de personas pretenden alcanzar el poder político sobre la base de unos objetivos ideológicos expresados en un programa”.

La existencia de los partidos políticos deriva del hecho de que en la democracia la sociedad está destinada a integrarse de modo permanente en el Estado; pero como quiera que, por una parte, los intereses materiales y

¹⁶³ Jaime Fernando Cardenas Gracia, *Democracia y Partidos Políticos*, 3ra Ed. (México DF: Instituto Federal Electoral, 2001) 15.

¹⁶⁴ *Ibíd.*

¹⁶⁵ Andrade, *Introducción a la Ciencia Política*, 86.

¹⁶⁶ Manuel García Pelayo, *Derecho Constitucional Comparado*, 6 ed. (Madrid, 1961), 192.

¹⁶⁷ Uriarte, *Introducción a las Ciencias Políticas*, 301.

espirituales de la sociedad no son homogéneos, sino heterogéneos, y que por otra, esta heterogeneidad rebasa a los individuos particulares para dar lugar a intereses materiales y espirituales comunes a pluralidades de individuos que, a su vez, constituyen grupos parciales dentro de la totalidad social, de aquí la existencia de organizaciones compuestas por aquellos que pretenden defender sus intereses a través de la acción estatal, y que para ello han de entrar en concurrencia con organizaciones del mismo tipo, pero de distinto contenido.¹⁶⁸

La importancia de los partidos Políticos puede apreciarse en la diversidad ideológica y de interés que se da en las sociedades; pues en el pueblo reside el poder, y por lo tanto, cualquier ciudadano de esta sociedad tiene posibilidad de gobernar y organizar a la sociedad de acuerdo a sus principios.

2.7.2 Definición Legal

La Constitución de la República¹⁶⁹ en su artículo 85 inciso 2º, no define expresamente a los partidos Políticos, pero los reconoce de la siguiente manera: “El Sistema Político es pluralista y se expresa por medio de los partidos políticos, que son el único instrumento para el ejercicio de la representación del pueblo dentro del gobierno.”

Por su parte, la Ley de Partidos Políticos en el artículo 4 lo define como “Asociaciones voluntarias de ciudadanas y ciudadanos que se constituyen en personas jurídicas con el fin de participar y ejercer el poder político dentro del marco constitucional vigente”.¹⁷⁰

¹⁶⁸ García, *Derecho Constitucional Comparado*, 191.

¹⁶⁹ Constitución de la República de El Salvador (El Salvador: Asamblea Legislativa de El Salvador, 1983).

¹⁷⁰ Ley de Partidos Políticos de El Salvador (El Salvador: Asamblea Legislativa de El Salvador, 2013).

2.7.3 Funciones de los Partidos Políticos

El poder de los partidos políticos proviene de las funciones que tienen en la vida política de las democracias, esas funciones incluyen cuatro elementos esenciales.¹⁷¹

- a) Los partidos forman y orientan la voluntad política de los ciudadanos, influyendo en la formación de las ideologías.
- b) Articulan los intereses de los ciudadanos, recogiendo las inquietudes sociales, a través de un diagnóstico analizan los intereses de los grupos sociales a representar.
- c) Promueven la participación política de los ciudadanos, a través de la militancia, que sean parte en actividades ligadas a las elecciones y actividades no convencionales como las manifestaciones.
- d) Seleccionan a los representantes políticos y forman los gobiernos, puesto que a través de los representantes, los partidos políticos ocupan instituciones del Estado.

Fernando Cardenas¹⁷² enumera las funciones de los partidos políticos atendiendo dos vertientes: la social y la institucional.

1. Las funciones sociales son aquellas que tienen los partidos como organizaciones que nacen del cuerpo social, ante el cual tienen ciertas responsabilidades. Entre estas podemos mencionar la socialización política, la movilización de la opinión pública y la legitimización del sistema político.
2. El reclutamiento y selección de elites, la organización de las elecciones, la formación y composición de los principales órganos del Estado son funciones institucionales de los partidos que atienden más a la

¹⁷¹ Uriarte, *Introducción a las ciencias Políticas*, 299.

¹⁷² Cardenas, *Democracia y Partidos Políticos*, 27.

organización política que a la social. Son funciones indispensables para la integración de los órganos del Estado y, por lo tanto para la existencia de la organización estatal y del Estado de derecho.

2.7.4 Clasificación de los Partidos Políticos

Los Partidos Políticos se pueden clasificar desde diferentes puntos de vistas.

a) De Clase o Pluriclasista

Se refiere que los miembros que pertenezcan a una sola clase social o todos los estratos, se clasifican en partidos de clases y partidos pluralistas. Por ejemplo el Partido Laborista Inglés, es partido de clase y en general los son todos los que están formados por trabajadores o campesinos. En cambio, todos los partidos salvadoreños son pluralistas, porque en ellos encontramos empresarios, trabajadores, profesionales, comerciantes.¹⁷³

b) De Cuadros o de Masa

Según que estén organizados alrededor de personalidades o élites políticas o que, por el contrario, se basan en el número de los afiliados, los partidos se llaman de cuadros o de élite y de masas.

El partido de cuadros es un desarrollo típico de los partidos burgueses del siglo XX como partidos conservadores y liberales. Como su nombre lo indica, estos partidos descansan en una estructura organizativa poco voluminosa. No se preocupan de extender de manera masiva su militancia y tampoco muestran interés en ligarse con grandes organizaciones de la sociedad o del mundo del trabajo, como los sindicatos.¹⁷⁴

¹⁷³ Beltrán et al., *Manual de Derecho Constitucional*, 647.

¹⁷⁴ Leonardo Antonio Curzio, *introducción a la Ciencia Política*, (México: Oxford University Press, 2009), 141.

Entre las principales características que podemos mencionar encontramos las siguientes:

1. Son partidos más centrados en las elecciones que en la organización social, en la medida en que la base social a la que representan es en general un sector de la sociedad con mayor poderío económico y con fuerte tendencia al individualismo.
2. Son partidos relativamente descentralizados ya que suelen tener gran fuerza, que no siempre puede ser convertida en un bloque, como sucede con los partidos obreros.
3. Tienen un elevado grado de institucionalidad, reglas de funcionamiento de toma de decisión y selección de candidatos que generalmente respetan a sus militantes.
4. Los partidos de cuadros distribuyen el poder real entre un número variable de figuras notables o personalidades de alguna región y, por tanto, suelen ser menos proclives a desarrollar liderazgos unipersonales.
5. Tampoco representan graves problemas de financiamiento debido al efecto combinado del poder económico de sus miembros y la relativamente ligera estructura que hace funcionar al partido.¹⁷⁵

A diferencia del modelo de partido de cuadros, que encaja bien con los partidos de derecha, los partidos de la izquierda tienen una evolución diferente. Con variaciones según la historia de cada país, los partidos de masas se desarrollan fundamentalmente con la representación de las masas populares a través de organizaciones y sindicatos. Todos los partidos comunistas, socialistas, laboristas o nacionalistas revolucionarios y peronistas en América Latina han tenido su origen en el encuadramiento y en algunos casos franca supeditación de las organizaciones populares.¹⁷⁶

¹⁷⁵ *Ibíd.*

¹⁷⁶ *Ibíd.* 142

Entre las principales características que podemos mencionar encontramos las siguientes:

- a) El vínculo entre los partidos de masas y los sindicatos es fácil detectar, debido que la mayor parte de los partidos ligados a las clases populares responden a este modelo.
- b) Para el partido de masas el número de militantes es fundamental; su fuerza descansa principalmente en la capacidad de movilización que tenga de los grupos sociales y por ello el número de afiliados es crucial.
- c) Los partidos de masa tienen órganos de gobierno o comités extensos, debido al número de actores involucrados en los procesos de decisión y selección de candidatos.
- d) La personalización del poder es más frecuente en los partidos de masas que encuentran a su líder revolucionario que puede llegar a controlar las decisiones más sensibles de la organización.¹⁷⁷

c) Partidos Atrapa Todo

La evolución de los partidos de masa lleva a los llamados atrapa todo, la transformación se produce en la medida en que los partidos de masas entran en los gobiernos y controlan los gobiernos, haciendo que su interés se centre crecientemente en su función gubernamental y el mantenimiento del mismo poder gubernamental, llevando a los partidos a pensar en sí mismos más como responsables desde el Estado del bienestar de todo el país que como representantes de un grupo concreto.¹⁷⁸

Esto lleva a una tenencia de las elites de independizarse del control de las bases y a centrarse en una estrategia electoral destinada a captar todo tipo de voto, de todos los grupos sociales y no de un grupo social específico.¹⁷⁹

¹⁷⁷ *Ibíd.* 143

¹⁷⁸ Uriarte, *Introducción a las Ciencias Políticas*, 303.

¹⁷⁹ *Ibíd.*

2.7.5 Los Sistemas de Partidos

Se le llama sistema de Partidos al conjunto de partidos existentes en un determinado sistema político y los elementos que caracterizan esas estructuras, entre ellos la cantidad de partidos existentes, sus interrelaciones y su ubicación ideológica y estratégica con respecto a otros partidos.¹⁸⁰

Un sistema de partidos permite la competencia limpia a pesar de la confrontaciones y desacuerdos que puedan derivarse de las interacciones entre los competidores; en este sentido, la competencia debe asegurar la posibilidad del ejercicio del poder de todos los partidos en contienda. Además los partidos políticos no actúan de forma aislada, se necesitan uno de otros y esa interacción la que constituye el sistema de partidos.¹⁸¹ Para Sartori un sistema de partidos es “como el sistema de interacciones que es el resultado de la competencia entre partidos” lo cual el sistema de partidos no puede ser reducido simplemente a la suma de las partes componentes, sino que involucra elementos relacionados con el modo de interacción con ellos.¹⁸²

2.8 Sistema Político de El Salvador

2.8.1 Concepto

Por Sistema Político puede entenderse como un conjunto cohesivo e interdependiente de elementos que interactúan entre sí y con el ambiente, pero que no puede ser descrito ni entendido como la mera suma de sus partes las cuales actúa de modo distinto que si estuvieran aisladas, ya que su comportamiento depende de las demás y de la ideología del conjunto del sistema.

¹⁸⁰ Ayala et al, Estado Constitucional de Derecho y Democracia en El Salvador, 140.

¹⁸¹ *Ibíd.*

¹⁸² Giovanni Sartori, *Partidos y Sistemas de Partidos*, (Madrid: Editorial Alianza, 1987), 69.

El sistema previsto en la Constitución Salvadoreña es la democracia, en su modalidad representativa, dicho sistema, en oposición al totalitarismo y autoritarismo, está caracterizado porque las decisiones políticas son adoptadas siguiendo la regla de mayoría, como representantes de la voluntad popular elegidos libremente mediante procedimientos de sufragio universal.¹⁸³

El sistema salvadoreño también es caracterizado constitucionalmente como pluralista, lo que permite el libre juego de ideas, proyectos y actores políticos como manifestación de la participación individual y colectiva en los asuntos públicos del país.¹⁸⁴ El artículo 85 de la Constitución de la República señala que el sistema político es pluralista y se expresa por medio de los partidos políticos, que son el único instrumento para el ejercicio de la representación del pueblo dentro del gobierno.¹⁸⁵

La sala de lo constitucional ha establecido que el principio pluralista consagrado en el inciso 2 del artículo 85 Cn, tiene dos dimensiones básicas el pluralismo ideológico y pluralismo político, el primero implica favorecer la expresión y difusión de una diversidad de opiniones, creencias o concepciones del mundo, a partir de la convicción de que ningún individuo o sector es depositario de la verdad y que sólo pueda ser alcanzada a través de la discusión y del encuentro entre posiciones diversas. Y el segundo implica el reconocimiento y protección a la multiplicidad de grupos e instituciones sociales que se forman natural y espontáneamente entre el individuo y el Estado las llamadas instituciones intermedias las cuales aunque no forman parte de la estructura gubernamental, ya que generalmente están organizadas para la defensa de intereses grupales o sectoriales y para propugnar ciertas

¹⁸³ Ayala et al, Estado Constitucional de Derecho y Democracia en El Salvador, 64.

¹⁸⁴ *Ibíd.* 65

¹⁸⁵ Constitución de la República de El Salvador (El Salvador: Asamblea Legislativa de El Salvador, 1983).

ideologías, si influyen en la formulación de las decisiones políticas.¹⁸⁶ En consecuencia, un sistema político es pluralista, en razón que admite y reconoce todas las corrientes de la libertad de opinión, la libertad de reunión, de asociación, la diversidad de partidos políticos y, mediante estas libertades, se da una participación a entes intermedios en la formación de la decisión política.¹⁸⁷

2.8.2 Sistema Electoral

El sistema electoral viene hacer el conjunto de reglas del juego que regulan las interacciones entre los partidos políticos en la competencia electoral, para producir la representación política de la ciudadanía en el seno de algunas de las organizaciones que toman decisiones vinculantes.¹⁸⁸

De acuerdo al Instituto Federal Electoral de México, el sistema electoral es “el conjunto de medios a través de los cuales la voluntad de los ciudadanos se trasforman en órganos de gobierno o de representación política”; en este sentido, los sistemas electorales convierten los votos emitidos en la elección general, en escaños ganados por partidos y candidatos. El proceso electoral se enmarca en un marco jurídico que tiene como función, establecer con claridad los triunfadores de una contienda electoral y que conformarán los poderes políticos del país.¹⁸⁹

Los sistemas electorales permiten trasformar votos en cargos, de ahí que sus bondades se aprecien en la medida en la cual el sistema permita reflejar, de mejor manera, ese amplio espectro que es la voluntad del electorado manifestada en las urnas el día del comicio.¹⁹⁰ La elección del sistema

¹⁸⁶ Sala de lo Constitucional, Referencia: 16-99.

¹⁸⁷ *Ibíd.*

¹⁸⁸ Álvaro Artiga Gonzales, *El Sistema Político Salvadoreño*, (El Salvador: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD, 2015), 260.

¹⁸⁹ Ayala et al, *Estado Constitucional de Derecho y Democracia en El Salvador*, 142.

¹⁹⁰ Pedicone, *Derecho Electoral*, 237.

electoral de mejor aplicación depende de factores económicos, políticos y sociales, y de intereses tan diversos como encontrados: el cambio de un sistema electoral a otro beneficia a algunas sociedades y perjudica a otras, de acuerdo con los resultados positivos o negativos que esta transformación les genere.¹⁹¹ Todo sistema electoral se basa en un principio de representación, que indica el objetivo político que se pretende favorecer, así se puede procurar facilitar la gobernabilidad en tanto capacidad de tomar decisiones vinculantes o de echarlas a andar, haciendo que un partido o una coalición logre mayoría de escaños en los órganos de representación¹⁹²

Además, el sistema establece un marco jurídico con normas y procedimientos, (señalados en una ley y por lo tanto es parte del derecho electoral) que regulan los diversos aspectos y etapas del proceso electoral, siendo así sus variantes clases las siguientes:¹⁹³

La fórmula electoral utilizada: Implica que sistema se utilizará, un sistema de pluralidad o mayoría, uno proporcional, uno mixto o algún otro y que fórmula matemática es utilizada para calcular la distribución de escaños.

La estructura de la papeleta de votación: si la votación será por un candidato o un partido y si solo puede hacer una selección o puede manifestar distintas preferencias.

La magnitud del distrito: es decir, cuando representantes a la legislatura se eligen para un distrito.

2.8.2.1 Elementos del sistema electoral Salvadoreño

a) El número de representantes a elegir: referido al número de escaños en disputa para elecciones presidenciales, parlamentarias y municipales.

¹⁹¹ *Ibíd.*

¹⁹² Artiga, *El Sistema Político Salvadoreño*, 264.

¹⁹³ Ayala et al, *Estado Constitucional de Derecho y Democracia en El Salvador*, 143.

- b) La distribución y tamaño de las circunscripciones o distritos electorales: entendida como la unidad geográfica para la conversión de los sufragios en escaños.
- c) Las formas de candidaturas o los tipos de listas: la forma en que se inscriben los candidatos para que los electores decidan a cuáles votar.
- d) Las formas de expresión del voto o procedimiento de votación: la capacidad del elector y de los partidos políticos para determinar qué personas en concreto ocuparán los cargos en disputa.
- e) Las barreras u umbrales electorales: la determinación de un porcentaje mínimo de sufragios que para que las candidaturas puedan participar en el recuento de escaños.
- f) La fórmula electoral: procedimiento matemático de conversión de los sufragios en escaños.¹⁹⁴

En El Salvador, el marco normativo que regula la actividad electoral es el Código Electoral, este código estipula que tanto la lección del Presidente como del Vice Presidente de la República se realizará por mayoría absoluta en la primera vuelta y en caso de haber una segunda vuelta, se elegirá por mayoría simple.¹⁹⁵

2.8.3 Organismo Electorales

Dentro de las autoridades electorales en El Salvador, para garantizar la legitimación de los resultados electorales, se cuenta con dos organismos electorales: Los permanentes y los temporales. Entre los primeros están el Tribunal Supremo Electoral, considerado la máxima autoridad en materia electoral, y la Junta de Vigilancia Electoral, que es un organismo de representación de los partidos políticos para fiscalizar los procesos

¹⁹⁴ *Ibíd.* 144.

¹⁹⁵ *Ibíd.*

electorales. Entre los segundos están las Juntas Electorales Departamentales y Municipales, y las Juntas Receptoras de Votos.¹⁹⁶

2.8.3.1 Tribunal Supremo Electoral

El Tribunal Supremo Electoral es la máxima autoridad en materia electoral es un organismo con plena autonomía jurisdiccional, administrativa y financiera en materia electoral y de consiguiente, no se encuentra supeditada a organismo alguno de Estado. Está integrado por cinco magistrados propietarios y sus respectivos suplentes para un periodo de cinco años, los magistrados son designados por la Asamblea Legislativa; tres provenientes de las ternas propuestas por los partidos políticos o coaliciones que hayan obtenido mayor número de votos en la última elección presidencial y los dos restantes son elegidos de ternas presentadas por la Corte Suprema de Justicia. Artículo 39 CE.¹⁹⁷

Antes de 1994, la máxima autoridad electoral era el Consejo Central de Elecciones, como parte de los Acuerdos de Paz y de las reformas constitucionales de 1991, este Consejo fue sustituido por el Tribunal Supremo Electoral (TSE)¹⁹⁸. Se buscaba dotar al país de un ente capaz de garantizar unas elecciones justas, libres y competitivas, propias de un régimen democrático. El principal obstáculo a vencer era la comisión de fraude y control de la autoridad electoral por alguno de los partidos.¹⁹⁹

Al Tribunal Supremo Electoral, le compete convocar, dirigir y vigilar los procesos electorales además de practicar los escrutinios preliminares y definitivos. Para administrar las elecciones, el ente colegiado dispone de

¹⁹⁶ Artiga, *El Sistema Político Salvadoreño*, 302.

¹⁹⁷ Código Electoral de la República de El Salvador (El Salvador: Asamblea Legislativa de El Salvador, 1992).

¹⁹⁸ "Son obligaciones del Tribunal Supremo Electoral como organismo colegiado, velar por el fiel cumplimiento de la Constitución y Leyes que garanticen el derecho de organización y participación política de los ciudadanos y partidos políticos" Artículo 63 Código Electoral.

¹⁹⁹ Artiga, *El Sistema Político Salvadoreño*, 303.

direcciones y múltiples subdirecciones, unidades y departamentos, así como de los organismos temporales: Juntas Electorales Departamentales (JED), Juntas Electorales Municipales (JEM), y Juntas Receptoras de Votos (JRV).

La composición de todos los organismos electorales es partidista, de acuerdo con lo estipulado en el Código Electoral, lo que permite una constante vigilancia por parte de los partidos políticos de todas las fases del proceso pero conlleva a menudo una deficiente comunicación y cooperación entre los diferentes departamentos a causa de las diferencias de matiz político entre sus integrantes.²⁰⁰

2.8.3.2 Juntas Electorales Departamentales

Las Juntas Electorales Departamentales tienen su sede en la cabecera departamental con jurisdicción en sus respectivos departamentos, se integran con un número máximo de cinco miembros propietarios²⁰¹ y sus respectivo suplentes; cuatro de ellos participaran con derecho propio a propuesta de aquellos partidos políticos contendientes que hayan obtenido mayor número de votos en la última elección Legislativa y el quinto será elegido por sorteo de entre el resto de partidos o coaliciones y candidaturas no partidarias, este último deberá contar con la autorización para ser inscrito, todos ellos eran nombrados por el Tribunal.

2.8.3.3 Juntas Electorales Municipales

Las Juntas Electorales Municipales²⁰² tendrán su sede y jurisdicción en el municipio correspondiente, se integrarán con un máximo de cinco miembros

²⁰⁰ Misión de Observación Electoral de la Unión Europea, *Informe Final de las Elecciones Generales 2009*, (El Salvador, 2009), 16.

²⁰¹ El Tribunal deberá distribuir equitativamente entre las propuestas, los cargos del Presidente, secretario, primer vocal, segundo vocal y tercer vocal, con una asignación porcentual equivalente al veinte por ciento de cada cargo para cada instancia proponente. Artículo 91 inciso segundo.

²⁰² De acuerdo al Código Electoral para ser Integrante de una Junta Electoral Municipal se requiere ser salvadoreño, tener estudios de educación media, mayor de veintiún años y no poseer las inhabilidades establecidas en los artículos 74 y 75 de la Constitución de la República, ni afiliación partidaria. Art. 97

propietarios y sus respectivos suplentes; cuatro de ellos propuestos de aquellos partidos políticos contendientes que hayan obtenido el mayor número de votos en la última elección y el quinto será elegido por sorteo de entre el reto de partidos o coaliciones.²⁰³

2.8.3.4 Juntas Receptoras de Votos

Las Juntas Receptoras de Votos, son nombradas por el Tribunal Supremo Electoral al menos sesenta días antes del evento electoral, las cuales estarán integradas por un número máximo de cinco miembros propietarios y sus respectivos suplentes; cuatro de ellos participarán con derecho propio, a propuesta de aquellos partidos contendientes que hayan obtenido mayor número de votos en la última elección Legislativa, y el quinto integrante será seleccionado por sorteo de entre las propuestas provenientes del resto de partidos, coaliciones o candidatos no partidarios con autorización para inscribirse.²⁰⁴

Funciones Relevantes de las JED, JEM Y JRV.²⁰⁵

JED	JEM	JRV
Recibir la protesta de la ley de los miembros de las JEM y darles posesión de sus cargos	Supervisar por sí o por medio de sus delegados la integración de las JRV al momento de iniciarse la votación y tomar las medidas pertinentes para su legal integración tomando en cuenta lo establecido en el Código Electoral.	Recibir bajo su responsabilidad, de la JEM o de sus delegados, los paquetes que contienen los materiales y documentos electorales para ser usados durante la votación, de conformidad a los instructivos especiales dictados por el Tribunal.

²⁰³ Código Electoral, Artículo 95.

²⁰⁴ *Ibíd.*

²⁰⁵ Fusades, *La Ciudadanización de los Organismos Electorales Temporales en El Salvador*, (Octubre 2015), 4-5.

Supervisar el cumplimiento de las obligaciones de la JEM y JRV y dar cuenta inmediata al Tribunal con copia al fiscal de las anomalías que constataren.	Recibir la protesta de ley a los miembros de las JRV y darles posesión de sus cargos por lo menos veinte días antes de la elección.	Realizar el escrutinio preliminar, voto por voto, al finalizar el proceso de votación y consignar el resultado en el acta correspondiente, debiendo ser firmada, sin excusa alguna por todos los miembros de la misma, para los efectos de ley.
Conocer el grado de las resoluciones de la JEM de conformidad a este código.	Conocer y resolver sobre cualquier situación que interfiera en el normal desarrollo de la votación e informar a las JED y al Tribunal sobre las quejas que en relación al proceso eleccionario, se presenten contra los miembros de las JRV.	Devolver a las Juntas Electorales Municipales o a sus delegados, los materiales y documentos lectorales.
Decidir sobre los incidentes que se susciten en la votación, cuando no haya sido resultado por las JEM.	Recibir las actas y la documentación que le entreguen sus delegados o JRV, y en base a estas, elaborar acta general municipal preliminar del escrutinio.	Velar por el cumplimiento de la Ley y todas las disposiciones relativas al proceso electoral.
Entregar bajo su responsabilidad a la JEM, las papeletas de votación, todo los objetos y demás papelería que el proceso eleccionario requiera.	Denunciar ante las autoridades competentes, las violaciones a las leyes y al código electoral, que cometieren las autoridades o particulares en contra del proceso electoral.	Las demás funciones que le confieran el código electoral, los reglamentos y el Tribunal.
Vigilar el correcto funcionamiento de las JEM, sus delegados y JRV.	Vigilar estrictamente el funcionamiento de las JRV, además deberá por si o a través de sus delegados velar por la seguridad del traslado de los paquetes electorales.	

2.8.4 El Sistema de Control

La realización periódica de elecciones libres y justas es una condición necesaria, para que un régimen político pueda ser categorizado como pertinente al *genus* democrático. Por lo tanto a los funcionarios que mediante elecciones reciben una cuota de autoridad política para tomar de decisiones en nombre de la comunidad política, hay que controlarlos para que no abusen de esa autoridad recibida.²⁰⁶ En ese sentido, las elecciones mismas se convierten en un mecanismo de control político si a los funcionarios se les permite reelegirse en su cargo y si ellos tienen esa intención, la ciudadanía al votar puede premiar a los funcionarios reeligiéndolos o castigándolos negándoles la reelección. En el caso de El Salvador, el presidente de la República no se puede reelegirse²⁰⁷ mientras que diputados y concejales tienen incentivos electorales para tener un buen desempeño, puesto que pueden buscar su reelección, incluso de manera infinita.²⁰⁸

El control se convierte en una forma de evaluación concomitante de la gestión, si todo va bien, el control permitirá confirmar que en efecto así es, si la gestión va mal, el control puede permitir su corrección o la formulación justificada de los objetivos y metas planteadas originalmente, las democracias han incorporado en su diseño estos controles sobre los funcionarios.

²⁰⁶ Artiga, *El Sistema Político Salvadoreño*, 311.

²⁰⁷ De acuerdo a la Constitución de la República no podrán ser candidatos a la presidencia de la República, “*el que haya desempeñado la Presidencia de la Republica por más de seis meses, consecutivo o no, durante el periodo inmediato anterior, o dentro de los últimos seis meses anteriores al inicio del periodo presidencial*” Artículo 152 Cn.

²⁰⁸ Álvaro Artiga González, En los regímenes democráticos, el control político lo ejercen los electores mediante las elecciones y unas autoridades públicas sobre otras, *El Sistema Político Salvadoreño*, (El Salvador: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD, 2015), 312.

2.8.4.1 Asamblea Legislativa

La Asamblea Legislativa es un cuerpo colegiado compuesto por diputados, elegidos en la forma prescrita por la constitución de la República, y a ella compete fundamentalmente la atribución de legislar ²⁰⁹. Implicando la aprobación, interpretación auténtica, reforma y derogación de leyes secundarias. Dentro de su ámbito de atribuciones se encuentra la aprobación y ratificación de las reformas constitucionales, la ratificación de los tratados internacionales suscritos por el Órgano Ejecutivo, el establecimiento de impuestos, la aprobación del Presupuesto de Ingresos y Egresos de la Administración Pública y la elección de los funcionarios de segundo grado.²¹⁰

Por otra parte, la Asamblea Legislativa ejerce una importante función de control sobre el Órgano Ejecutivo mediante la creación de comisiones investigadoras sobre tema de interés nacional, la realización de interpelación de los Ministros y titulares de las Instituciones Oficiales Autónomas y la recomendación de la destitución de funcionarios del Ejecutivo de acuerdo a lo preceptuado en el artículo 131 de la Constitución.²¹¹

2.8.4.2 Órgano Ejecutivo

El Órgano Ejecutivo Salvadoreño, está integrado por, el Presidente y el Vicepresidente de la República, Ministros y Viceministros de Estado y sus funcionarios dependientes²¹² Conforme al artículo 80 Cn, se establece que el Presidente y Vicepresidente son funcionarios de elección popular²¹³

²⁰⁹ Constitución de la República de El Salvador, Artículo 121, (El Salvador: Asamblea Legislativa de El Salvador, 1983).

²¹⁰ Ayala et al, Estado Constitucional de Derecho y Democracia en El Salvador, 70.

²¹¹ *Ibíd.*

²¹² Constitución de la República de El Salvador, Artículo 150.

²¹³ Luis Eduardo Ayala Figueroa et al, para la elección de estos funcionarios, se ha optado por un sistema mayoritario de votos para determinar al ganador en primera vuelta y en caso que ninguna fórmula contendientes no obtenga mayoría absoluta prevista en la constitución, se prevé la realización de una segunda vuelta entre los candidatos más votados. *Estado Constitucional de Derecho y Democracia en El Salvador*, (San Salvador, El Salvador: Aequus, 2015), 72.

Ahora bien, la constitución atribuye al presidente la facultad de “Nombrar, Remover, Aceptar Renuncias y Conceder Licencias a los Ministros y Viceministros de Estado, así como al Jefe de Seguridad Pública y al de Inteligencia de Estado” artículo 162. La remoción de un ministro puede de un proceso de rendición de cuentas que se inició o bien en el Ejecutivo, o bien en otro lugar de la estructura del Gobierno, como por ejemplo en la Asamblea Legislativa mediante una interpelación que resolvió recomendar la destitución de aquel ministro al presidente de la República. En este caso, el presidente estaría formando parte de un proceso de rendición de cuentas” horizontal” por más que no hay sido él quien lo haya iniciado. ²¹⁴

Por otro lado, es obligación del presidente” proporcionar a los funcionarios del orden judicial, los auxilios que necesiten para hacer efectivas sus providencias” artículo 168 ordinal 9°. Ello podría ocurrir en el marco de un proceso de rendición de cuentas. Por este tipo de disposiciones; o de las derivaciones que de ellas se obtengan, es que se ha decidido incluir al Ejecutivo como parte de sistema de control.²¹⁵

2.8.4.3 Órgano Judicial

El Órgano Judicial, por mandato Constitucional está integrado por la Corte Suprema de Justicia con sus dependencias como Tribunal Supremo Electoral y por los Cámaras de Segunda Instancia, Juzgados de Primera Instancia y Juzgados de Paz diseminados por toda la República.²¹⁶ Conforme al artículo 72., le corresponde, a este órgano del Estado la potestad de juzgar y ejecutar lo juzgado en materia constitucional, civil, penal, contenciosos administrativo, laboral, entre otros ámbitos, bajo los caracteres de exclusividad, independencia, imparcialidad, competencia predeterminada por la ley e

²¹⁴ *Ibíd.*

²¹⁵ *Ibíd.* 320

²¹⁶ Órgano Judicial Corte Suprema de Justicia, *Manual Operativo del Órgano Judicial*, (San Salvador El Salvador, 2012), 4.

indelegabilidad de funciones. Dentro de la estructura del órgano judicial debe resaltarse la existencia de la jurisdicción constitucional, encargada de velar por el estricto sometimiento del poder público al orden constitucional, la sala de lo constitucional.²¹⁷

2.8.4.4 Sala de lo Constitucional

La Corte Suprema de Justicia tiene una sala a la que le corresponde conocer y resolver demandas de inconstitucionalidad de las leyes, decretos y reglamentos, los procesos de amparo, el habeas corpus, las controversias entre el órgano legislativo y el órgano ejecutivo²¹⁸.

Esta Sala de lo Constitucional está integrada por cinco magistrados designados por la Asamblea Legislativa y su mandato es de nueve años. El presidente de la Sala es a la vez presidente de la Corte Suprema de Justicia y del órgano judicial.

De manera expresa, el artículo 183 de la Constitución establece que “la sala de lo constitucional será el único tribunal competente para declarar la inconstitucionalidad de leyes, decretos y reglamentos, en su forma y contenido, de un modo general y obligatorio y podrá hacerlo a petición de cualquier ciudadano”. Como las leyes, decretos y reglamentos son emitidos por otras organizaciones de la estructura del Gobierno, por ejemplo, el Ejecutivo o la Asamblea Legislativa; no cabe duda que su control opera “horizontalmente”²¹⁹

2.9 El Voto desde el Exterior

El derecho a votar del ciudadano que reside temporal o permanentemente fuera de su país de origen, recibe varios nombres como: voto en el exterior,

²¹⁷ Ayala et al., *Estado Constitucional de Derecho y Democracia en El Salvador*, 73.

²¹⁸ Constitución de la República de El Salvador, Artículo 174.

²¹⁹ Artiga, *El Sistema Político Salvadoreño*, 311.

voto en el extranjero, voto en ausencia, voto remoto, voto extraterritorial, entre otros.²²⁰

2.9.1 Conceptos

En sentido general, el voto es el acto jurídico por virtud del cual el elector, en ejercicio del derecho ciudadano del sufragio pasivo, expresa su voluntad hacia una determinada oferta política para efecto que determinado candidato ocupe un puesto de elección popular. Existen diferentes tipos de votos de conformidad a su expresión material, (publico-secreto, nominal- por lista, personal- correo), según sus efectos y su forma, (directo-indirecto, igual-forzado) o de acuerdo al lugar de emisión (voto territorial- voto desde el exterior).²²¹

De esta forma el voto en el exterior ha sido definido como: “el ejercicio del sufragio, fuera de las fronteras nacionales, por parte de ciudadanos de un país donde se realiza una elección, cuando el ordenamiento jurídico les reconoce dicho derecho al sufragio y los autoriza a ejercerlo de esta manera, o desde una perspectiva institucional, como el conjunto de disposiciones y procedimientos que permiten a algunos o a todos los electores de un país, que se encuentra temporal o permanentemente fuera del mismo a ejercer su derecho al sufragio activo desde fuera del territorio de dicho país.”²²²

Para Andrews Ellis, el voto en el exterior es “la Inclusión en la ley electoral y en las regulaciones electorales de un país de un conjunto de disposiciones y procedimientos que le permiten a todos, o a algunos electores que se

²²⁰ Jean Michell Lafleur, *Diáspora y Voto en el exterior:* “La participación política de los emigrantes bolivianos en las elecciones de su país de origen” 2ª ed., (Barcelona: Colección Monografías, 2012),24.

²²¹ Mauricio Iván Del Toro Huerta et al., *El Voto Migrante:* “La tendencia Internacional y Nacional del Voto en el Extranjero”, (Instituto de Investigación Jurídica UNAN, 2016), 216.

²²² *Ibíd.* 313

encuentran de manera temporal o permanente fuera de su territorio ejercer su derecho al voto desde el extranjero.²²³

Se considera que el derecho a votar en el exterior cubre los derechos electorales activos y pasivos de individuos que cumplen los criterios para poder emitir su voto desde el exterior y que, independientemente de su estatus socio profesional, pueden participar desde el exterior del territorio nacional en los referéndums y en las elecciones (supranacionales, nacionales, subnacionales y primarias) de un Estado del cual poseen la nacionalidad pero donde no viven de forma temporal o permanente.²²⁴

2.9.2 Requisitos para calificar como elector en el exterior

Para calificar como elector en el extranjero una persona debe satisfacer primero los requisitos generales de registro y votación que se aplican en su país de origen. Así mismo se imponen requisitos adicionales dependiendo el país, establecen qué tipo de ciudadanía puede votar fuera del país, a la actividad que están realizando en el extranjero, como los miembros del cuerpo diplomado o de las fuerzas armadas. Otros restringen el voto a quienes residen en ciertas demarcaciones, como los lugares en los que se encuentran las sedes diplomáticas o en donde reside un número mínimo de electores.²²⁵

2.9.3 Tipos de Elecciones a aplicar

En algunas ocasiones la facultad para votar en el extranjero se limita a cierto tipo de elecciones. Por ejemplo, los electores en el exterior pueden participar

²²³ Andrews Ellis et al, *Voto en el Extranjero*, “Manual del Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral”, (México: Instituto Federal Electoral de México, 2007), 258.

²²⁴ Lafleur, *Diáspora y Voto en el Exterior*, 30.

²²⁵ Carlos Navarro, *El Voto en el Extranjero*, (Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, 2007), 233.

en las nacionales para elegir al jefe de Estado o integrar al Parlamento, pero no en las locales. En algunos sistemas presidenciales de África, América Latina y Asia los ciudadanos residentes en el extranjero tienen derecho a votar por el presidente pero no en las elecciones legislativas. Debido a la distancia que los separa de su país, los ciudadanos que residen en el extranjero participan en la política interior sólo en forma limitada y se les garantizan selectivamente los derechos para tomar parte en las elecciones nacionales o referendos.²²⁶

2.9.4 Modalidades para emitir el voto en exterior

Existen varias formas para emitir el voto en el extranjero. Hay países que ofrecen métodos alternativos, mientras que otros, ya sea por razones logísticas o financieras, solo cuentan con una modalidad. Algunas opciones son más costosas que otras, ofreciendo mayor garantía de seguridad o rapidez para emitir el voto, en el caso de El Salvador la modalidad es voto postal basado en un Estudio de Factibilidad para la implementación del voto desde el exterior para facilitar que se haga desde cualquier parte del mundo y su costo sería asumible.

Voto Personal: Es una mesa instalada dentro del país, generalmente todos los electores votan en el mismo distrito electoral para las mismas elecciones y reciben, en consecuencia, las mismas papeletas de votación.²²⁷

Los establecimientos a utilizar como centros de votación en los lugares donde se concentran las poblaciones de las diásporas, requiere establecimientos de colegios electorales fuera de las embajadas y los consulados. El ejercicio de la votación en persona ofrece la mayor protección contra fraude.

²²⁶ Ellis et al, *Voto en el Extranjero*, 99.

²²⁷ *Ibid.* 55

Los colegios electorales fuera de las embajadas o consulados permiten un mayor nivel de servicio de votación y un mayor nivel derecho a voto. Además, es muy raro que un país de acogida permita que otra nación celebre sus elecciones en su propio territorio. En la mayoría de los casos, el país acogedor simplemente no permitirá la votación. Y aunque se considerasen dichas operaciones, la definición de las modalidades de las votaciones implicaría complejas negociaciones entre los gobiernos. Esta metodología es probablemente la opción más cara para votar fuera del país.²²⁸

Voto Postal: El elector recibe por correo la documentación para votar y después de marcar su papeleta la devuelve por correo al país de origen. En algunos casos se exige que algunos testigos confirmen la identidad del elector o bien que atestigüen que ha marcado la papeleta de manera libre y sin interferencia.²²⁹

Voto por delegación del poder: En este caso el ciudadano en el extranjero está facultado para nombrar a un apoderado que lo represente para emitir su voto en una mesa instalada en el país de origen o en el extranjero. Hay algunos países que combinan esta variante con la del voto postal o personal.²³⁰

El voto por delegación de poder es el que menos problemas representa para los diseñadores del sistema electoral, los problemas de asignar a los electores en el extranjero a determinados distritos electorales pueden subsistir, pero una que esto se resuelve, los representantes o apoderados de los electores simplemente son considerados como los electores mismos. Los electores presumiblemente elegirán representantes que se encuentran

²²⁸ Peter Erben et al., *Voto en el Extranjero*: “Breve Descripción, Fundación Internacional Para Sistemas Electorales” (IFES) 2012, 5.

²²⁹ Navarro, *Voto en el extranjero*, 7

²³⁰ *Ibíd.*

dentro del país y que pueden votar en la misma mesa en la que ellos lo harían. En todo caso, la selección del representante o apoderado es responsabilidad del elector.²³¹

Voto en la Embajada: Esta opción representa el mismo enfoque que la votación en persona en un colegio electoral, salvo que la votación sólo se lleva a cabo en las embajadas y/o consulados del país. Las complejidades operativas de este enfoque son menos complicadas y el número limitado de lugares permite que el proceso se pueda controlar más. La votación en persona es de nuevo el método más seguro contra el fraude.²³²

El mayor inconveniente de esta metodología es el nivel del servicio que se ofrece a los votantes. El tener que asistir a la embajada o consulado efectivamente puede excluir a algunos votantes debido al costo y el tiempo necesarios para viajar hasta la embajada para votar y, posiblemente, registrarse. Además, las instalaciones de la embajada pueden no tener la capacidad de acoger a un gran número de votantes.²³³

Voto por Internet: Es una nueva adición a la gama de metodologías disponibles para la votación fuera del país. Sin embargo, esta tecnología está todavía en sus primeras etapas de desarrollo y en general no se considera suficientemente segura como para usarla para algo tan importante como son unas elecciones nacionales. Solo se puede tener en cuenta el voto a través de Internet en situaciones donde haya disponible una infraestructura relativamente sofisticada tecnológica y administrativamente, que permita la identificación segura del votante. Utilizar la tecnología de voto por Internet sin esa tecnología de identificación es exponer innecesariamente las elecciones al fraude y a la percepción de fraude.²³⁴

²³¹ Ellis et al, *Voto en el Extranjero*, 57.

²³² Erben et al, *Voto en el Extranjero*, 6

²³³ *Ibíd.*

²³⁴ *Ibíd.*

Abordado el tema del Derecho al voto desde el exterior en forma general, en el siguiente capítulo se desarrolla la experiencia de El Salvador al Implementar el voto desde el exterior en las Elecciones Presidenciales de 2014.

CAPITULO III.

**ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL RECONOCIMIENTO
DE LOS DERECHOS POLÍTICOS EN EL SALVADOR**

En el presente capítulo se desarrolla cronológicamente el origen y evolución del derecho políticos al sufragio de los ciudadanos, iniciando con los países que proclamaron el derecho al voto de forma limitada , y como con el pasar del tiempo y luchas sociales se reconoció la universalidad del derecho al sufragio para hombre y mujeres sin restricciones de sexo, posición social y nacionalidad, acontecimientos que asentaron las bases para lograr el reconocimiento e implementación del voto de los ciudadanos salvadoreños residentes en el exterior.

3.1 Desarrollo Histórico del Derecho al Sufragio

3.1.1 Revolución Francesa

Estados Unidos fue el primer país donde se proclamó los derechos civiles y políticos, con la Declaración de los Derechos de Virginia en 1776, luego con la Constitución de 1787, sin embargo fue con la Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano de 1789, durante la Revolución Francesa la que ha servido de base e inspiración a todas las demás Declaraciones de los siglos XIX y XX.²³⁵

Francia a finales del XX, era un país rural donde las masas campesinas Vivian sujetas a un sistema de explotación señorial, la aristocracia era la clase poderosa con muchos privilegios y contribuía muy poco al Estado. A raíz de tales desigualdades y de las ideas de los filósofos de la Ilustración, se produce un movimiento social conocido como la Revolución Francesa, que

²³⁵ Darlyn Xiomara Meza, Estudios Sociales y Cívica, “Derechos, deberes, legalidad y democracia” Tomo I, 139.

rompe con dicho estado de cosas. Uno de sus resultados fue la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano. En ella, se reconocen los derechos a la vida, al voto, así como a la libertad de expresión y de religión²³⁶.

La primera constitución de 1791, comienza por reproducir la declaración de 1789 y está inspirada en la idea de la soberanía nacional, cuyos representantes son los miembros de la única asamblea electiva que forma el cuerpo legislativo y el Rey, es quien nombra libremente a sus ministros. La segunda Constitución de 1793, contiene una más enérgica afirmación de los derechos ciudadanos, una organización institucional a base de la delegación sucesiva del poder desde las asambleas primarias populares, consagra el voto público y un gobierno semidirecto, en virtud del llamado que recibe el pueblo a pronunciarse sobre las leyes.²³⁷ Asimismo, se dictaron dos Constituciones más una de 1795 y otra en 1799, la Constitución de 1795, consagró el sufragio secreto, indirecto y censitario; dos cámaras electivas, la de los Quinientos y la de los Ancianos; y un directorio, encargado del poder ejecutivo, compuesto de cincuenta miembros elegidos por los Ancianos, y la Constitución de 1799, estableció el sufragio universal, y cuatro asambleas; El Consejo de Estado, para elaborar las leyes, el Tribunado para discutir las, el Cuerpo Legislativo para aprobarlas y el Senado para controlar el ejercicio de poder y modificar la Constitución.²³⁸

En 1848, estalla una nueva revolución bajo el lema del sufragio universal y de las conquistas sociales, creando un presidente de la República con amplios poderes, elegido por sufragio Universal y una Asamblea Legislativa única.²³⁹

²³⁶ *Ibíd.* 139.

²³⁷ Alejandro Silva Basguñan, *Tratado de Derecho Constitucional*, Tomo I, (Chile: Jurídica de Chile, 1963), 47.

²³⁸ *Ibíd.*

²³⁹ *Ibíd.*

3.1.2 Inglaterra

Asimismo, el derecho al sufragio en Inglaterra fue un proceso evolutivo, en 1877 el primer ministro Disraeli le concedió a todos los obreros de las ciudades, y fue extendido en 1884, a los trabajadores rurales de la agricultura, luego se determinó claramente el secreto del voto sin restricción, y altas penas para todos los corruptos del sistema electoral.²⁴⁰

De siete millones de varones adultos que había en Inglaterra en 1884, ya votaban cinco millones, los únicos habitantes que se excluían del voto, se redujeron a los que compartían la casa de un amo, es decir, el servicio doméstico y los hijos de familia, ósea aquellos varones de edad que no se habían casado y vivían con sus padres, lo mismo que a todas las mujeres “como consecuencia imprevista de las reformas electorales, el poder ejecutivo se encontró fortalecido y el sistema inglés más cerca del sistema americano, si bien liberado del peligro que en América presentía la superposición de las elecciones presidenciales y las elecciones al congreso.”²⁴¹

A Inglaterra llegó también la marea de la inconformidad y como respuesta se dictó una Ley, que vino a declarar el sufragio como verdaderamente universal, se promulgó en 1918, en un periodo de plena y total guerra, casi como un símbolo de unidad nacional.²⁴²

3.1.3 Alemania

En Alemania la Ley Electoral del Reichstag de Franckfurt de 1849, estableció el voto universal e igualitario para todos los alemanes sin tachas a partir de los 25 años, y solo excluía a los pobres, porque vivían de subsidios y a los deudores concurrentes. Esta ley no tuvo, sin embargo, eficacia como

²⁴⁰ Jorge Enrique Guier, *Historia del Derecho*, Tomo II, (San José: Costa Rica, 1968).

²⁴¹ *Ibíd.*

²⁴² *Ibíd.*

consecuencia del fracaso de la Constitución del Reich. Solo en la Constitución de la Federación de Alemania del norte y en la Ley Electoral correspondiente fue realizado el voto universal, que estuvo en vigor desde aquel entonces, complementado en 1919 con el voto de las mujeres.²⁴³

3.1.4 Estados Unidos

En la Federación Norteamericana la materia electoral fue asunto exclusivo del ordenamiento jurídico de cada una de los Estados, hasta que en 1870 se aprobó la enmienda 15°, con el objeto de disponer que “el derecho de sufragio que pertenece a los ciudadanos de los Estados Unidos no podrá rehusarse o restringirse ni por los Estados Unidos ni por ningún Estado, por motivos provenientes de la raza, del color, o de un anterior estado de servidumbre”. La tendencia constante es a la ampliación del sufragio hecha cada vez más efectivamente universal, en 1920 se incorporó a la mujer, lo que hizo subir los votantes en las elecciones presidenciales de 18, 528.000 a 26,813.000.²⁴⁴

3.1.5 España

El derecho de los ciudadanos a elegir a sus representantes, en los órganos de poder del estado, mediante el voto o sufragio, es la expresión inmediata de un régimen de soberanía nacional. Se trata del principio fundamental del Estado Liberal de Derecho, y, por consiguiente, su nacimiento sucede con la extinción del Estado absoluto, a comienzos del siglo XIX²⁴⁵.

El Sufragio universal aparece en España, como importación de la Francia revolucionaria del siglo XVIII. Pero es preciso advertir, ya que la

²⁴³ Martin Kriele, *Introducción a la Teoría del Estado*, “Fundamento Histórico de la Legalidad del Estado Constitucional Democrático”, (Buenos Aires: Ediciones Depalma, 1980), 70.

²⁴⁴ Silva, *Tratado de Derecho Constitucional*, 50.

²⁴⁵ Juan Antonio Alejandro García, Consideraciones Históricas sobre el Derechos al sufragio en España, *Anuario de la Facultad de Derecho Universidad de Extremadura de España*, no. 8, (1990): 290.

universalidad del sufragio ha sido siempre, y aún lo es, una ficción, porque hasta en los momentos de mayor progresismo de la historia política han existido circunstancias restrictivas para su ejercicio, además de las que se fundamentan en las naturales razones de madurez, que solo son reconocidas mediante el concepto legal de la mayoría de edad²⁴⁶.

Solo un siglo después de que la idea del sufragio universal, fuera proclamada tan prematura como ilusionantemente, el derecho al voto experimenta una expansión considerable; aunque teóricamente en muchas ocasiones no hubo inconveniente en unir la institución del sufragio universal, a la existencia de un régimen liberal, en la práctica nunca faltaron complejas circunstancias políticas y el contrapeso de intereses de otro signo como que, finalmente, dieran lugar a otras soluciones. Por ello ha podido decirse que la historia del sufragio universal, es más bien la de una larga lucha por hacer realidad la universalidad del propio término.²⁴⁷

Puede ser algo que tenemos muy bien asimilado en nuestros días, e incluso se podría decir que no concebimos la política sin él, pero lo cierto es que un rasgo tan característico de la democracia como es el sufragio universal no fue instaurado de manera definitiva en España hasta finales del siglo XIX. La democracia, claro está, tampoco es un sistema demasiado antiguo, pese a lo que a veces podemos pensar. De modo que algo tan básico para el funcionamiento de nuestra sociedad como el hecho de que todas las personas tengan derecho a votar no es más que el fruto de duros esfuerzos e innumerables luchas y transformaciones sociales a lo largo de la historia. Del Congreso de los Diputados, en Madrid.²⁴⁸

²⁴⁶ *Ibíd.*

²⁴⁷ *Ibíd.* 291.

²⁴⁸ Miguel Vega Carrasco, El sufragio Universal en España, consultado el día 26 de junio de 2015, disponible en <https://www.descubriendolahistoria.es2015>.

3.2 Evolución del Derecho al Sufragio

Una de las bases fundamentales de la democracia es la utilización del voto mediante el cual él ciudadano elige a sus representantes. Sin embargo la universalidad del sufragio no siempre ha existido, se han establecido en el pasado y en la mayoría de países, restricciones por razones de sexo, religión, profesión, capacidad económica o ideas políticas, que con el pasar del tiempo ha ido cambiando esas ideas restrictivas ampliando el ejercicio de los derechos político

3.2.1 El Sufragio Masculino

En la antigua Grecia específicamente en Atenas, la participación de los ciudadanos en las decisiones de la Asamblea era restringida, pues no todos podían actuar en ella, los varones adultos eran únicos que lo podían hacer, excluyendo a las mujeres, esclavos y extranjero. La forma de utilizar el derecho al sufragio por los atenienses es conocido como sufragio restringido, el mismo que fue utilizado por los Romanos, que reservaban la participación a los patricios y plebeyos que tenían la potestad de ejercer el voto para elegir magistrados, excluyendo los esclavos, los parias y mujeres.²⁴⁹

Esta forma de participación ciudadana desapareció con la caída del imperio romano, el surgimiento de la Edad Media y la posterior formación de las monarquías absolutas. En este sistema monárquico el sufragio Universal y la participación popular eran algo impensable, pues la designación del monarca era por voluntad divina.²⁵⁰ El sufragio masculino fue una evolución de la democracia que se situó, entre el sufragio censitario, que era el que tenía en cuenta determinados aspectos, tales como, renta, estado civil, nivel de

²⁴⁹ Freddy Avilés, Evolución del Voto, Revista *El Universo de Ecuador*, consultado el día 26 de Marzo de (2017). disponible en <http://www.larevista.ec/cultura/historia/la-evolucion-del-voto>.

²⁵⁰ *Ibíd.*

instrucción o pertenencia a una clase social, con el sufragio masculino podían votar la totalidad de los hombres que cumpliesen con los requisitos legales.²⁵¹

En términos generales, los autores no lo consideran una forma de sufragio restringido, probablemente porque la exigencia, de carácter económico que impedía la universalidad del voto, constituía un obstáculo que se consideraba eliminado si todos los hombres, en sentido estricto, podían acceder al proceso electoral. Por otra parte, la mujer, en su mayoría, permanecía al margen de los asuntos políticos, o le otorgaba al hombre la representatividad de su opinión.²⁵²

3.2.2 Sufragio Femenino

El derecho político y constitucional de votar, para elegir cargos públicos o de ser elegido mediante estos, nació con restricciones en las primeras revoluciones burguesas de finales del siglo XVIII e inicios del siglo XIX, se conoció como sufragio restringido o censitario al que da al voto, a una lista determinada de personas por su condición económica, su nivel educativo, su raza, sexo o religión, existiendo una considerable cantidad de personas no aptas para ejercer el sufragio, entre ellos la mujer.²⁵³

Además muchos países negaban el ejercicio de los derechos políticos a las mujeres, existiendo enfoques que justificaban tal posición. Esmein, uno de los grandes teóricos del constitucionalismo liberal, expresaba que había de alejar a la mujer de cosas sucias como la política y que por tanto, para protegerla había que negarle los derechos políticos. Schopenhauer era más drástico y sostenía la misma tesis, pero la fundamentaba en la poca capacidad mental de las mujeres, que él les atribuía, y de ellas decía que

²⁵¹ Wikipedia Foundation, Sufragio Masculino, consultado el día 10 de mayo 2017, disponible en https://m.wikipediafoundation.org/wiki/Terms_of_Use/es.

²⁵² Andrade, *Introducción a la Ciencia Política*, 101.

²⁵³ Gustavo Adolfo Ordoño, *Historia del Sufragio: Origen del voto electoral Universal*, (España, 2015), 250.

eran seres con cabello largo e ideas cortas.²⁵⁴ Es por ello, que el reconocimiento del derecho de la mujer a intervenir en las elecciones fue gradual, y no sin una buena lucha femenina, a través del movimiento internacional por la reivindicación del derecho al sufragio femenino, que fue alentado y desarrollado por las mujeres sufragistas, quienes abogaban por el “sufragio igual” abolir la diferencia de capacidad de votación por género.²⁵⁵

En América Latina en fechas tempranas 1929, las mujeres ecuatorianas consiguieron el reconocimiento a su derecho al sufragio, tres años después lo lograron las mujeres uruguayas y salvadoreñas, las brasileñas y cubanas siguieron 1934. En los años cuarenta ese derecho se plasmó legalmente en Panamá, la República Dominicana, Guatemala, Belice, Venezuela, Costa Rica y Chile. En Costa Rica desde 1923 la Liga Feminista había colocado entre sus principales exigencias el derecho a votar para las mujeres.

En Argentina avanzó el reconocimiento en 1947, pero fue hasta 1951 cuando ese derecho fue puesto en práctica. En la década de los cincuenta avanzaron hacia el derecho femenino al voto Nicaragua, Bolivia, Colombia, México, Honduras y Perú. Iniciada la década de los sesenta se incorporó el rezagado Paraguay.

En Colombia, el reclamo por la igualdad jurídica y política de las mujeres frente a los hombres tiene una larga historia. Fue en 1932 cuando se logró la igualdad en los derechos civiles, y la igualdad ante el sufragio llegó hasta mediados de la década de los cincuenta.²⁵⁶

En Europa, las mujeres socialistas fueron quienes con mayor determinación pugnaron por ejercer un derecho injustamente negado, sin duda se trató de una lucha pluriclasista.

²⁵⁴ Beltrán et al., *Manual de Derecho Constitucional*, 631.

²⁵⁵ Wikipedia Foundation, Sufragio Masculino. Consultado en fecha 10 de mayo 2016, https://m.wikipediafoundation.org/wiki/Terms_of_Use/es.

²⁵⁶ Jorge Alonso, El Derecho de la Mujer al Voto, Estudios de Género, “*La Ventana*”, no. 19, (2004): 164.

En España en 1912, la agrupación Femenina Socialista de Madrid empujó con más ardores hacia esa meta, consiguiendo resultados parciales ya que en 1926 se concede el voto a la mujer en las elecciones municipales, sin embargo solo lo podían ejercer las mujeres viudas y solteras, la lucha prosiguió hasta 1931, que se consiguió la igualdad de los derechos electorales para hombres y mujeres. En otras partes las mujeres no corrían con la misma suerte, por ejemplo en Suiza el sufragio femenino llegó entrada la segunda mitad del siglo XX, de forma parcial hasta 1990 que fue obligatorio dar a las mujeres el voto.²⁵⁷

La legislación internacional reconoció el sufragio femenino, a través de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. En 1948 se aprobó la Declaración Universal de Derechos Humanos, cuyo artículo 21 declara: “3. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual”.²⁵⁸ La Convención sobre los derechos políticos de la mujer, basándose en el artículo 21 de la Declaración de los Derechos Humanos, y explicitando el derecho de las mujeres al voto y su acceso a cargos públicos.²⁵⁹

3.3 Antecedentes Históricos del Derecho al Sufragio en El Salvador

En El Salvador, el derecho al voto fue plasmado en sus diferentes Constituciones, desde sus inicios la Constitución de 1886 reconoce como

²⁵⁷ *Ibid.*

²⁵⁸ Declaración Universal de los Derechos Humanos, Aprobada y Proclamada por la Asamblea General en su Resolución 217 A (III) 10 de Diciembre de 1948.

²⁵⁹ Esta Convención fue abierta a firma y Ratificada el 31 de marzo de 1953 mediante Resolución 640 (VII), Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de diciembre de 1952 y entro en vigencia el 7 de julio de 1954.

ciudadano a todos los salvadoreños mayores de dieciocho años, los casados y los que hayan obtenido algún título literario, aunque no hubiesen llegado a esa edad según lo estipulaba el artículo 51 de la constitución en 1886, el derecho al voto estaba contemplado específicamente en el artículo 120, el cual decía textualmente “En estas elecciones tendrán voto directo todos los ciudadanos” obligando a los ciudadanos a ejercerlos, específicamente refiriéndose a los hombres, quienes en aquella época eran los únicos que podían ser ciudadanos y de acuerdo a la Ley Electoral, los facultados para ejercerlos, dejando una clara discriminación hacia el sexo femenino.²⁶⁰

La referencia al voto femenino en El Salvador hace alusión a la constitución de 1950, que estableció el voto universal sin impedimento. Sin embargo, la lucha del voto femenino que venía desde mucho tiempo atrás se remonta a las exigencias del ejercicio del sufragio y la postulación de Prudencia Ayala como la primera candidata mujer para las elecciones presidenciales en la elección de 1930.

La figura de Prudencia Ayala es el indicador más clara de un ambiente, nuevo y desconocido, de libertades democráticas que favorecen la exigencia de grupos de mujeres y de su politización, para esa época en El Salvador las mujeres no tenían derecho al voto. Sin embargo causa sensación la figura de Prudencia Ayala en la década de los años 20, quien se declaró “orgullosa de ser una humilde india salvadoreña”²⁶¹

En 1952 se celebraron las primeras elecciones legislativas y municipales en las cuales tiene participación la mujer salvadoreña, si bien su desenvolvimiento inicial fue atenuado, la inserción de la mujer en la política

²⁶⁰ José Ignacio Bautista, *Reseña Histórica del Derecho al Sufragio por parte de las Mujeres en El Salvador*, (Cabañas, El Salvador: Alcaldía de San Isidro, 2015). 60.

²⁶¹ *Ibíd.*

ha sido un proceso que hasta la fecha se ha desarrollado en cierta medida. Prueba de ello es que en la actualidad, a excepción de la Presidencia de la Republica, la presencia femenina se ha observado en todos los cargos de elección popular.²⁶²

3.4 EVOLUCIÓN CONSTITUCIONAL DEL DERECHO AL SUFRAGIO EN EL SALVADOR

A continuación se describe una breve reseña del contenido de las etapas de la evolución histórica del derecho político sufragio en las distintas constituciones de la República de El Salvador, a través del tiempo ha venido sufriendo reformas coyunturales.

3.4.1 Constituciones de El Salvador

El Salvador pocos años antes de la independencia había tenido influencia jurídica constitucional proveniente de España y su conflicto con la caída y auge del Estado absolutista y la segunda etapa de vigencia de la Constitución de Cádiz con sus principios de monarquía Constitucional, por lo que no es extraño que las constituciones de El Salvador declaren principios inspirados tanto de España, sobre todo la relación con el catolicismo, pero en especial de la Francia revolucionaria y Bonapartista, por lo que en 1841 se opta por constituir un Estado Republicano y Democrático además de Unitario, separándose totalmente de la Federación Centroamericana.²⁶³

Con respecto al reconocimiento de los derechos políticos²⁶⁴ durante las dos vigencias de la constitución de Cádiz, según Avendaño Rojas, se introdujeron las elecciones indirectas, que en América se ejercieron en la elección de cabildos de 1812 y las efectuadas para renovar a los diputados

²⁶² *Ibíd.*

²⁶³ William Ernesto Santamaría Alvarenga, *Aproximación histórica a la regulación constitucional de los derechos políticos y su evolución en la participación política.* (San Salvador El Salvador), 6.

²⁶⁴ *Ibíd.*

en cortes, las de ayuntamiento y las de diputaciones provinciales en 1813 y 1820, las cuales fueron ejercidas por electores de parroquia, partido y provincia.

Los derechos políticos se otorgaban a ciertos ciudadanos con determinados requisitos: españoles o sus hijos, nacidos o avecindados en el Imperio Español; los extranjeros naturalizados o los que durante diez años hubieran habitado un pueblo, y las castas que prestaron servicios o se distinguieron por su talento siempre que fueran hijos legítimos y estuvieran casados “con mujer ingenua”. Además, para ser ciudadanos debían contar con un empleo o modo de vivir conocido, no tener deudas con Hacienda ni juicio pendiente, ni ser empleado doméstico. Las limitaciones a los derechos políticos, sobre todo al derecho de ser nominalmente “ciudadano”, de carácter moral se fueron reproduciendo en las constituciones de El Salvador, con matices liberales en cada nueva constitución.²⁶⁵

3.4.1.1 Constitución 1924

En 1824,²⁶⁶ es redactada la primera Constitución del país como Estado independiente y en ella se establece que el gobierno es “popular representativo”. Siendo notas de este carácter que tanto el Congreso, el Consejo Representativo, el Jefe de estado y la Corte Superior de Justicia, a más de ser las expresiones orgánicas de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, tienen en común que todos deben ser elegidos por el pueblo. En el Art. 13 de la Constitución del Estado de El Salvador, se dispone: “El pueblo no puede por sí, ni por autoridad alguna, ser despojado de su Soberanía; ni podrá excederla sino únicamente en las elecciones primarias, y practicándola conforme a las leyes”.

²⁶⁵ *Ibíd.*

²⁶⁶ Morales, *Nociones del Derecho Electoral Salvadoreño*, 124.

Con lo que, si bien entiende la exigencia del nombramiento de aquellos mediante elecciones como una atribución soberana del pueblo, no se define la naturaleza del sufragio, y dada la remisión que se hace a la Constitución federal, entonces se ha de entender que este derecho es restringido y excluyente por cuanto no pueden ejercerlo en ninguna de sus manifestaciones las mujeres, las personas sin un patrimonio propio ni las personas analfabetas. Por lo que debe decirse que tanto el estado familiar como la edad eran criterios cualificadores, y la calidad ciudadana estaba condicionada a cierta capacidad económica.²⁶⁷

3.4.1.2 Constitución 1841

En 1841 se emite la primera Constitución unitaria (ello a resultas de la ruptura de la Federación), y de entre sus contenidos destacan la definición de que el Poder Legislativo es claramente bicameral; confiere la calidad de ciudadano a los salvadoreños mayores de veintiún años con la concurrencia de condiciones como la de ser padre de familia, cabezas de casa, saber leer y escribir o que se tuviera propiedad; establece las causas de suspensión de los derechos de ciudadano; y los requisitos para el ejercicio del sufragio pasivo.²⁶⁸ Además, puede advertirse una serie de requisitos que limitaban la posibilidad de ser ciudadano salvadoreño por diversos criterios, además de los requisitos de edad y capacidad mental, destaca el hecho de ser requisito el poseer propiedades con extensiones determinadas por la ley, esto nos lleva a considerar el Art. 11 del mismo cuerpo normativo que determina los requisitos para que un ciudadano pudiera ser parte del poder Legislativo como representante de cámara de Diputados, entre los cuales figuraba el “poseer una propiedad al menos de quinientos pesos”, y para ser senador la propiedad debía ser “inmueble que no baje de cuatro mil pesos, ubicada en cualquier punto del territorio del mismo El Salvador”, del mismo modo para

²⁶⁷ *Ibíd.*

²⁶⁸ *Ibíd.*

ser Presidente de la República se debía “poseer una propiedad raíz que no baje de ocho mil pesos, situada en cualquiera de los departamentos del mismo”.²⁶⁹

Además se observan las limitaciones derivadas de la condición social como ser padre de familia o estar encargado económicamente de las necesidades de una vivienda, así como saber leer y escribir, siendo este último requisito un elemento que limitaba ampliamente el número de personas capaces de adecuarse en el término “ciudadano”²⁷⁰

3.4.1.3 Constitución 1864

En la Constitución de 1864, al referirse la calidad de ciudadano, además de las condiciones que exigía el Art. 5 de la Constitución de 1841 (mayores de 21 años, “cabezas de casa o padres de familia o alfabetos que tengan alguna propiedad), habilitada a las personas mayores de dieciocho años para el ejercicio de la ciudadanía toda vez tuvieren un “grado literario” o estuvieren casados, convirtiendo esta exigencia en una excepción a la regla general de la edad. Asimismo, por primera vez se regulan algunos elementos de un sistema y de un registro electoral: se prescribe que las elecciones serán directas “salvas las excepciones”, que la población es la base del sistema electoral, que las circunscripciones electorales se organizarán en *círculos*, que eligen Senadores propietarios y suplentes, *distritos* que eligen Diputados propietarios y suplentes y *cantones* donde se forma el registro de ciudadanos, puesto que la inscripción en éste es un requisito para votar. Tanto los requisitos para el reconocimiento y el ejercicio de la ciudadanía, como las regulaciones referentes al sistema y al registro electoral son conservados en la constitución de 1871.²⁷¹

²⁶⁹ Santamaría, *Aproximación Histórica a la Regulación Constitucional*, 8.

²⁷⁰ *Ibíd.*

²⁷¹ Morales, *Nociones del Derecho Electoral Salvadoreño*, 124.

3.4.1.4 Constitución 1872

En la Constitución de 1872 se conserva el precepto que regula los requisitos para la concreción de la ciudadanía: la calidad del ciudadano sigue condicionada a determinada edad (veintiún años) y a la observancia de “buena conducta”, pero también a otras cualidades de carácter familiar, cultural y/o económico. Por excepción, se era ciudadano a los dieciocho años siempre que se acreditare una capacitación intelectual previa o un estado matrimonial. También se incorpora un principio fundamental en el ejercicio de los derechos político-electorales: la irrenunciabilidad del derecho a elegir, para efectos de censo electoral se sustituye el denominado “circulo” por el Departamento (que es parte de la división administrativa del Estado) y se emiten regulaciones respecto al derecho de sufragio pasivo.²⁷²

3.4.1.5 Constitución 1880

En la Constitución de 1880, se regula el carácter de ciudadano: “Art. 7.- Son ciudadanos todos los salvadoreños mayores de veintiún años que sepan leer y escribir o tengan un modo de vivir independiente y los individuos de la misma edad que se hallen alistados en las Milicias o en el Ejército de la República. También son ciudadanos los mayores de diez y ocho años que hayan obtenido algún título literario, aunque no hubiesen llegado a esa edad”. Evidenciándose aquí cuando menos dos excepciones sin precedentes en el cumplimiento de los requisitos de ciudadanía: se confiere la calidad de ciudadano a los miembros de las milicias o del ejército, aunque no sepan leer o escribir ni tengan modo de vivir independiente, y a los casados aún antes de que hayan cumplido la edad de dieciocho años. ²⁷³

²⁷² *Ibíd.* 128.

²⁷³ *Ibíd.*

Asimismo, esta misma Constitución establece que el Derecho de sufragio es irrenunciable y su ejercicio es obligatorio (Art. 45) y prescribe que tanto el modo de practicar las elecciones, las cualidades de los electores y elegidos, como la inscripción de ciudadanos, se regirán por una ley especial (Art.51).²⁷⁴ El Presidente de la República duraba en sus funciones cuatro años y no podía reelegirse inmediatamente, sino después de transcurrido al menos un período presidencial de por medio (Art. 78)²⁷⁵

3.4.1.6 Constitución 1883

En la Constitución de 1883, la ciudadanía se configura sobre la base de los requisitos expuestos en la precedente de 1880, con la excepción de la edad veintiún años- cuando se trate de personas casadas o de quienes “hayan obtenido algún título literario” (Art. 43); y luego, con la Constitución de 1886 que regiría por cincuenta y tres años y la única que fuera adoptada nuevamente (con enmiendas) después de abrogada respecto de la ciudadanía se prescribe: “Art. 51. Son ciudadanos todos los salvadoreños mayores de diez y ocho años, los casados y los que hayan obtenido algún título literario, aunque no hubiesen llegado a esa edad.” (Esta disposición aparecería sin alterar en el Art. 51 de la Constitución de 1945).²⁷⁶

3.4.1.7 Constitución 1939

En la Constitución de 1939 se sostuvo que: “Son ciudadanos todos los salvadoreños mayores de dieciocho años” (Art.17), disposición que fue reformada mediante decreto de reformas constitucionales de la Asamblea Constituyente de 1944, adicionándose al siguiente párrafo: “Se reconoce el derecho de sufragio a la mujer. Una ley constitutiva determinará las condiciones para el ejercicio de este derecho”, lo cual supone un hito en la

²⁷⁴ *Ibíd.*

²⁷⁵ Santamaría, *Aproximación Histórica a la Regulación Constitucional*, 12.

²⁷⁶ Morales, *Nociones del Derecho Electoral Salvadoreño*, 128.

historia nacional por cuanto que, si bien ninguna Constitución previa impedía o prohibía el ejercicio del derecho de sufragio a las mujeres, tampoco hubo una, previo a las reformas de 1944, que explícitamente les haya reconocido este derecho.²⁷⁷

3.4.1.8 Constitución 1950

En la Constitución de 1950, se prescribe como único requisito de ciudadanía la edad de dieciocho años y se le reconoce a todos los salvadoreños “sin distinción de sexo” (Art.22), con lo que se concibe como una ratificación explícita al reconocimiento del derecho de sufragio para las mujeres. Asimismo, a más de considerar el sufragio como un derecho y un deber, ser reconocen como derechos del ciudadano: asociarse para construir partidos políticos de acuerdo con la ley e ingresar a los ya constituidos, y optar a cargos públicos según sus capacidades, (Art. 23).²⁷⁸

3.4.1.9 Constitución 1962

En la Constitución de 1962, Con respecto a los derechos políticos de los ciudadanos y a las funciones de los partidos políticos o del Concejo Central de elecciones no hubo cambios respecto a la constitución de 1950, aunque con respecto a este último si hubo reformas a la ley electoral, todo con el propósito de conservar el poder político de este período histórico.²⁷⁹

3.4.1.10 Constitución 1983

En la Constitución de 1983, Con respecto a los derechos del ciudadano, en su texto original, tal como se expresa en el informe único²⁸⁰ era muy parecido al que figuró en la constitución de 1950 y 1962, pero por primera vez se agregó y por tanto, se reconoció una característica del voto: “el voto es libre”

²⁷⁷ *Ibíd.*129.

²⁷⁸ *Ibíd.*

²⁷⁹ Santamaría, *Aproximación Histórica a la Regulación Constitucional*, 21.

²⁸⁰ Informe único de la comisión de estudio del proyecto de constitución de 1883.

(Art. 78) ya que las anteriores constituciones determinaban que el voto era directo, igualitario y secreto.²⁸¹

Como innovaciones con respecto al sistema electoral es pertinente citar la implementación del sistema de “segunda vuelta” en las elecciones presidenciales cuando ninguno de los candidatos obtenga en la elección la cantidad mínima de votos requeridos, es de recordar que antes de este sistema, cuando ocurría ese hecho era la asamblea legislativa la que decidía quien sería el presidente de la República.²⁸²

El Salvador, ha modernizado su sistema electoral, implementando nuevos mecanismos, para obtener una mayor participación de los ciudadanos salvadoreños que residen dentro y fuera del territorio nacional, en las decisiones políticas, cumpliendo así con el principio de igualdad expresado en el sufragio Universal.

3.5 La Modernización del Voto en El Salvador

A través del paso del tiempo y el desarrollo democrático de los países, El Salvador ha hecho esfuerzos por modernizar su sistema electoral, a partir del año 2010, y tras un conflicto jurídico político entre la Asamblea Legislativa y la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, se inició una serie de reformas electorales que han tenido como base una mayor incidencia de los ciudadanos en la toma de decisiones políticas a través del ejercicio del sufragio, entre los que se destacan:

3.5.1 Candidaturas no Partidarias

A raíz de la sentencia 61-2009 se interpretó la Constitución de la República en el sentido que es posible que para las elecciones para Diputados es

²⁸¹ Santamaría, *Aproximación Histórica a la Regulación Constitucional*, 23.

²⁸² *Ibíd.* 23.

posible inscribir como candidato a ciudadanos que no estén afiliados a un partido político²⁸³.

De esta forma, se posibilitó una oportunidad de reforma política sin precedentes, en la cual se habilitaban las candidaturas independientes y donde, la exigencia de un rediseño electoral del sistema actual aceleraría, aún más, su pronta aplicación.²⁸⁴

3.5.2 Voto Preferencial

En la que el ciudadano, en las elecciones para diputados, podía elegir directamente de la lista de diputados de un partido político a los que consideraba a los que el prefiriera, lo cual modifica el orden de la lista, y dependiendo la cantidad de votos por un candidato este podía ocupar los primeros lugares de la lista, pudiendo conseguir un escaño en la circunscripción electoral en la Asamblea legislativa aunque su nombre fuera el último de la lista y viceversa.²⁸⁵

3.5.3 Consejos Municipales Plurales

Que básicamente se traduce a una representación proporcional en los concejos municipales, de tal forma que haya representación de todos los partidos que compitieron en la elección lo que, en teoría, genera mayor representación de los ciudadanos que votaron por un partido que no resultó electo.²⁸⁶

3.5.4 Voto Residencial

Es una modalidad que permite a los ciudadanos a ejercer el derecho al sufragio en un lugar cercano a su residencia, los municipios se sub dividen

²⁸³ *Ibíd.* 25.

²⁸⁴ FUSADES, *Candidaturas Independientes: análisis Comparado*, Departamento de Estudios Políticos, Boletín número 4, enero- febrero 2011.

²⁸⁵ Santamaría, *Aproximación Histórica a la Regulación Constitucional*, 26

²⁸⁶ *Ibíd.*

geográficamente en sectores de votación de manera que se facilite el ejercicio del sufragio en forma accesible al lugar de residencia del ciudadano, los padrones se seccionan en razón del mismo número de sectores en cada municipio.²⁸⁷

3.5.5 Voto desde el Exterior

Se implementó desde la votación presidencial del año 2014, este sistema de voto desde el Exterior, se creó con el objeto de que los salvadoreños y salvadoreñas residentes fuera del territorio nacional puedan ejercer su derecho al sufragio activo en el evento electoral de elección de presidente y vicepresidente del año antes mencionado.²⁸⁸

3.6 El Derecho al Voto desde el Exterior en El Salvador

El derecho al sufragio en El Salvador, se encuentra regulado en la Constitución de la República en los artículos 72 y 73 numeral 1°, respectivamente, sin embargo los salvadoreños que residen fuera del territorio nacional se encontraban excluidos de su ejercicio por muchos años, a pesar que el marco constitucional no se los prohibía, se calcula que hay más de tres millones de salvadoreños en el exterior, que constituyen cerca del 30% de la población total del país y que no podían ejercer el derecho político de elegir, el 90% de salvadoreños radican en Estados Unidos.²⁸⁹

La demanda para que el Estado Salvadoreño desarrollara las condiciones y facilidades para que los residentes en el exterior, pudieran ejercer el sufragio,

²⁸⁷ Voto Residencial Elecciones 2012, Tribunal Supremo Electoral, disponible en: <http://www.tse.gob.sv/component/content/article/81-voto-residencial/24-joomla>.

²⁸⁸ Sala de lo Constitucional, Sentencia de Inconstitucionalidad, Referencia: 156-2012, (El Salvador: Corte Suprema de Justicia, 2016).

²⁸⁹ Ramón Villalta et al, *Sistematización: El Proceso de Voto de los Salvadoreños en el Exterior*, (San Salvador El Salvador: Iniciativa Social para la Democracia, 2009), 5.

fue promovida por diferentes actores políticos e instituciones y diversas organizaciones generando propuestas para su implementación²⁹⁰

Fueron nueve propuestas presentadas ante la Asamblea Legislativa, para regular el ejercicio del sufragio en el exterior. La propuesta presentada en el año 2010, por el Presidente Mauricio Funes Cartagena, de la Fracción Legislativa del Partido Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN), Organizaciones representativas de las comunidades salvadoreñas en el exterior, agrupadas en el movimiento “Salvadoreños en el mundo” y la Coalición por la Reforma Política y Electoral (CREE) para hacer realidad el ejercicio del sufragio²⁹¹ la iniciativa se fundamentó en un “Estudio técnico de factibilidad para la implementación del voto de las salvadoreñas y los salvadoreños residentes en el exterior para las elecciones presidenciales de 2014”²⁹²

La Asamblea Legislativa después de un largo debate parlamentario, Aprobó la “Ley Especial del Voto desde el exterior en las elecciones Presidenciales” el día 24 de enero de 2012, con 84 votos, el decreto Legislativo número 273, fue publicado en el Diario Oficial número 27, Tomo 398 el 8 de febrero de 2013. Ley que dio lugar a la inclusión de los salvadoreños residentes en el exterior para ejercer el sufragio en la elección presidencial del 2014.²⁹³

3.6.1 Propuestas para la Implementación del voto desde el Exterior

Antes de la aprobación y puesta en marcha de la ley especial del voto desde el exterior, se presentaron once propuestas, para regular e implementar el voto desde el exterior, propuestas que fueron elaboradas por diversas

²⁹⁰ *Ibíd.* 4

²⁹¹ Ayala et al, *Análisis del Estado Constitucional de Derecho y Democracia en El Salvador*, 2.

²⁹² Tribunal Supremo Electoral, *Memoria Especial de Elecciones 2014*, 34.

²⁹³ *Ibíd.*

organizaciones, actores políticos e instituciones que a continuación detallaremos en orden cronológico.

Salvadoreños en El Mundo

El día 10 de diciembre de 2009 Salvadoreños en el Mundo (SEEM), el Comité Consultivo de Mujeres, El Comité Científico y Académico de (SEEM), Acompañados de Iniciativa Social para la Democracia (ISD), el Instituto de Estudios Jurídicos de El Salvador, la Concertación Democrática Nacional (CDN), el Movimiento Independiente de Reforma Electoral (MIRE), en el marco de la celebración de la VII Convención de Salvadoreños en El Mundo, presentar el Anteproyecto de Decreto legislativo de "DISPOSICIONES PARA LA EMISIÓN DEL VOTO DE LOS RESIDENTES EN EL EXTERIOR" el cual recoge la voluntad expresada por todos los partidos y fracciones legislativas en torno a reconocer que los ciudadanos y ciudadanas residentes en el exterior tienen el derecho de ejercer el sufragio.²⁹⁴

Partido Demócrata Cristiano

El 8 de mayo del año 2007, el Partido Demócrata Cristiano, introduce una propuesta a la Asamblea Legislativa, "Ley para el Ejercicio al Derecho al Voto de los Ciudadanos Salvadoreños residentes en el exterior" En esta propuesta se hace ver el verdadero y gran aporte económico que la comunidad salvadoreña en el exterior representa para el país, además de la población que vive fuera del territorio en especial en ciudades de gran importancia como Los Ángeles, San Francisco, Boston y New York que son

²⁹⁴ Moción de varios diputados en nombre de miembros de varias organizaciones, en el marco de la celebración de la "VII Convención de Salvadoreños en el Mundo" en el sentido que se emitan disposiciones especiales para la emisión del voto de los residentes en el exterior.

casi alrededor de tres millones de personas dedicadas a las diferentes faenas laborales, ya sea, profesionales, técnicos, albañiles etc.²⁹⁵

Por otro lado se fundamenta legalmente en la Constitución de la República, ya que es la que da el derecho por ser salvadoreños o por tener la doble nacionalidad o ser simplemente residentes.

El Instituto de Derechos Humanos de la Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas”, en coordinación con la organización Salvadoreños en el Mundo, presentó su análisis y aprobación de las siguientes propuestas de Reforma “Al Código Electoral para el Ejercicio del Derecho al Voto y Representación Política de las y los Ciudadanos Salvadoreños Residentes en el Exterior”²⁹⁶ La demanda de aprobación de la reforma antes mencionada se fundamentó en la necesidad de hacer efectiva la participación política de la comunidad salvadoreña residente en el extranjero, cuyo porcentaje se estima que representa ya una tercera parte de la población nacional, en la presentación de esta propuesta se pide que esta sea analizada lo más pronto posible y que sea aprobada antes que finalice el año 2009.²⁹⁷

Diputados Independientes del Grupo Parlamentario Líderes por El Cambio.

El día 2 de septiembre de 2010, La Asamblea Legislativa da por recibida esta propuesta, en la que los diputados sostienen que se han reunido con organizaciones representantes de salvadoreños residentes en otros países, y

²⁹⁵ Moción de varios diputados en el sentido se emita la Ley para el Ejercicio del Derecho al Voto de los Ciudadanos Salvadoreños Residentes en el Extranjero

²⁹⁶ Moción de varios diputados, en nombre de miembros de la “Convención Internacional de Salvadoreños en el Mundo” en el sentido que se reforme el Código Electoral, para el Ejercicio del Derecho al Voto y Representación política de las y los Salvadoreños en el Exterior.

²⁹⁷ *Ibíd.*

que han sentido el clamor de los connacionales al sentirse marginados de participar en las elecciones, ya que, no pueden elegir ni mucho menos ser elegidos.²⁹⁸ Esta propuesta destaca que es urgente y necesario reivindicar en un primer momento el poder de decisión mediante el voto. Lo cual se podría considerar no solo por el soporte financiero que aportan los ciudadanos salvadoreños. Consideran necesario adaptar la legislación vigente en materia electoral para promover e impulsar y ejecutar el voto de los ciudadanos salvadoreños en el exterior, proponiendo un decreto que reforme el Código Electoral.²⁹⁹

Diputados del Frente Farabundo Martí Para la Liberación Nacional (FMLN)

El sufragio es el pilar fundamental que sostiene el principio de soberanía popular establecido en los Artículos 83 y 86 de la Constitución de la República, y consecuentemente un requisito para hacer realidad el sistema de gobierno, republicano, democrático y representativo.³⁰⁰

Que el ejercicio del sufragio por parte de las y los ciudadanos que residen fuera de su Estado de origen, es una manifestación que cada vez se afianza alrededor del mundo. Especialmente en países con altas movilizaciones migratorias producto de causas políticas, económicas y sociales. Que debido a la creciente y significativa importancia que han adquirido las comunidades de salvadoreños en el exterior y la necesidad de garantizar de mejor manera el ejercicio de su ciudadanía política, se ha despertado un interés dentro y

²⁹⁸ Moción del grupo de diputados Independientes, del grupo parlamentario líderes por el cambio, para que se reforme el Código Electoral.

²⁹⁹ *Ibíd.*

³⁰⁰ Moción de diputados del FMLN, en el sentido se emitan, “disposiciones especiales para el ejercicio del Voto desde el Exterior para las Elecciones Presidenciales”.

fuera de El Salvador orientado a que los salvadoreños residentes en el exterior puedan ejercer el derecho político del sufragio.³⁰¹

Cámara de Comercio Salvadoreña en Estados Unidos

En esta propuesta se solicita establecer los mecanismos necesarios para que los ciudadanos salvadoreños que viven en Estados Unidos puedan ejercer el derecho al sufragio. Después de considerar que más de 30 años de inmigración a Estados Unidos y con casi un millón y medio de Salvadoreños viviendo en ese país. El derecho al sufragio sigue siendo solamente un punto a considerar en cada administración que dirige, pero sin ninguna respuesta conclusa como ciudadanos Salvadoreños viviendo en el exterior y como gente laboriosa que contribuye al engrandecimiento de la nación, a El Salvador; le solicitamos una vez más que propongan seriamente y aprueben esta propuesta en sus próximas plenarios ya que La Cámara de Comercio Salvadoreña USA ha hecho esta propuesta desde el inicio de nuestra organización hace más de 11 años y todavía seguimos esperando una respuesta positiva.³⁰²

Ministerio de Relaciones Exteriores

El 28 de mayo de 2004 la Ministra de Relaciones Exteriores María Eugenia Brizuela de Ávila, presento la siguiente su propuesta a la Asamblea Legislativa. El estudio realizado del derecho comparado y del análisis del resto de información recopilada de diversas fuentes nacionales e internacionales a través del Internet, permiten presentar la propuesta al pueblo salvadoreño donde quiera que se encuentre, para estimular el debate nacional, y así llegar a un acuerdo político que fortalezca la voluntad política

³⁰¹ *Ibíd.*

³⁰² Moción del diputado Shafik Handal, en nombre de la Cámara de Comercio Salvadoreña – Estados Unidos, para que se establezcan mecanismos necesarios para que los residentes en Estados Unidos de América puedan ejercer el derecho al sufragio.

de los salvadoreños en el exterior con el devenir de nuestra patria.³⁰³ La adopción de medidas para hacer posible el voto de los salvadoreños en el exterior, plantea una variedad de desafíos a superar mediante la voluntad y el concurso de todas las fuerzas políticas de El Salvador, en virtud de tener que crear o modificar leyes secundarias y diseñar planes estratégicos en los cuales se prevé la participación y apoyo de distintas instituciones gubernamentales al Tribunal Supremo Electoral, como la autoridad máxima en materia electoral.

Se propone elaborar una estrategia global para analizar las fortalezas y debilidades del sistema electoral de El Salvador y del sistema del registro nacional de las personas naturales, a fin de hacer los ajustes necesarios para aprobar una legislación que permita que los salvadoreños que residen permanentemente (o temporalmente) en el exterior, puedan emitir el voto personal en las misiones diplomáticas u oficinas consulares de la República de El Salvador u otros lugares especialmente habilitados.³⁰⁴

Cámara de Comercio Salvadoreña en Washington.

El 3 de junio de 2004 la Cámara de Comercio Salvadoreña radicada en Washington, Estados Unidos presento su propuesta a la Asamblea Legislativa. Con el propósito de facilitar los cambios técnicos jurídicos necesarios a las leyes secundarias del país, Registro Nacional de las Personas Naturales y Código Electoral, para hacer realidad el tan anhelado deseo de los salvadoreños y salvadoreñas que viven en el exterior, para poder participar en los procesos electorales que se realizan en el país, contribuyendo de esta forma a incrementar la participación ciudadana en los procesos políticos electorales para elegir a los futuros gobernantes.³⁰⁵

³⁰³ Moción de varios diputados, en el sentido se facilite a los Salvadoreños en el exterior se les facilite el voto en el Exterior

³⁰⁴ *Ibíd.*

³⁰⁵ Moción de varios diputados en nombre de la Cámara de Comercio Salvadoreña en Washington.

ISD, CREE, SEEM, Y FUSA

La moción hecha por la Diputada Bertha Avilés de Rodríguez en nombre de la coalición para la Reforma Política y Electoral (CREE), Salvadoreños en el Mundo (SEEM), Fraternidad Unida Salvadoreña Americana (FUSA) y el Movimiento Ciudadanía Activa por el Desarrollo Local, para que se emita la Ley Para El Ejercicio del Voto Desde el Exterior.³⁰⁶

Esta Propuesta fue presentada el 8 de noviembre de 2012 y se hizo esta moción por la Diputada ya que las Instituciones antes mencionadas, introdujeron la propuesta en forma de pieza de correspondencia, basándose en el derecho de petición constitucional y del derecho que como salvadoreños tienen los residentes en el exterior.³⁰⁷

Canciller Hugo Martínez

El canciller de la República, presentó el 18 de julio de 2012 el proyecto de " Ley Especial para el Ejercicio del Voto en el Exterior en Elecciones Presidenciales", dándole por recibido la Junta Directiva de la Asamblea Legislativa sometiéndola al conocimiento del pleno legislativo el día siguiente, para que fuera remitida a las Comisiones de Relaciones Exteriores y Reformas Electorales y Constitucionales para su análisis.³⁰⁸ El anteproyecto plantea el voto postal o por correo como opción para el ejercicio del sufragio a los salvadoreños y salvadoreñas fuera del territorio nacional, y la universalidad en la extensión del Documento Único de Identidad, además establece la necesidad de realizar una serie de reformas legales a diferentes cuerpos de ley, para adecuar las normativas electorales al voto en el extranjero.³⁰⁹

³⁰⁶ Moción de la diputada Bertha Avilés de Rodríguez.

³⁰⁷ *Ibíd.*

³⁰⁸ *Ibíd.*

³⁰⁹ *Ibíd.*

El 18 de julio de 2012 a iniciativa del Presidente de la Republica de El Salvador Mauricio Funes Cartagena, el Ministro de Relaciones Exteriores, introduce la propuesta a la Asamblea Legislativa, para que se cree el Sistema de Voto desde el Exterior, mediante la aprobación del decreto propuesto, para que las personas residentes fuera del territorio, puedan elegir a través del voto activo al Presidente y Vicepresidente en las elecciones presidenciales de 2014.³¹⁰

Esta propuesta engloba todos los elementos que haya que poner en juego, como por ejemplo, la emisión del DUI, registro en el padrón electoral, así, como también regula que el voto será postal, el presupuesto entre otros. Con el gran esfuerzo hecho por todos los sectores de la sociedad, entidades internacionales y organizaciones en el extranjero, fue como se aprobó esta propuesta, la cual se puso en marcha en las elecciones presidenciales de 2014.³¹¹

3.6.2 Regulación Vigente

Ley Especial para el ejercicio del voto desde el exterior, Aprobada por la Asamblea Legislativa el 24 de enero de 2013, es la encargada de regular lo pertinente al ejercicio del sufragio en el exterior, con la cual se creó un sistema de voto para que los salvadoreños en el exterior puedan ejercer el sufragio en el país donde se encuentre ³¹²

3.6.3 Requisitos y Modalidades

Los salvadoreños que ejercieron el sufragio en las elecciones presidenciales de 2014, utilizaron la modalidad de voto postal. Según lo estableció el Art. 4

³¹⁰ Iniciativa del Presidente de la Republica, por medio del Ministro de Relaciones Exteriores en el sentido se apruebe “Ley Especial para el Ejercicio del Voto desde el Exterior en las Elecciones Presidenciales de 2014”.

³¹¹ *Ibíd.*

³¹² Ley Especial Para el Ejercicio del Voto Desde El Exterior. (El Salvador: Asamblea Legislativa de El Salvador, 24 de enero de 2013).

de la Ley Especial para el Ejercicio del Voto desde el Exterior en las Elecciones Presidenciales, este mecanismo tendrá carácter “universal”, lo que permitirá a cualquier salvadoreño residente en el mundo que cumpla con los requisitos dictados, para poder emitir su voto de manera postal para las elecciones presidenciales.³¹³

Este artículo también describe los requisitos para emitir el Voto desde el Exterior y estos: a) Poseer Documento Único de Identidad vigente, b) Estar inscrito en el Registro Electoral y en el Padrón Electoral de Residentes en el Exterior, c) No haber adquirido otra nacionalidad que implique renuncia de la Salvadoreña, y, d) Estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos.³¹⁴

3.7 Justificación Jurídica

El reconocimiento del derecho político sufragio a los ciudadanos salvadoreños que residen en el exterior, en el año dos mil trece por parte de la Asamblea Legislativa, a través de la Ley Especial Para el Ejercicio del Voto desde el Exterior, representa un gran avance en la Democracia de El Salvador, un avance que fue demandado por muchos años por organizaciones constituidos por ciudadanos salvadoreños, Partidos Políticos e Instituciones que se encontraban a favor de su reconocimiento.

Derecho que se encuentra regulado en la Constitución de la Republica de El Salvador, en los artículos 72 y 73 inciso 1°, argumento fundamental que demuestra que los ciudadanos salvadoreños que residen fuera del territorio nacional, son miembros de la comunidad salvadoreña y políticamente iguales, el estatus de ciudadano se conserva con independencia del lugar donde residan, debido que dentro y fuera del territorio, la nacionalidad salvadoreña se conserva y por ende la titularidad del derecho. Además de considerar que los residentes en el exterior contribuyen económicamente al

³¹³ FUSADES, Memorándum Político, Departamento de Estudios Políticos, no. 20, (febrero 2013).

³¹⁴ Ley Especial Para el Ejercicio del Voto Desde El Exterior, Artículo 4.

país, ya que son trabajadores, empresarios, inversionistas, profesionales entre otros, y sus remesas familiares comunitarias representan más del 17% del PIB.


Es por ello que el reconocimiento e implementación del voto desde el exterior representa un paso positivo en la democratización del país, al materializarse un derecho constitucional a un sector que hasta la fecha había sido marginado de la Política Nacional, a pesar de poseer tal derecho y contribuir a la economía del país.

3.8 Estadísticas del Voto desde el Exterior presentados por el Tribunal Supremo Electoral (TSE)

Estadísticas de los resultados electorales llevados a cabo el 2 de febrero y 9 de marzo de 2014. En los comicios se eligieron los cargos de Presidente y Vicepresidente de la República, y el organismo encargado de llevar a cabo el evento fue el Tribunal Supremo Electoral.

3.8.1 Resultados Electorales del 2 Febrero de 2014



La elección presidencial, desarrollada el 2 de febrero de 2014, de un total de votos emitidos de 2,727, ninguno de los candidatos obtuvo la mitad más uno de votos válidos para ser proclamado ganador, se desarrolló una segunda vuelta el 9 de marzo del mismo año.³¹⁵

FMLN	UNIDAD	FPS	PSD	ARENA	Impugnados	Nulos	Abstenciones
							
1,157	136	4	13	599	193	622	3

³¹⁵ Tribunal Supremo Electoral, *Memoria Especial Elecciones de 2014*, 42.

3.8.2 Resultados Electorales del 9 de Marzo de 2014

Concluido el escrutinio final de la Primera elección llevada a cabo el 2 de febrero el Tribunal Supremo Electoral, (TSE) convocó a segunda elección Presidencial³¹⁶ a celebrarse el 9 de marzo, en la cual los contendientes fueron el partido Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) y Alianza Republicana Nacionalista (ARENA)³¹⁷

FMLN	ARENA	Total Votos	Impugnados	Nulos	Abstenciones	Otros Votos	Total Votos
							
1,480	854	2,334	21	350	1	372	2,706

3.9 Sentencia de la Sala de lo Constitucional Referencia 156-2012

El 18 de diciembre de 2012,³¹⁸ los ciudadanos Eduardo Salvador Escobar Castillo, José Ramón Villalta, José Salvador Sabrían Gutiérrez y René Landaverde Hernández, interpusieron una demanda ante la sala de lo constitucional, con el fin de que declare la inconstitucionalidad por omisión total, ya que el legislador ha omitido desarrollar las garantías para el

³¹⁶ William Ernesto Santamaría Alvarenga, la segunda vuelta o Ballotage como mecanismo electoral en El Salvador se empezó a utilizar a partir de la constitución de 1983 que actualmente sigue vigente. Se recurre a esta institución electoral cuando, según el artículo 80 de la Constitución y el 216 del Código Electoral, en las elecciones presidenciales ningún partido haya obtenido mayoría absoluta de votos, el 51% según el padrón electoral. En esta elección solo competirán los dos partidos políticos con mayor cantidad de votos valido y se declarará ganador al que obtenga la mitad más uno de los votos válidos emitidos. *La Reelección Presidencial en los Países de las Américas* “La Reelección Presidencial en El Salvador” (Quito Ecuador, 2017), 261.

³¹⁷ Tribunal Supremo Electoral, *Memoria Especial Elecciones de 2014*, 44.

³¹⁸ Iniciativa Social para la Democracia, Demanda Sobre Voto en El Exterior. 156-2012.

ejercicio del sufragio activo para votar en las elecciones legislativas y municipales, y sufragio pasivo para ser votado en las elecciones presidenciales, legislativas y municipales de los ciudadanos aptos que residen en el extranjero, omisión que contraviene el mandato establecido en los artículos 3, 72 ordinal 1° Y 79 inciso 2° de la Constitución.

La sala de lo constitucional dictó sentencia el veintitrés de diciembre de dos mil dieciséis, resolviendo los motivos de inconstitucionalidad alegados por los ciudadanos antes mencionados, en los siguientes términos: En cuanto a la existencia del mandato constitucional, al que se ha hecho referencia, la sala realizó una interpretación sistemática de los artículos 3 inciso 1°, 72 y 79 Cn. Consistentes en que la Asamblea Legislativa debe regular las condiciones para el adecuado ejercicio del sufragio para todos los ciudadanos salvadoreños que se encuentren aptos para votar o para optar a cargos públicos, sin considerar, aparte de estos criterios que implique discriminación injustificada, como el hecho de no residir en el país y que por tanto, restrinja tal derecho en ambas dimensiones.

Además verificó la observancia del mandato constitucional en los cuerpos normativos que regulan lo relativo a los procesos electorales en los que se hace efectivo el derecho al sufragio en su dimensión activa y pasiva, el Código Electoral y la LEEVEEP, se constató que en la normativa electoral que desarrolla el ejercicio del derecho al sufragio, con excepción del caso del voto en el exterior para elecciones presidenciales a partir de 2014 ,que se estableció en la LEEVEEP, no existe regulación de los procedimientos, requisitos y garantías necesarias para que los salvadoreños domiciliados fuera del territorio nacional que cumplan con los requisitos respectivos, puedan votar en las elecciones legislativas y municipales o para que puedan postularse para cargos públicos de elección popular.

Como consecuencia de haber incumplido el mandato constitucional identificado, el legislador ha vulnerado el artículo 72 Cn, que reconoce el derecho al sufragio activo y pasivo para los ciudadanos salvadoreños sin excepción así como el artículo 79 inciso 3° Cn, que le ordena determinar por ley, la forma, tiempo y demás condiciones para el ejercicio del sufragio. Y vulnera el principio de igualdad reconocido en el artículo 3 inciso 1° Cn, ya que en lugar promover de forma plena el ejercicio del derecho al sufragio como se ordena en los arts. 72 y 79 inciso 3° Cn., la omisión del órgano Legislativo, obstaculiza sin justificación alguna la efectividad del mismo a un sector concreto de ciudadanos por el motivo de su residencia o domicilio en el extranjero, declarando la inconstitucionalidad de la omisión cuestionada.

Por lo tanto la sala declaró de un modo general y obligatorio que existe la inconstitucionalidad por omisión alegada por los demandantes, ya que la asamblea Legislativa no ha cumplido con el mandato Constitucional que deriva de los artículos arts. 3 inc 1°, 72 y 79 inc. 3° Cn.

El efecto principal de esta sentencia es que la Asamblea Legislativa deberá emitir la legislación electoral pertinente o adecuar la ya existente, a más tardar el 31 de julio de 2017, para regular los procedimientos y condiciones que sean necesarias para que los salvadoreños con residencia en el exterior, que cumplan con los requisitos constitucionales y legales, puedan votar en las elecciones legislativas y municipales (sufragio activo) y, además, para que puedan postularse a cargos públicos de elección popular presidenciales, legislativas y municipales (sufragio pasivo).³¹⁹

La descripción y Estudio de los cuerpos normativos nacionales y de tratados internacionales ratificados por El Salvador que vinculen el derecho al sufragio activo y pasivo a los ciudadanos salvadoreños residentes en el exterior, será objeto de análisis del capítulo siguiente.

³¹⁹ Sala de lo Constitucional, Referencia: 156-2012.

CAPITULO IV

ANALISIS JURÍDICO DE LA IMPLEMENTACIÓN

DEL VOTO DE LOS CIUDADANOS SALVADOREÑOS EN EL EXTERIOR

En este capítulo se analizaron las diferentes legislaciones que regulan el derecho al voto y como faculta a los ciudadanos salvadoreños en el exterior a ejercer tal derecho, como: legislación nacional, legislación internacional y regulación Jurídica del voto desde el exterior en Países de América Latina.

4.1 Marco Constitucional

4.1.1 Constitución de la República de El Salvador³²⁰

La Constitución de la República, regula los Derechos Políticos en el capítulo III, denominado “Los Ciudadanos, sus derechos y deberes políticos y el cuerpo electoral”, a partir del artículo 71 Cn, establece que son ciudadanos todos los salvadoreños mayores de dieciocho años, además el artículo 90 destaca que son salvadoreños todos los nacidos en el territorio de la República, los hijos de padres o madres salvadoreños nacido en el extranjero, por lo tanto los hijos de migrantes salvadoreños que nacieron en otros países son considerados salvadoreños por nacimiento, y sujetos de derechos políticos otorgados por la constitución. ³²¹

³²⁰ Constitución de la Republica de El Salvador, artículo 71.

³²¹ Respecto al art. 90 ordinales 1° y 2°, la calidad de salvadoreño se obtiene desde el momento mismo del nacimiento, es decir que lo que determina la nacionalidad es un acontecimiento de la naturaleza que, por lógica, no requiere de ningún trámite ni reconocimiento. En consecuencia, para tales casos basta una interpretación literal del art. 254 Cn. en el sentido que las personas nacidas en el territorio salvadoreño o bien en el extranjero pero siendo hijos de padre o madre salvadoreños, se consideran salvadoreños por nacimiento sin necesidad de trámite alguno de reconocimiento, puesto que éste se realiza ipso facto, desde el momento del nacimiento de la persona. Sentencia de Inconstitucionalidad, Referencia: 15-95 (El Salvador, Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, emitida el veintitrés de abril de dos mil uno).

Por lo que los derechos políticos que se reconocen a los ciudadanos se encuentran comprendidos en el artículo 72, los cuales son el ejercicio del sufragio; todos los ciudadanos sin excepción alguna tienen derecho a ejercer su sufragio activo en el momento de elecciones populares, siendo no solo un derecho sino también un deber (artículo 73 de la Constitución); a su vez se establece que todo ciudadano es libre de poder asociarse para constituir partidos políticos siempre y cuando se cumpla con los requisitos establecidos en la ley o también a ingresar a los partidos políticos ya constituidos, esto con el fin de participar en la vida política del país; y el tercer derecho que se reconoce en tal artículo es el derecho a optar a cargos públicos, la Constitución reconoce que todos los ciudadanos pueden al cumplir con los requisitos que la ley determine para optar a cargos públicos, en este sentido es bajo elección popular en que se designan y eligen los cargos a Presidente o Vicepresidente de la República, Diputados de la Asamblea Legislativa, y los miembros de los Concejos Municipales (artículo 80 Cn.).

Además el artículo 74 de la Constitución establece que los derechos de ciudadano se suspenden únicamente mediante auto de prisión formal, enajenación mental, interdicción judicial y negarse, sin justa causa, a desempeñar un cargo de elección popular. Por su parte, en el art. 75 se regula las causas mediante las cuales se pierde los derechos de ciudadanía, entre los que se encuentran, la conducta notoriamente viciada, los condenados por delito, los que compren o vendan votos en las elecciones, los que suscriban actas, proclamas, o adhesiones para promover o apoyar la reelección del Presidente de la República y los funcionarios que coarten la libertad del sufragio.³²²

³²² Los derechos de ciudadano se recuperaran por rehabilitación expresa declarada por autoridad competente. Art. 75 inciso segundo Cn.

El artículo 76 establece que el cuerpo electoral está formado por todos los ciudadanos capaces de emitir el voto; y cuyo requisito constitucional para hacer uso del derecho del sufragio, es el de estar inscritos en el Registro Electoral, elaborado por el Tribunal Supremo Electoral. (77Cn). Asimismo el artículo 79 Cn, establece que existirá una Ley que determinará la forma, tiempo y demás condiciones para el ejercicio del sufragio, y el ejercicio del voto lo ejercerán los ciudadanos en los lugares que determine la ley y no podrán realizarse en los recintos de las instalaciones militares o de seguridad pública.

Por lo tanto del marco constitucional no se desprende que los salvadoreños mayores de dieciocho años y que viven fuera del territorio nacional se encuentren inhabilitados para ejercer el sufragio, debido que el cambio de residencia no constituye limitación alguna para hacer uso de los mismos, los ciudadanos que residen en el exterior llevan consigo todos sus derechos políticos, ya que ningún artículo restringe expresamente el derecho al voto al ciudadano salvadoreño, por el motivo de residir en el exterior o por adquirir otra nacionalidad.³²³

De acuerdo con el magistrado del TSE Eduardo Urquilla, “Para el nacional, el hecho de residir en el extranjero, no es una causal que suspenda o haga perder los derechos de ciudadanía” y más bien “existe una omisión constitucional al no hacer efectivo el voto en el exterior”. Desde los años de independencia hasta el presente siglo xxi ninguna de las Constituciones de El Salvador menciona expresamente el ejercicio del sufragio de los salvadoreños cuando residan en otros Estados, pero tampoco detallan una prohibición.³²⁴

³²³ Villalta et al, *Sistematización: El Proceso del Voto de los Salvadoreños en el exterior*, 10.

³²⁴ *Ibíd.* 11.

Además el derecho al sufragio tiene una base fundamental; el principio de igualdad regulado en el artículo 3 de la constitución que establece que “Todas las personas son igual ante la ley”. La igualdad es un principio primordial y un derecho, en virtud del cual se reconoce y garantiza a los ciudadanos de ser tratados en condiciones de idénticas o de igual equivalencia y sin discriminación, la igualdad como derecho se proyecta con carácter genérico sobre cualquier situación jurídica, de manera que tal derecho comprenda el ser tratado igual que quienes se hallan en similar situación.

Como por ejemplo, la igualdad en los derechos políticos, la participación política y acceso a cargos públicos, y que cada uno de los medios permita el pleno ejercicio, que como un derecho, en virtud del cual se reconoce y garantiza a los ciudadanos de ser tratados en condiciones de igualdad y sin discriminación.

4.1.2 Jurisprudencia Constitucional

La Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, emitió el día veintitrés de diciembre de dos mil dieciséis, Sentencia de Inconstitucionalidad Referencia 156-2016, con base a la demanda presentada ante la misma, por los ciudadanos Eduardo Salvador Escobar Castillo, José Ramón Villalta entre otros, quienes alegan que la Asamblea Legislativa ha omitido desarrollar las garantías para el ejercicio del sufragio Activo y Pasivo, de los ciudadanos salvadoreños en el exterior, violentándose así el mandato constitucional de los artículos 3, 72 ordinal 1° y 79 inciso tercero de la Constitución.³²⁵

La sala de lo constitucional después de realizar un exhaustivo análisis de los artículos mencionados, jurisprudencia y derecho internacional, declaró la existencia de la Inconstitucionalidad por omisión por parte del Órgano Legislativo, alegada por

³²⁵ Sala de lo Constitucional, Referencia 156-2016.

los demandantes; debido a la falta de regulación de los requisitos Constitucionales y legales, además de los procedimientos y garantías para que los ciudadanos salvadoreños en el exterior puedan ejercer el sufragio Activo y Pasivo, le ordenó a la Asamblea Legislativa emitir la Legislación Electoral pertinente o adecuar la ya existente, a más tardar el treinta y uno de julio del presente año, que regule los procedimientos y condiciones que sean necesarias para que los ciudadanos salvadoreños en el exterior, que cumplan con los requisitos constitucionales y legales, puedan votar en las elecciones Legislativa y Municipales, ya que actualmente solo está reconocido que puedan votar en las elecciones Presidenciales; y además para que puedan postularse a cargos públicos de elección popular en las elecciones Presidenciales, Legislativas y Municipales, a través de un partido Político o postulándose como candidato independiente, cumpliendo con los requisitos que establece la Ley de Partidos Políticos y su Reglamento.

Además la sala, le establece a la Asamblea Legislativa una fecha límite para que se implemente el voto en el exterior, que si por cualquier motivo Justificado, no se puede implementar el voto en el exterior en las elecciones previstas para el año dos mil dieciocho, este deber ser garantizado a más tardar en las elecciones de dos mil veintiuno.

4.2 Legislación Internacional

En el ámbito internacional existe un conjunto de instrumentos internacionales que regulan el derecho al ejercicio del sufragio como un derecho universal tales como los siguientes instrumentos:

4.2.1 Declaración Universal de Derechos Humanos

La Declaración Universal de Derechos Humanos³²⁶ es un documento declarativo adoptado y proclamado por la Asamblea General de las Naciones

³²⁶ Declaración Universal de Derechos Humanos, Adoptada y Proclama por la Asamblea General de la Naciones Unidas (ONU), 10 de Diciembre de 1948.

Unidas ONU, en su Resolución 217 A III, de fecha 10 de diciembre de 1948, constituido por 30 artículos regulando Derechos Humanos considerados básicos.

En el preámbulo de la DUDH la ONU, reafirma en la carta su fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana y en la igualdad de derechos de hombres y mujeres. Y proclama como ideal común que todos los pueblos y naciones deben esforzarse, a fin de que tanto los individuos como las instituciones, promuevan mediante la enseñanza y la educación, el respeto a los derechos y libertades.

Y es así como en el artículo 21 numeral 3 de la DUDH establece “La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, pro sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto”

4.2.2 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos³²⁷ es un tratado multilateral general que reconoce Derechos civiles y políticos y establece mecanismos para su protección y garantía. Fue adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante la Resolución 2200A (XXI), de 16 de diciembre de 1966. Entró en vigor el 23 de marzo de 1976.

Dentro de los derechos Políticos que reconoce este pacto se encuentran los establecidos en el artículo 25; el cual ocupa esta investigación. Este artículo contiene los derechos políticos que pueden ejercer únicamente los ciudadanos de un Estado, es decir son adquiridos por las personas en su

³²⁷ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Asamblea General, 16 de diciembre de 1966.

calidad de ciudadanos de un Estado. A los ciudadanos se les debe garantizar sin discriminación:³²⁸

- a) Participar personalmente en la dirección de asuntos públicos o elegir libremente a sus representantes, lo que significa que pueden decidir participar para desempeñar cargos en los organismos del Estado, como ser miembro del Congreso, o en su defecto elegir a las personas que desempeñen ese cargo y a que su decisión sea respetada.
- b) Votar y ser elegido, para que este derecho se ejercite legítimamente es necesario garantizar a los ciudadanos que las elecciones sean periódicas, libres de fraude, ejercicio del voto libre y secreto, sin coacción.

El derecho a la participación política contenido en este artículo se encuentra relacionado con el derecho de los pueblos a decidir y elegir libremente su forma de gobierno (derecho a la autodeterminación contenido en el artículo 1 de este Pacto).³²⁹

4.2.3 Convención Americana de Derechos Humanos (CADH)

El Salvador ratificó la Convención Americana sobre Derechos Humanos, mediante Decreto Legislativo No.5, de fecha 15 de junio de 1978, publicado en el Diario Oficial No.113, del 19 de junio de 1978. El instrumento de ratificación fue recibido en la Secretaría General de la OEA el 23 de junio de 1978, con una reserva relativa al reconocimiento de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.³³⁰ En esta Convención los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin

³²⁸ Ana Elisa Fonseca Barrios et al., *Pacto Internacional de Derechos civiles y Políticos versión Comentada*, (Guatemala, Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos (COPREDEH), 2011), 37.

³²⁹ *Ibíd.*

³³⁰ Ayala et al., *Análisis del Estado Constitucional de Derecho y Democracia en El Salvador*, 81.

discriminación alguna y tendrá el deber de adoptar disposiciones, si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo anterior no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.³³¹

En el Capítulo dos regula los “Derechos Civiles y Políticos”; en el artículo 23, se establece los derechos políticos que deben gozar los ciudadanos, como en los instrumentos internacionales anteriores; donde los ciudadanos tienen el derecho y la oportunidad de participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representante libremente elegidos, a poder votar y participar como candidato en las elecciones, y que estas se deben realizar cada cierto periodo de tiempo y que deben ser realizadas de manera auténtica, respetando el derecho al voto directo, secreto, igualitario y garantizando la libre expresión de la voluntad de los ciudadanos ; Además, se debe tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país y el ejercicio de estos derechos y oportunidades puede ser reglamentado por una ley de cada país.

4.2.4 La Convención Internacional sobre la Protección de los Trabajadores Migrantes y Sus Familias

La Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares³³² es un tratado de la ONU que busca el respeto de los derechos de los trabajadores migrantes y de sus familias, tal como el nombre de dicha convención lo indica. En el artículo 41 regula “que los trabajadores migratorios y sus familias tendrán derecho a

³³¹ Convención Americana Sobre Derechos Humanos, Artículo 1 (Pacto de San José, OEA 1969).

³³² Convención Internacional Sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de Sus Familiares, 18 de Diciembre de 1990.

participar en los asuntos públicos de su Estado de Origen y a votar y ser elegidos en elecciones celebradas en ese Estado de conformidad a su legislación y los Estados de que se traten facilitarán, según corresponda y de conformidad a su legislación el ejercicio de esos derechos”.

Según esta Convención, todos los trabajadores migrantes tienen el derecho a participar en todos los asuntos públicos de sus Estados y a votar y ser elegidos en las elecciones. El estado de origen debe facilitar que los trabajadores migrantes puedan ejercer el derecho al sufragio. Seguidamente en el artículo 42 la misma Convención amplía el derecho político de los migrantes a la posibilidad de tener sus propios gobernantes en las instituciones políticas creadas para tales fines.³³³

Regula que “Los Estados Partes considerarán la posibilidad de establecer procedimientos o instituciones que permitan tener en cuenta, tanto en los Estados de origen como en los Estados de empleo, las necesidades, aspiraciones u obligaciones especiales de los trabajadores migratorios y sus familiares y considerarán también, según proceda, la posibilidad de que los trabajadores migratorios y sus familiares tengan en esas instituciones sus propios representantes libremente elegidos”³³⁴

4.3 Legislación Secundaria

4.3.1 Código Electoral

El Código Electoral³³⁵, fue emitido por Decreto Legislativo N° 417, de fecha 14 de diciembre de 1992, publicado en el Diario Oficial N° 16, Tomo n° 318, desde esa fecha el objetivo trazado para el código fue regular las actividades del cuerpo electoral, el registro electoral, los organismos electorales, así como la actividad del Estado en cuanto al proceso electoral. El referido cuerpo legal, tiene por objeto regular las actividades del cuerpo electoral, el

³³³ Villalta et al, *Sistematización: El proceso del Voto los salvadoreños en El Exterior*, 13.

³³⁴ *Ibíd.*

³³⁵ Código Electoral de El Salvador (El Salvador: Asamblea Legislativa de El Salvador, 2013)

registro electoral, los organismos electorales, así como las actividades del Estado en cuanto al proceso electoral de los siguientes funcionarios: Presidente y Vicepresidente de la República, Diputados y Diputadas del Parlamento Centroamericanos, Diputados y Diputadas de la Asamblea Legislativa y Miembros de los Consejos Municipales.³³⁶

En la multiplicidad de cambios, así como la entrada en vigencia de forma paulatina, de otras regulaciones como el voto residencial, la adopción de Documento Único de Identidad, las formas de votar en las elecciones legislativas, la integración de los consejos Municipales de forma plural, entre otras como el voto desde el exterior, y es importante destacar que la investigación se basara en el derecho al ejercicio del sufragio, por lo que el Código Electoral reconoce tal derecho y la obligación de las autoridades de garantizar la libertad y ejercicio del mismo.³³⁷

En el Título I, Capítulo II denominado “Del sufragio” regula el derecho político del sufragio, reconociéndolo como un derecho y a la vez un deber de los ciudadanos y ciudadanas para el ejercicio del voto, el cual es indelegable e irrenunciable y su ejercicio debe ser libre, directo, igualitario y secreto, por lo cual es amparado por el Código Electoral en el artículo 4, el cual reza que nadie podrá impedir, coartar o perturbar su ejercicio y obliga a las autoridades competentes garantizar la libertad y ejercicio del sufragio. En el artículo 5 del CE. Impone la obligación al ciudadano de inscribirse en el registro electoral, que será elaborado por el Tribunal, y el deber de poseer el Documento Único de Identidad con el cual ejercerá el sufragio.

En el Título II denominado “El cuerpo electoral, Circunscripciones Territoriales y la de Integración de las autoridades a elegirse”. Establece en el artículo 8 del CE que el cuerpo electoral está conformado por todos los ciudadanos capaces de emitir el voto y los requisitos que debe cumplir para

³³⁶ Código Electoral de El Salvador, Artículo 1 y 2.

³³⁷ Código Electoral, Considerando IV.

ejercer el sufragio tales como ser ciudadano o ciudadana salvadoreño, estar inscrito en registro electoral, gozar plenamente de los derechos civiles y políticos, poseer el Documento Único de Identidad y aparecer en el Padrón Electoral.

4.3.2 Ley Especial para el Ejercicio del Voto desde el Exterior

La Ley Especial para el ejercicio del voto desde el exterior,³³⁸ fue creado por Decreto Legislativo N° 273, del 24 de enero de 2013, publicado en el Diario Oficial número 27, Tomo 398 del 8 de febrero del mismo año, ley que permitió a las personas residentes en el exterior votar en las elecciones presidenciales de 2014. En el considerando primero de la Ley reconoce que el sufragio es un derecho fundamental regulado en el artículo 72 de la Constitución de la República, el cual constituye el pilar fundamental que sostiene el principio de soberanía establecido en los artículos 83 y 86 de la misma, para hacer realidad el sistema de gobierno, republicano, democrático y representativo, así mismo considera que la creciente importancia que han adquirido las comunidades de salvadoreños en el exterior, despertó un interés dentro y fuera de El Salvador, por garantizar de mejor manera que los salvadoreños residentes en el exterior pudieran votar en las elecciones presidenciales. Por lo tanto, se creó el sistema de voto desde el exterior, con el objeto que las salvadoreñas y los salvadoreños residentes fuera del territorio nacional, pudieran ejercer su derecho al sufragio activo en los eventos electorales para elegir Presidente y Vicepresidente de la República en el año 2014. (Art. 1 de la Ley), y el responsable de ejecutar el sistema de voto desde el exterior fue el Tribunal Supremo Electoral. (Art. 3 de la Ley)

³³⁸ Ley Especial para el Ejercicio del Voto desde el Exterior de El Salvador (El Salvador: Asamblea Legislativa, 2013).

La modalidad a utilizar según lo establece la Ley en el artículo 4, será el voto postal o por correspondencia, para lo cual se requiere: poseer Documento Único de Identidad, estar inscrito en el registro electoral y padrón electoral, no haber adquirido otra nacionalidad y estar en pleno goce de los derechos civiles y políticos.

4.3.3 Ley Especial para la Emisión del Documento Único de Identidad en el Exterior.

La Ley Especial para la Emisión del Documento Único de Identidad en el Exterior³³⁹, fue creado por Decreto Legislativo N° 685, del 05 de mayo de 2005, publicado en el Diario Oficial número 99, Tomo 367 del 31 de mayo del mismo año, ley que faculta al Registro de Personas Naturales (RNPN) para la emisión del Documento Único de Identidad (DUI) fuera del territorio nacional. Asimismo establece que el Registro de las Personas Naturales, es la entidad responsable de la Administración del Sistema de Registro de Documento Único de Identidad, tanto dentro como fuera del territorio de la República, el Ministerio de Relaciones Exteriores, a través de las Representaciones Diplomáticas y Consulares acreditadas por El Salvador, coopera con el RNPN para la emisión del DUI.

Menciona que los salvadoreños domiciliados fuera del territorio nacional pueden solicitar la emisión de su DUI en cualquier tiempo la renovación deben realizarla finalizados los ocho años de su vigencia y los salvadoreños con domicilio y dirección fuera del territorio nacional que se encuentren de visita en este país, puede obtener por primera vez, así como renovarlo, reponerlo o modificarlo, el valor a pagar será de \$10.31 según lo establecido en el artículo 8 de la Ley Reguladora de la Emisión del Documento Único de Identidad.

³³⁹ *Ibíd.*

El RNPN en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores establecerá fases, plazos, lugares, procedimientos, mecanismos y disposiciones que se necesiten para registrar, emitir y entregar el Documento Único de Identidad en el exterior, que tendrá un valor de treinta y cinco dólares de los Estados Unidos de América, cuando este se extienda por primera vez, sea reposición, modificación y renovación.

4.3.4 Ley de Partidos Políticos y su Reglamento

La Ley de Partidos Políticos, fue creado por Decreto Legislativo N° 307, el catorce de febrero de dos mil trece, publicado en el Diario Oficial N° 40, Tomo N° 398 de fecha 27 de febrero del mismo año. Y su Reglamento fue creado por Acuerdo N° 3, el cinco de junio de dos mil catorce, en el Diario Oficial N° 103, del Tomo N° 403 de fecha diecisiete de junio del mismo año.

La Ley tiene por objeto regular la institucionalidad de los partidos políticos, su interrelación con la ciudadanía y con otros entes, en el marco de las normas y principios de la democracia representativa en la constitución. (Art. 1 de la Ley) y regula a los partidos políticos en lo relativo a: a) Autoridad Competente, Constitución, requisitos de inscripción, registro, así como de sus miembros, b) Constitución, requisitos de inscripción, registro y cancelación, c) Derechos y deberes de los partidos políticos, así como de sus miembros, d) Obligaciones en materia de transparencia y rendición de cuentas, e) funcionamiento democrático interno, f) Afiliación de los ciudadanos a un partido político, g) Elección de autoridades y candidaturas a cargos de elección popular, h) Coaliciones y fusiones, i) Financiamiento y acceso a los medios de comunicación estatales. (Art. 2 Ley)

El Organismo Colegiado del Tribunal Supremo Electoral es la autoridad máxima en la aplicación de la Ley de Partidos Políticos y del Reglamento. (Art. 3 Ley y art. 5 Reglamento)

La Ley de Partidos Políticos así como su Reglamento regulan en el Capítulo I respectivamente, el Proceso de Constitución de los Partidos políticos, en el cual establecen que “ los partidos políticos se constituyen mediante escritura pública, por la iniciativa de un número no menor de cien ciudadanos que se encuentren habilitados para ejercer los derechos políticos” (Art. 6 Ley) Además el reglamento dispone que “ Todo ciudadano y ciudadana capaces de ejercer el sufragio, podrán asociarse libremente para constituir un partido político conforme a las disposiciones de la Constitución, la Ley de Partidos Políticos y este Reglamento; para lo cual podrán acudir ante el Tribunal Supremo Electoral a solicitar, ya sea de forma escrita o verbal, la información que les permita conocer los requisitos y procedimientos legalmente establecidos, así como los formatos de libros y fichas de respaldo.(art. 7 Reglamento).

Por lo tanto la Ley de Partidos Políticos y su Reglamento facultan a los ciudadanos salvadoreños residentes en el exterior, el derecho de afiliarse a un partido político o crear un partido políticos según las disposiciones antes citadas, abonando a ello lo resuelto por la sala de lo constitucional en la sentencia de inconstitucionalidad referencia 56-2012 quien los faculta a ejercer el sufragio activo y pasivo, por lo tanto pueden optar a cargos públicos a través de un partido políticos.

4.3.5 Convenios Institucionales

La Ley Especial para el Ejercicio del Voto desde el Exterior, exigió el trabajo conjunto del Tribunal Supremo Electoral, con varias instituciones del Estado, para coordinación que llevó a la firma de convenios de cooperación y cartas de entendimiento.

Entre las instituciones con quienes se firmaron convenios se encuentran: El Ministerio de Gobernación, a través de la Dirección General de Correos para

el envío y recepción de correspondencia electoral, recolección y distribución de envíos ordinarios certificados a nivel internacional, Registro Nacional de las Personas Naturales (RNPN), Ministerio de Relaciones Exteriores con el fin de definir y delimitar las responsabilidades de cada institución en los trámites relativos al empadronamiento de residentes en el exterior, Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma (CEPA), para facilitar el acceso al aeropuerto Monseñor Oscar Arnulfo Romero, para el intercambio del material electoral proveniente del exterior, entre correos y la aerolínea. Además se firmó convenio con el Centro Internacional de Ferias y Convenciones (CIFCO), para el uso de infraestructura para el funcionamiento de las Juntas Receptoras de Votos desde el Exterior (JRVEX).³⁴⁰

Asimismo en el marco de la cooperación se involucraron instituciones de la sociedad civil con quienes el Tribunal Supremo Electoral firmó cartas de entendimiento para promover la participación de las personas residentes en el exterior, entre las firmantes están: Iniciativa Social para la Democracia y el Centro de Capacitación y Desarrollo.

Cuadro de Instituciones firmantes de Convenios y Cartas de Entendimiento

N°	Institución firmante del convenio	Objeto del convenio
1	PNC	Facilitar la seguridad en el ejercicio del sufragio a todos los ciudadanos que integran el cuerpo electoral desde tres componentes: Voto residencial, Voto desde el exterior y en la ejecución del Plan de Seguridad Electoral para el evento en cuestión

³⁴⁰ Tribunal Supremo Electoral, *Memoria Especial de Elecciones 2014*, 35.

2	SIS (Carta de Entendimiento)	Utilizar sede de Ciudad Mujer San Martín para instalar centros de votación y transmisión de resultados en la elección presidencial del año 2014.
3	SCOUTS	Cooperación entre el Tribunal Supremo Electoral y la Asociación de Scouts de El Salvador, para la prestación de servicios cívicos en la elección de presidente y vicepresidente de la república.
4	PGR	Cooperación, coordinación y mediación de conflictos que puedan suscitarse en los eventos electorales.
5	OEA	Establecer marco regulatorio para la elaboración de un Plan Operativo de Cooperación Técnica por parte de la SG/OEA que permita llevar a cabo la verificación del estado de cumplimiento de la implementación de las recomendaciones de mejora realizadas por la SG/OEA al TSE en el 2007 durante la realización de la auditoría al registro electoral de El Salvador.
6	OEA	ACUERDO relativo al procedimiento de observación de la elección presidencial 2014.
7	RREE	Facilitar el acceso al Salón Oficial del Aeropuerto Internacional El Salvador a los observadores electorales internacionales oficiales invitados por el Tribunal Supremo Electoral.
8	CIFCO	Establecer las reglas de cooperación con el TSE, para la obtención de los objetivos en el Proceso Electoral del año 2014; brindando por parte del CIFCO, infraestructura y equipos de aire acondicionados a utilizar para el funcionamiento del Centro Nacional de Procesamiento de Resultados Electorales (CNPRE), e infraestructura para el funcionamiento de las juntas receptoras de Votos desde el Exterior (JRVEX).
9	CIE	Establecer parámetros para la participación de alumnos de tercer ciclo y bachillerato, en calidad de observadores escolares en la Elección Presidencial.

10	MINGOB	Convenio de prestación de servicios entre el tribunal supremo electoral y el ministerio de gobernación a través de la dirección general de correos, para el envío y recepción de correspondencia electoral, en el marco del voto desde el exterior en la elección presidencial.
11	ISDEMU	Establecer términos de cooperación y mecanismos de asesoría técnica en lo relacionada a la implementación de la transversalidad para la igualdad de género, según las directrices emanadas de instrumentos internacionales y de la propia normatividad del país.
12	CEPA	Garantizar la atención de los observadores electorales internacionales oficiales invitados por el TSE, y permitir el acceso al personal del TSE al AIES, al lugar en el que se produzca el intercambio entre correos de El Salvador y la aerolínea, del material electoral proveniente del exterior.
13	RREE (Carta de Entendimiento)	Facilitar el acceso al Salón Oficial del Aeropuerto Internacional El Salvador a los observadores electorales internacionales oficiales invitados por el Tribunal Supremo Electoral.
14	Imprenta	Prestar al TSE la colaboración que sea necesaria, en suministro de todo tipo de servicios generales y especializados de la imprenta, en todas sus ramas.
15	Ministerio de Defensa	Cooperación para el traslado de las actas de cierre de escrutinio final de las Juntas Electorales Departamentales hacia el Centro de Procesamiento de Resultados Electorales (CNPRE), mediante la utilización de medios de transporte terrestre, aéreo y/o marítimo que resulten necesarios.
16	Correos	Servicio de recolección y distribución de envíos Ordinarios Certificados a nivel internacional (códigos de seguridad para el voto desde el exterior).
17	RNPN (Carta de Entendimiento)	Realizar acciones para garantizar el ejercicio del sufragio a las personas aptas para hacerlo en el marco de la suspensión de modificaciones de residencia de ciudadanos, suspensión de nuevas inscripciones al

		registro electoral y cierre definitivo del mismo.
18	ISD (Carta de Entendimiento)	Establecer las líneas principales de colaboración a fin de promover la participación de los salvadoreños residentes en el exterior en las elecciones presidenciales.
19	DECADE (Carta de Entendimiento)	Establecer las líneas principales de colaboración a fin de promover la participación de los salvadoreños residentes en el exterior en las elecciones presidenciales.
20	ACAE (Carta de Entendimiento)	Establecer las líneas principales de colaboración a fin de promover la participación de los salvadoreños residentes en el exterior en las elecciones presidenciales.
21	TSE- RREE- RNPN	Establecer las líneas principales de colaboración a fin de promover la participación de los salvadoreños residentes en el exterior en las elecciones presidenciales.
22	MINED	Establecer mecanismo de cooperación interinstitucional entre el TSE, RNPN y el RREE, con el fin de lograr definir y delimitar las responsabilidades de cada una de las instituciones en los trámites relativos al empadronamiento de los residentes en el exterior.
23	UCA	Facilitar el ejercicio del sufragio a todos los ciudadanos que integran el cuerpo electoral contribuyendo en la implementación del voto residencial y facilitando la instalación de los centros de votación en los centros de votación en los centros educativos oficiales y de las Juntas Receptoras de Votos en las aulas de estos.
24	UCA (Carta de Entendimiento)	Establecer los mecanismos de cooperación académica, técnica y tecnológica interinstitucional, así como la proyección social a fin de promover la ejecución de programas y proyectos, que en conjunto sean diseñados y en aquellos en que el TSE requiera de la asistencia de la UCA, a través de sus capacidades técnico académicas.
25	PNUD	Contribuir al fortalecimiento de la participación ciudadana y al reforzamiento de la institucionalidad electoral a partir del apoyo a la implementación de la segunda etapa del voto residencial

Fuente: Memoria Especial de Elecciones 2014.

4.4 Regulación Jurídica del Voto desde el Exterior América Latina

El voto en el exterior³⁴¹ cobra especial sentido en el contexto de un mundo globalizado, donde existen dos factores que llevan a concluir lo anterior. El primero es relativo a la migración internacional, debido que el nivel de migración alcanzado a finales del siglo XX es incomparablemente superior con cualquier otro en la historia, esto ha llevado a que una inmensa cantidad de personas vivan fuera del país donde nacieron o al que culturalmente pertenecen, tanto por razones educacionales, laborales o familiares, millones de personas se desplazan cada año, tanto para establecerse permanentemente en el extranjero como para realizar estadías de corto o mediano plazo fuera de su país.

Lo que ha generado es el derrumbe de la antigua concepción geográfica de la ciudadanía, ello ha involucrado el traslape de comunidades nacionales con Estados que conservan jurisdicciones totalmente separadas; la proliferación de fenómenos tales como duplicidad de ciudadanías; la asignación de estatutos intermedios de ciudadanía y residencia, y la combinación de los estatus de residente permanente sin ciudadanía y de ciudadano ausente permanentemente de su país de origen para describir una sola persona. Se ha generado toda una nueva constelación de situaciones que, se ha sugerido, deben hacer repensar las tradicionales categorías de ciudadanía y sus derechos asociados.³⁴²

El segundo elemento es relativo a la evolución del derecho a voto. Si bien sólo a mediados del siglo pasado el sufragio universal se convirtió en una realidad en el mundo occidental, hoy parece haber cierto acuerdo respecto a que una democracia que se precie de ser tal requiere contar con un universo

³⁴¹ Pablo Marshall Barberan, El Derecho a Votar desde el Exterior, *Valdivia*, Volumen XXIV, No. 2, (2011): 141.

³⁴² *Ibíd.*

de votantes que tienda a la universalidad. El principio de una persona un voto aparece esencialmente incontrovertido.³⁴³ Lo que sí parece ser una novedad en relación con el voto es que las comunicaciones han sido llevadas a un nivel de sofisticación tal, especialmente en el nivel de la tecnología, que no se ven impedimentos de orden técnico para la implementación de un sistema de votación a distancia. Y no sólo eso, la tecnología de las comunicaciones permite hoy en día mantener comunicadas a personas que están dispersas a través del mundo, actualizándolas con la realidad de sus países de origen, dando cuenta así de la tradicional objeción de la brecha existente entre los asuntos que afectan al país y la capacidad de los residentes en el extranjero para actuar responsable e informadamente.³⁴⁴

El reconocimiento del derecho al voto de los nacionales desde el extranjero, va en general acompañado de una toma de conciencia por parte de los líderes gubernamentales de la presencia de una diáspora de nacionales fuera del territorio de nacimiento o residencia habitual, existen autores que identifican el reconocimiento del derecho al voto desde el extranjero a partir de una voluntad política de dotar de capacidad de decisión a aquellos ciudadanos que por medio del envío de remesas estaban también contribuyendo al desarrollo económico del país.³⁴⁵

Leticia Calderón Chelius, propone que en muchos casos la promulgación de la legislación que permite el voto desde el exterior ocurre en “ momentos clave del proceso de afirmación o consolidación de los sistemas democrático

³⁴³ José Antonio Beltrán Morales et al, “El principio una persona un voto constituye la base misma de la igualdad entre los ciudadanos mediante el transcurso de todo proceso electoral y se expande a la posibilidad no sólo de elegir a los responsables del ejercicio público, sino también de ser electo para desempeñar alguna responsabilidad de ese mismo carácter”. El Principio democrático una persona un voto: “Aportaciones para la discusión sobre la igualdad del voto, el caso de baja california sur” *Revista Espiral Estudios sobre Estado y Sociedad*, Vol. XVIII, No. 50 (2011):15.

³⁴⁴ Marshall, *El Derecho a Votar desde el Exterior*, 141.

³⁴⁵ Lucia Miranda Liebe, *El Sufragio en América Latina: “Un deber convertido en Derecho Proyecto de Reforma en América Latina”*, (Washington, D.C, 2015), 4

nacionales, similarmente, Carlos Navarro entiende muchas de las extensiones del derecho a votar de los ciudadanos en el exterior como formas de paliar el déficit democrático que generan fenómenos y políticas migratorias internacionales contemporáneas; pero también como ventana de oportunidad para que algunos Estados rescaten o refuercen su relación político- institucional con las comunidades en el exterior, permitiéndoles el voto desde el exterior constituyendo una importante señal simbólica de interés, preocupación e inclusión de un Estado hacia su diáspora.³⁴⁶

4.4.1 Colombia

En Colombia, la Ley que permite a los emigrantes ejercer el derecho al voto para las elecciones presidenciales desde el exterior, fue adoptada en 1961, situando este país dentro de los pioneros en materia de reglas de participación electoral en América Latina³⁴⁷ A inicios de la década de 1990, el Estado genera una serie de acciones orientadas a la protección de los colombianos residentes en el exterior, que resultan en un fortalecimiento y ampliación de los derechos políticos. Esto se enmarca en un contexto de transformación institucional, el cual parece ser determinante para completar la participación política de los migrantes. En la Constitución política de 1991 se ratifica el derecho al voto para los colombianos domiciliados en el extranjero, se reconoce la doble ciudadanía y se establece el derecho a la representación de los migrantes en el legislativo a través de la creación del distrito electoral especial, que otorga representación en la Cámara de Representantes a las minorías políticas, los grupos étnicos y los migrantes (art. 176).³⁴⁸

³⁴⁶ Luicy Pedroza, *Extensiones del Derecho de Voto a migrantes en América Latina: "Contribución a una ciudadanía política igualitaria"*, (Berlín, 2013), 16.

³⁴⁷ Olga L. González, El Voto de los colombianos en el exterior: "elecciones entre disfuncionamiento y rebusques", *Ciencias Políticas* No.9 (2009): 65.

³⁴⁸ Lorena Araujo, *Estado y Voto Migrante*, "Una Radiografía de la Región Andina", (Colombia: sistema de información sobre Migración Andina, 2010), 6.

4.4.2 Brasil

En 1965 se incluyó por primera vez en la Ley Electoral de Brasil la disposición que permite a los ciudadanos que radican en el exterior votar en las elecciones para presidente y vicepresidente. Sin embargo, fue hasta el retorno de la democracia en 1985 y en el marco de la nueva Constitución de 1988 que se ratificó la Ley Electoral y se reglamentó su ejecución. Debido a que la Ley fue parte del proceso de democratización del sistema político brasileño, no se cuestionó el derecho a votar en el exterior; los constituyentes que discutieron la ley asumieron que los brasileños que habían dejado el país lo habían hecho por la situación política que provocó la dictadura, por lo que la democracia debía reconocer y garantizar sus derechos políticos.³⁴⁹

El voto en el exterior se instrumentó desde la primera elección democrática realizada en 1989 y desde entonces los brasileños emigrantes han sido considerados para votar en las elecciones presidenciales subsecuentes (1994, 1998, 2002 y 2006), que se dirimen por el principio de mayoría absoluta en un sistema electoral de doble ronda.³⁵⁰ Si bien la ley dispone que el derecho al voto se circunscribe a las elecciones presidenciales y vicepresidenciales, ya en una oportunidad anterior se aprobó una resolución extraordinaria que permitió la participación de los ciudadanos en el exterior en el plebiscito realizado el 21 de abril de 1993, que convocó a la ciudadanía para definir el tipo de gobierno que la nación brasileña adoptaría: presidencial o parlamentario, republicano o monárquico. Aunque esta experiencia abrió la posibilidad de que los ciudadanos en el exterior pudieran ser convocados para votar en situaciones extraordinarias, hasta el momento ha sido la única ocasión en que se ha considerado su participación, además de la que tienen en elecciones presidenciales.³⁵¹

³⁴⁹ Leticia Calderón Chelius et al., *Voto en el Extranjero*: “Brasil el voto obligatorio y el renovado Interés entre los electores en Extranjero”, (México: Manual IDEA Internacional, Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, 2007), 230.

³⁵⁰ *Ibíd.*

³⁵¹ *Ibíd.*

4.4.3 Perú

Tras doce años de dictadura militar, el Estado peruano retorna a la democracia en 1979, cuando se redacta una Carta Política que contempla, por primera vez, el derecho al voto para los peruanos domiciliados en el extranjero. En 1980 se convoca a elecciones generales, en la que los migrantes peruanos votaron por primera vez. A inicios de la década de 1990, se plantea realizar una reforma Constitucional respecto al tema, la misma que se concreta finalmente en 1993, en esta reforma se ratifica el derecho al voto, con carácter obligatorio para los peruanos en el exterior.³⁵²

4.4.4 Argentina

Los argentinos pueden votar desde el exterior desde 1993, en las elecciones nacionales, de presidente, diputados y senados; los residentes en el extranjero pueden inscribirse voluntariamente en el Registro de Electores Residentes en el Extranjero, y luego votar en persona en el consulado en que haya se haya registrado como tales.³⁵³ La Ley n° 24.007 de Creación del Registro de Electores Residentes en el Exterior, establece el derecho de electores en circunstancias especiales que requieren la elaboración de registros especiales; tal es el caso de la elaboración del registro de electores argentinos en el exterior. Al igual que la inscripción, el sufragio es voluntario. En efecto, contrariamente a la normativa que se aplica a los ciudadanos radicados en Argentina, quienes tienen obligación de votar, los residentes en el exterior pueden optar por ejercer el derecho al sufragio o no.³⁵⁴

³⁵² Araujo, *Estado y Voto Migrante*, 7.

³⁵³ Gustavo Ernesto Emmerich et al., *Sufragio Transnacional y extraterritorial: "experiencia comparada"*, (México: Universidad Autónoma Metropolitana, 2016), 58.

³⁵⁴ Alejandro Tullio, *Las Elecciones Nacionales en la Argentina*, (Buenos Aires, Argentina: Prometeo, 2008), 25.

4.4.5 Venezuela

Desde 1998, los venezolanos pueden votar desde el exterior en lecciones presidencial y en consultas nacionales, regulado en la Ley orgánica para el sufragio y la participación política de 1997, el sufragio se emite en la embajada venezolana, y solo pueden votar los ciudadanos con residencia u otro régimen legal de permanencia fuera del país venezolano que cuenten con su cédula de identidad.³⁵⁵

4.4.6 República Dominicana

La Ley Electoral N° 275 de 1997, en su Título XL, regula a partir del artículo 83 al 85, el derecho al voto de los ciudadanos dominicanos residentes en el exterior, para elegir presidente y de vicepresidente de la Republica, este derecho fue ratificado por el Reglamento sobre el Sufragio del Dominicano en el Exterior de 2004, que declara “ todo dominicano residente en el extranjero tienen derecho a ejercer el sufragio, siempre que esté en pleno goce de sus derechos civiles y políticos y que se haya registrado conforme a lo establecido en el Reglamento de Electores Residentes en el Exterior (art. 1).³⁵⁶ Para hacer efectivo este derecho, los ciudadanos residentes en el exterior, deberán estar inscritos en la Lista definitiva de electores residentes en el exterior (LDERE). Además de estar inscrito el Reglamento establece la obligatoriedad de tener la cedula de Identidad y Electoral Vigente, y estar en condiciones de ejercer sus derechos civiles y políticos conforme a la Constitución y la Legislación Nacional.³⁵⁷

³⁵⁵ Emmerich, *Sufragio Trasnacional y extraterritorial*: “experiencia comparada”, 58.

³⁵⁶ Heidi Mac Lennan Rubio, Resumen Comparativo sobre el voto en el exterior en América Latina, consultado el día 20 de abril 2007, <http://www.uruguayos.fr/Resumen-comparativo-sobre-el-voto>.

³⁵⁷ *Ibíd.*

4.4.7 Honduras

En Noviembre de 1979, se aprobó la Ley Electoral y de las organizaciones políticas que regiría la elección de los miembros de la Asamblea Nacional Constituyente, en el artículo 10 de esa Ley se reconoció el derechos de los ciudadanos hondureños residentes en el exterior, la posibilidad de votar en las elecciones de diputados a la Asamblea Nacional Constituyente, si estos se encontraban en el país el día de la elección y además de estar registrados en el Censo Nacional Electoral, Observando sus características no se puede considerar como un dispositivo de voto en el extranjero.³⁵⁸ En el año 2001, el congreso hondureño aprobó la Ley Especial para el ejercicio del sufragio de los hondureños en el exterior, reivindicando el probable beneficio para un universo de electores potenciales conformado por cerca seiscientos mil hondureños en el exterior.³⁵⁹

4.4.8 Ecuador

El derecho al voto para los ecuatorianos domiciliados en el exterior, fue un tema de que apareció por primera vez en los debates de la reforma Constitucional de 1998, el tema fue movilizadado a través de un proyecto de Ley presentado por la Federación de Ecuatorianos domiciliados en el exterior, (FEDEE), radicada en Estados Unidos.³⁶⁰ En el año 2002, se aprueba la Ley Orgánica para el Ejercicio del Derecho al Voto de los Ecuatorianos/as Domiciliados en el Exterior. Esta ley permitió que en las elecciones presidenciales de 2006, los ecuatorianos domiciliados en el exterior asistieran a votar por primera vez. Además en el año 2007, se amplió la cobertura a través del decreto Ejecutivo N° 148, facultando a los

³⁵⁸ Jacob Hernández Cruz et al., *Voto en el Extranjero*: “Honduras los efectos de una decisión basadas en calculo políticos”, (México: Manual IDEA Internacional, Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, 2007), 140.

³⁵⁹ *Ibíd.*

³⁶⁰ Araujo, *Estado y Voto Migrante*, 6.

ciudadanos ecuatorianos no solo elegir a las más altas autoridades del país, sino que por primera vez tendrán la oportunidad de participar en elecciones plurinominales, a la vez que podrán contar con seis representantes de sus intereses en la Asamblea Nacional Constituyente, encargada de redactar una nueva carta constitucional. La nueva participación electoral de los migrantes dio paso a una representación dividida de la siguiente manera: dos representantes de América Latina, dos representantes de Europa y dos representantes de Canadá y Estados Unidos. Esta medida se retoma en la convocatoria a elecciones generales de 2008.³⁶¹

4.4.9 México

El 28 de junio de 2005, el Congreso de la Unión después de 18 iniciativas presentadas desde 1998, sobre la materia, aprobó el de los mexicanos que residen en el exterior.³⁶² México se distingue de todos los países, porque tratándose de un Estado Federal en el que por más de seis décadas prevaleció una clara decisión de competencias en materia electoral entre la federación y las entidades federales, desde que en 2005, se reconoció a nivel federal, el voto en el extranjero exclusivamente para las elecciones presidenciales, se estableció un precedente para que las 32 entidades federales reconocieran, a su vez y en ejercicio de sus atribuciones, el voto en el exterior, este hecho efectivamente ocurrió a lo largo de los años subsecuentes, con lo cual el país se convirtió en el primero en la región en reconocer el voto en el extranjero a nivel subnacional, aunque bajo los términos y modalidades que determinara en lo individual cada una de las entidades federales.³⁶³

³⁶¹ *Ibíd.*

³⁶² Instituto Federal Electoral, *Voto de los mexicanos residentes en el extranjero*, “Elecciones Federales 2006”, (México D.F, 2006), 9.

³⁶³ Carlos Navarro Fierro, et al., *Estudio Electoral en Perspectiva Internacional Comparada: “El voto en el extranjero en 18 países en América Latina”*, (México D.F, 2016), 53.

4.4.10 Panamá

El voto en el exterior de los ciudadanos panameños, se encuentra regulado en el código electora desde 1983, el contemplaba en el artículo 6, que para emitir el sufragio bastaba que los ciudadanos panameños residentes en el exterior solicitara su inclusión en el registro electoral o que se les mantuviera en el mismo; sim embargo, debían votar en el territorio nacional en el lugar de su última residencia y podían hacerlo para todos los tipos de elecciones dentro de la circunscripción.³⁶⁴ En el trascurso de los años se solicitó a través de variadas propuestas, el voto en el exterior, para permitir que los ciudadanos panameños residentes en el exterior, pudieran votar desde sus países de residencia, lo que llevo que desde los años 1995 al 2004, se discutiera su implementación, culminando en 2006 con la aprobación de la Reforma al Código Electoral, donde se incorpora el articulado para el ejercicio de voto en el exterior de los ciudadanos panameños residentes en el exterior, la norma nuevamente estableció que los votos serian únicamente para presidente y vicepresidente de la República, el voto seria a través del voto postal.³⁶⁵

4.4.11 Bolivia

El voto desde el exterior de los ciudadanos bolivianos, residentes en el exterior fue reconocido el 21 de mayo de 2008, por la cámara de Diputados, a través de la “Ley de voto ciudadanos bolivianos residentes en el exterior”, estableciendo así en el artículo 1° de la Ley “ los ciudadanos mayores de 18 años, en ejercicio de sus derechos, domicilio en el exterior de la República, cumpliendo los requisitos exigidos, ejercerán su derecho al voto para la elección de Presidente y Vicepresidente únicamente, elecciones generales y Referéndum de carácter nacional”.³⁶⁶

³⁶⁴ Sharon Sinclair de Dumanoir, “Voto en el Extranjero Nueva Modalidad en Panamá”, *Electoral Word*, No. 5, (2009): 10.

³⁶⁵ *Ibíd.*

³⁶⁶ Lafleur, *Diáspora y Voto en el exterior.*” 43.

4.4.12 Paraguay

Paraguay habilitó el voto a los residentes en el exterior, a través de un referéndum se aprobó una enmienda en 1992 al artículo 120 de la constitución de Paraguay que impedía votar a quienes emigraron, se estima que 1,1 millones de paraguayos en el exterior.³⁶⁷

4.4.13 Costa Rica

El reglamento para el ejercicio del voto en el extranjero, del 10 de mayo de 2013, habilitó a los costarricenses a ejercer el sufragio en el extranjero, el artículo 1 reza lo siguiente: “Toda persona ciudadana costarricense que resida en el extranjero, de forma temporal o permanente, podrá votar en esos centros siempre que se encuentre empadronada en el respectivo consulado costarricense, porte su cédula de identidad y esta se encuentre vigente, en los términos del artículo 94 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Elecciones y del Registro Civil”.³⁶⁸

4.4.14 Chile

En el año 2014, se aprobó en Chile la Ley que regula el derecho al sufragio en el extranjero, esta Ley fue resultado de un largo proceso de reconciliación del Estado Chileno con su diáspora, quienes desde noviembre de 2016 hasta el 3 de mayo de este año, fueron inscritos al padrón electoral para votar en las elecciones de 2017.³⁶⁹

³⁶⁷ Cecilia Pérez, Para Elegir, consultado el día 10 de octubre de 2011, disponible en: <https://ladiaria.com.uy/articulo/2011/10/para-elegir/#>.

³⁶⁸ Reglamento para el ejercicio del voto en el extranjero y sus reformas, Decreto N° 4, 2013, 10 de mayo de 2013.

³⁶⁹ Daniel Tacher Contreras, Avance del Voto desde el extranjero en el Mundo: El Caso de Chile, consultado el día 15 de noviembre de 2016, disponible en: <http://www.yodecidoaquiyalla.org/single-post/2017/05/26/Avance-del-voto-desde-el-extranjero-en-el-mundo-El-caso-de-Chile>.

CUADRO COMPARATIVO

En un análisis de dieciocho países de América Latina, quince de ellos han recocido y adoptado las regulaciones necesarias para permitir el ejercicio del sufragio en el exterior.

País	Año de Adopción	Tipo de Elecciones	Modalidad	Tipo de Registro	Documento
Argentina	1991	-Presidenciales -Legislativas	Presencial	Personal e Internet	Documento Nacional de Identidad(DNI)
Bolivia	2009	-Presidenciales -Consultas -Revocatoria de Mandato	Presencial	Personal en embajada y Consulados	Documento de Identidad Oficial o Pasaporte vigente
Brasil	1965	-Presidenciales	Presencial	Personal en embajada y Consulados	Cualquier Documento Nacional de Identidad Civil
Chile	2013	-Presidenciales -Consultas	Presencial		
Colombia	1961	-Presidenciales -Legislativas -Consultas	Presencial	Personal en embajada y Consulados	Cédula Ciudadana o Pasaporte Vigente
Costa Rica	2012	-Presidenciales -Consultas	Presencial	Personal en embajada y Consulados o dentro del país	Cédula de Identidad Vigente
Ecuador	2002	-Presidenciales -Legislativas	Presencial	Personal en embajada y Consulados	Cédula Ciudadana o Pasaporte
Honduras	2001	-Presidenciales	Presencial	Personal en embajada y Consulados(Tarjeta de Identidad

				solo en E.E.U.U)	
México		-Presidenciales -Legislativas	Mixta	Personal,, postal y por internet	Credencia para votar con fotografía
Panamá	2006	-Presidenciales	Mixta	Personal e internet	Cédula de Identidad Vigente
Paraguay	2012	-Presidenciales -Legislativas	Presencial	Personal en embajada y Consulados	Cédula de Identidad
Perú	1979	-Presidenciales -Legislativas -Consultas	Presencial	Personal en embajada y Consulados	Documento Nacional de Identidad
República Dominicana	1997	-Presidenciales -Legislativas	Presencial	Personal en embajada y Consulados	Cédula de Identidad y Electoral
Venezuela	1993	-Presidenciales -Consultas	Presencial	Personal en embajada y Consulados	Cédula de Identidad

Fuente: Estudios Electorales en Perspectiva Internacional Comparada

CAPITULO V

RESULTADOS DEL TRABAJO DE CAMPO

El propósito del presente capítulo es conocer las diferentes opiniones de conocedores en materia electoral, específicamente en la rama del voto de los ciudadanos salvadoreños que se encuentran en el exterior, a efecto de implementar mejoras o estrategias que se pueden utilizar en el futuro para elecciones tanto de Alcaldes y Diputados como Presidenciales, para que los salvadoreños mayores de dieciocho años, domiciliados en el exterior confíen en un sistema de votación fácil y eficaz a la hora de emitir su voto. De acá surgen los objetivos, en cuanto a investigar la reacción de los partidos políticos, sociedad civil, académicos, etc.

El Salvador en el año dos mil trece reconoció el derecho al voto de los ciudadanos salvadoreños que residen en el exterior, a través de la LEEVEEP, la cual se implementó en la elección presidencial de dos mil catorce, esta elección tenía como novedad que todo salvadoreño que residiera fuera del territorio nacional y que cumpliera con los requisitos constitucionales y legales pudiera votar en dicha elección en el lugar de residencia a través del voto postal.

5.1 Entrevistas

El problema planteado en esta investigación requería, para su eficaz resolución, de la utilización del instrumento de las entrevistas, sobre todo, resulto necesario seleccionar a personas y funcionarios específicos por su especialidad y conocimiento del tema y del problema, así como de sus antecedentes y preceptivas a futuro. Por lo tanto, se presenta a continuación cinco entrevistas realizadas. Al inicio de cada una se expondrá brevemente la función del entrevistado para el presente trabajo de investigación.

5.1.1 Ex Diputado Licenciado Douglas Leonardo Mejía Aviles (Cambio Democrático)

Martes 26 de Septiembre de 2017

El licenciado Douglas Leonardo Mejía Avilés es licenciado en periodismo graduado de la Universidad de El Salvador, posee otros estudios en países como Brasil, Chile y Argentina, fue diputado del partido Cambio Democrático en dos periodos 2009-2012 y 2012-2015, actualmente es consultor financiero.

1. En forma general cual fue experiencia que le dejó la implementación del voto desde el exterior en las elecciones presidenciales de 2014.

Fue un ejercicio en primer lugar novedoso, era la primera vez que las personas podían ejercer un derecho que se había estado exigiendo desde hace mucho tiempo atrás sobre todo para la comunidad de salvadoreños que viven en Estados Unidos, y en menor cuantía Canadá, pero básicamente si ustedes revisan los números el día de hoy el noventa y tanto por ciento va ser personas que viven en Estados Unidos, entonces la novedad del proceso significó un aspecto para mí bastante simbólico en el fortalecimiento de la democracia y en esa perspectiva el hecho que por primera vez los salvadoreños pudieran ejercer el sufragio de esa manera era interesante, la expectativa sin embargo que teníamos era más alta de lo que realmente ocurrió, porque nosotros sabiendo que en el exterior no hay cifras oficiales para saber a ciencia cierta cuantos salvadoreños viven en el extranjero, pero solo en Estados Unidos siempre hemos sabido que viven cantidad importante de salvadoreños, que repito no hay cifras oficiales algunos dicen que viven cerca de un millón otros dicen que medio millón y otros dicen que es mucho más de lo que estoy planteando, no hay un dato contundente por el hecho de que muchas personas viven ilegalmente y les da miedo reportarse. La expectativa que teníamos en relación al número de personas

que se podían inscribir para votar era alta solo en estados Unidos y sin embargo hasta donde recuerdo se inscribieron cerca de 147,000 personas para ese proceso lo cual para nosotros era un número que no estaba en nuestras expectativas, entonces quedó la duda de que si realmente hubo suficiente publicidad del voto en el exterior, si realmente las comunidades de salvadoreños en el exterior fueron suficientemente informadas y si la gente comprendió la manera en que podía ejercer este derecho, fíjense que revisando números actuales según informe del Tribunal Supremo Electoral, la cifra de personas inscritas de cara a un nuevo momento electoral presidencial hoy superan el doble de lo que en aquel momento se inscribieron, es decir que están más o menos por cerca de 400,000 personas inscritas listas para votar en la próxima elección presidencial, entonces eso le indica que el proceso que en aquel momento generaba una expectativa y no se cumplió hoy día podría irse cumpliendo, porque si llegasen a votar esas trescientas noventa mil y tantas personas que están inscritas ahora de acuerdo al Tribunal Supremo Electoral eso estaría cubierto. Por otro lado, existía una duda central sobre la manera en que se iba a implementar, porque recuerden que como en los viejos tiempos de alguna manera el voto era epistolar, mediante el servicio postal y todos sabemos perfectamente que en el mundo de la modernidad donde la tecnología ha avanzado tremendamente las cartas casi están siendo un hecho del pasado, el papel incluso ahora que existe hasta la firma electrónica parece que va a comenzar a ser del pasado y por lo tanto teníamos dudas respecto que si esa debía ser la manera, pero después de analizarlo mucho en términos de la legalidad, la transparencia y garantías del proceso llegamos a la conclusión que debía hacerse de esa manera.

2. ¿Mencione cuáles han sido los anteproyectos de la Ley Especial para el Ejercicio del Voto desde el Exterior presentados en la Asamblea Legislativa?

En relación a este aspecto en particular yo recuerdo que lo que surgieron fueron como varias propuestas, pero la propuesta central provino del Gobierno de la República a través de su bancada, a partir de ahí surgió la base de la discusión y en el transcurso de la discusión se fueron quitando algunos artículos, incorporando otros, mejorando lo que se tenía hasta que llegamos al borrador del proyecto final que fue el que se llevó a votación en el plenario de enero de dos mil trece, entonces surgieron propuestas de distintos partidos políticos, pero más en un sentido de aportación, aportes para mejorar el borrador de proyecto original que había sido elaborado con el apoyo del Gobierno central y presentado por la bancada del gobierno, hasta donde yo recuerdo y la memoria me da ahí surgió el proyecto de ley, la comisión de reformas electorales de la Asamblea Legislativa por su lado una vez recibió ese borrador, lo debatió, lo discutió y fue haciendo matrices, hay una cosa que puede ser confusa para la gente de fuera, en la Asamblea cuando entra un proyecto de ley, los distintos partidos pueden ir buscando cambios y tener las matrices donde ya van apareciendo los aportes de cada partido político, entonces después cuando la gente investiga quien propuso y como fue finalmente a veces tiende a confundir, porque pareciera que ha habido varias propuestas, en este caso en particular les reitero la base de la propuesta surgió de una del Gobierno central a través de su bancada, después todos los que aparecieron fue un mejoramiento al proyecto, pero fue el que originalmente se venía discutiendo en las reformas electorales en la manera que les acabo de decir.

3. ¿En qué fecha aprobaron la Ley Especial para el Ejercicio del Voto desde el Exterior?

Enero dos mil trece, fue promulgado en el siguiente mes por el Presidente Funes, en febrero de dos mil trece. Estuvimos listos prácticamente un año dos meses antes de las elecciones con la ley para que la gente pudiera votar

del exterior, tiempo suficiente para desarrollar una votación adecuada, porque recuerden que cada norma tiene una reglamentación, una normativa que sirve para la parte operativa para que se pueda hacer realidad sino muchas de las leyes como ocurre en la actualidad que no tienen normativas secundarias se queda en letra muerta.

4. ¿Cuáles fueron las causas por las cuales los partidos políticos consideraron importante aprobar la Ley Especial para el Ejercicio del Voto desde el Exterior?

Lo que realmente pasó es de una manera extraña un clamor de la gente que vive afuera, fundamentalmente en Estados Unidos, la gente venía reclamando el derecho de poder votar como ocurre en otros países como Chile, Estados Unidos, muchas naciones, es la exigencia venía siendo muy fuerte, yo puedo decir de que fue una coincidencia que cuando estábamos discutiendo el proyecto de ley, surgieron iniciativas o demandas en la Sala de lo Constitucional, creo que surgió, no recuerdo quien demandó en esos días, porque existiera una ley, pero eso fue coincidencia la verdad, en relación a este tema lo que privó fue el reclamo de la gente de que tenía el derecho a votar y nosotros veníamos de una serie de cambios en los procesos electorales, porque en el año dos mil doce cuando habíamos ido a elecciones algunos y resultamos electos diputados, recuerdo perfectamente que se habían aprobado una serie de reformas al Código Electoral, productos de sentencia de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, que por ejemplo incorporaron por primera vez la votación por rostro, entonces estaba habiendo cambios, los concejos plurales era otro debate, la necesidad de concejos plurales, la integración de los mismos a la hora de ir a elecciones municipales y este era uno de los temas que venía siendo necesario, ahora eso fue un factor, pero le quiero dar un dato, el voto del exterior venía siendo discutido desde hacía muchos años atrás, me

puedo atrever a decirle que desde el año dos mil tres ya se venía discutiendo la posibilidad del voto de salvadoreños en el exterior a través de distintas propuestas que estaban surgiendo por parte de los partidos políticos en lo que en su momento se denominó una mesa interpartidaria. La Asamblea Legislativa a través de la Presidencia del congreso creó en el año dos mil tres una mesa interpartidaria, donde participaban todos los partidos políticos que estaban legalmente inscritos, no solo los que tenían presentación en la Asamblea Legislativa y recuerdo que en la matrices que presentaba cada partido de lo que para ellos eran sus temas en relación a reformas electorales surgían el voto de los salvadoreños en el exterior, entonces dense cuenta que venía siendo un tema discutido desde hace diez años atrás, o sea que realmente diez años es lo menos que pudo haberse tardado, mejor dicho hay un pecado central ahí, por lo menos diez años se tardó la Asamblea Legislativa en aprobarlo, demasiado tiempo Para un proyecto que se consideraba importante.

5. ¿Cuál es el ámbito de aplicación de dicha ley?

El ámbito de aplicación son todos los salvadoreños que viven en el exterior, independientemente de donde estén, a ellos está dirigido la norma siempre que sean salvadoreños y tengan manera de comprobarlo porque acuérdense que la ley establece requisitos que el DUI, otros documentos legales que comprueben que esta persona es ciudadano salvadoreño.

6. La Sala de lo Constitucional emitió la sentencia con referencia 156-12, en fecha veintitrés de diciembre de dos mil dieciséis, en la que resolvió: “Declárese de un modo general y obligatorio que existe la inconstitucionalidad por omisión alegada por los demandantes, ya que la Asamblea Legislativa no ha cumplido con el mandato constitucional que deriva de los arts. 3 inc 1°, 72 y 79 inc. 3° Cn., consistente en regular los procedimientos, requisitos y garantías

necesarias para que los ciudadanos salvadoreños domiciliados fuera del territorio de la República, que cumplan con los requisitos constitucionales y legales respectivos, puedan votar en elecciones legislativas y municipales; y para que puedan postularse en los cargos públicos de elección popular”. ¿Considera pertinente que además de lo resuelto por la Sala de lo Constitucional debe reformarse la Constitución de la República de El Salvador?

Hay distintos caminos para echar a andar lo pendiente que en este caso por eso surgió la demanda por la omisión de no dar legislado alrededor del derecho de los salvadoreños que viven en el exterior para ejercer el sufragio en elecciones legislativas y municipales, ese es el tema central, un camino podría ser a través de reformas al Código Electoral, otro camino podría ser reformas a la misma ley del voto en el exterior, en mi opinión ambas cosas deberían suceder ya lo voy a desarrollar, no estoy seguro que sea necesario reformar la constitución, desde mi punto de vista si fuese necesario reformar la constitución para habilitar el voto de los salvadoreños en el exterior para municipales y legislativas se hubiera reformado para la votación de salvadoreños en las presidenciales yo lo creo innecesario habría que hacer un estudio de constitucionalidad para estar seguros de los que estoy planteando, preliminarmente les puedo decir que no lo considero necesario, si creo que al menos el Código Electoral debe ser reformado, porque imagínense ustedes las primeras versiones del Código data de mil novecientos noventa y tres.

7. -¿Será que la sentencia antes referida representará un gran avance para la democracia salvadoreña?

Sí, porque de alguna manera obliga a reivindicar el derecho de cualquier salvadoreño en cualquier evento electoral trasciende de la presidencial a la

legislativa y municipal, creo que se sumaría a las piezas que ya han surgido de la Asamblea Legislativa o producto de otras sentencias de la Sala de lo Constitucional en cuanto a reformas al sistema electoral que complementarían el panorama, lo completarían voto por rostro, voto cruzado, es debatible en potenciación a la democracia o favoreció a las dos maquinarias electorales grandes a los partidos pequeños pareciera que los dejó fuera del derecho constitucional que reivindica los derechos de la minoría. Creo que sí que de alguna manera favorece la mayor participación y ya eso es ganancia, evidentemente este es un tema que también deberían plantear en su investigación, ha estado en debate por mucho tiempo inclusive en la Sala de lo Constitucional la discusión sobre ciertos recursos que han sido ingresados sobre la necesidad de crear circunscripciones electorales, fíjense como sería con los salvadoreños en el exterior, sería una circunscripción de salvadoreños en el exterior y todo ese tipo de cosas habría que verlo como funciona pero si como conclusión yo creo que si ayuda a favorecer .la democracia.

8. ¿Cree usted que habrá resistencia legislativa para aceptar algo así, como lo es el sufragio pasivo?

Sin duda, alguna el impacto que pueda generar en los resultados electorales, la participación electoral de la diáspora, es un enigma de cara a comicios legislativos y municipales, porque depende de cómo se legisle, si votan los más de 290 mil salvadoreños en el exterior que ya están empadronados, la composición legislativa podría variar y la elección de ciertos alcaldes, también. La necesidad de legislar con claridad sobre estos asuntos, sin duda llevará al hecho que en ciertos departamentos impactará más el voto de esos salvadoreños en el exterior, y eventualmente decidirían, quiénes serían las personas que les representarían en el Congreso, incluso con mayor incidencia que los votos de los salvadoreños que habitan en su localidad. Por

otro lado, en cuanto a alcaldes, sin duda que podrían definir en un municipio “X” quien sería el próximo alcalde o alcaldesa. Estos aspectos por si solos generan temor en la llamada clase política, ya no digamos lo relativo al sufragio pasivo. El hecho que se postulen como candidatos o candidatas, salvadoreños en el exterior, y que puedan contar con el respaldo de miles de personas que ya se han empadronado, por supuesto que genera resistencia y resquemores en los partidos políticos representados en la Asamblea Legislativa, siempre que se trate de candidaturas no partidarias.

9. ¿Cómo calificaría el desempeño del Tribunal Supremo Electoral en el proceso electoral de dos mil catorce?

Dos mil catorce, dos mil quince, a estos magistrados del Tribunal Supremo Electoral les tocó enfrentar un proceso electoral con muy poca experiencia, eran relativamente nuevos en sus cargos y además les tocó enfrentar un proceso electoral con cambios importantes, bueno en el dos mil catorce ya tuvieron el voto en el exterior, pero en el dos mil quince por primera vez el voto cruzado fue realmente una locura, el trabajo del Tribunal fue bastante deficiente, recuerden que hubo recursos que exigían hasta que se contabilizaran de nuevo los votos, que existiera un recuento, ahora uno no puede culpar exclusivamente al Tribunal de lo que sucedió porque si bien es cierto es el máximo organismo en materia electoral, también la Asamblea Legislativa tiene mucha responsabilidad en la manera tratada en que legisló pero también la Sala de lo Constitucional en la forma sobre la hora en que enjuició esta sentencia que obligaba a legislar temas altamente complejos, el papel del Tribunal en la elección de dos mil catorce y en el dos mil quince fue bastante complejo pero no podemos ignorar que por una serie de factores fue bien deficiente, hay una serie de temas que no solo tienen que ver con las reformas electorales, no culpo al Tribunal de no saber, de no poder haber administrado bien las reformas, pero hay alguna serie de procesos en los

que ellos si debieron estar preparados, para la emisión de resultados, la comunicación de los resultados hubo problemas en las bases de datos en los sistemas de comunicación de estos resultados, recuerden que hubo grandes problemas con la tecnología que usaron a la hora de comunicar los resultados también el sistema falló, si bien es cierto menos en la presidencial más en la legislativa igual no podemos asegurar que el proceso funcionó y parte administrativa fue muy problemática.

10.-¿Cuál fue la reacción de los partidos políticos a la sentencia de inconstitucionalidad 156-2012?

Lo que pude observar es que realmente como la sentencia les daba chance de poder hacerlo hasta el dos mil veintiuno, mejor dicho de echarlo andar en el dos mil veintiuno se la tomaron con mucha calma, ahí quiero hacer un paréntesis pueden haber distintas maneras de valorar este asunto, creo que la sentencia es clara en que debió estar legislado a julio de este año y no se ha hecho, dice que se puede echar a andar en el dos mil veintiuno pero que debe legislarse a más tardar en julio de dos mil diecisiete, eso significa que están en incumplimiento, la reacción creo que no fue algo que los perturbara, pero no han hecho la plana.

5.1.2 Licenciado Luis Eduardo Ayala Figueroa (Catedrático Universidad de El Salvador)

Jueves 12 de Octubre de 2017

Luis Eduardo Ayala Figueroa es Licenciado en Ciencias Jurídicas de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales de la Universidad de El Salvador y Master en Ciencias Políticas de la Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas” ha ejercido la cátedra universitaria por diez años en las áreas de ciencias políticas, Teoría del Estado y Sociología del Derecho.

1. ¿En general qué opinión le merece el ejercicio del Voto desde Exterior?

Cuando se iba a implementar este voto desde el exterior para estas elecciones se analizó bastante en esta facultad, producto de un concurso administrado por cancillería en el cual se participó, la posición era si estaba a favor o en contra del voto desde el exterior y qué argumentos habían, en realidad estoy de acuerdo que es necesario el voto desde el exterior, porque los salvadoreños cuando emigran, en realidad lo hacen por las razones que sean, pero salvo que la convicción jurídica o situación jurídica en la que se encuentren afuera del país, sino les reclama o exige una renuncia de su nacionalidad, pues siguen siendo salvadoreños, desde esa perspectiva sigue habiendo un vínculo importante, entre el residente en el exterior y el que reside aquí, así que si considero que es necesaria el voto desde el exterior, a priori soy partidario que todas estas modificaciones se vayan haciendo progresivamente, porque instalar toda infraestructura, una logística y un marco normativo para que sea efectivo y se garantice que sea en el marco de la legalidad no es fácil, lo hemos visto aquí, donde tenemos toda la logística, y los recursos a disposición para hacerlo, mucho más difícil hacerlo afuera donde el Tribunal Supremo Electoral y las juntas correspondientes tienen que armarse y tienen que posicionarse en un país que no es propio, con ciertas limitantes en términos de el acceso de las personas a los centros de votación, que supondría un sistema de voto diferente, sería una modalidad postal, entonces yo creo que, si entendemos de que las dificultades para poder depositar el voto o hacer el ejercicio del voto desde el exterior, tiene limitantes de orden material, jurídico, yo estoy muy de acuerdo, que la implementación sea de manera progresiva, es verdad que hay otra discusión en torno a qué tipo de elecciones pueden corresponder al voto desde el exterior, hasta una sentencia reciente de control constitucional, la

posición era a nivel legislativo que solo se podía votar en elecciones presidenciales, esto tiene algún sentido, también porque las personas que están en el exterior al no radicar estrictamente en un municipio o departamento del país, es discutible saber a qué circunscripción correspondería para poder ejercer su voto, eso tiene una dificultad que no creo que sea insalvable pero es importante, por eso yo no critico a la Asamblea, desde la perspectiva que en principio comenzó con un primer paso y ese primer paso es impulsar en aquel tipo de elección donde es más factible, viable y es menos complicado en todos los sentidos comenzar con ese ejercicio, entonces dado que soy partidario de la progresividad, diría que estoy de acuerdo con el voto desde el exterior, creo que es importante al margen de cuanta gente vote y al margen también de que, seamos realistas, salvadoreños hay por muchas partes del mundo, otra cosa es que se concentren en Estados Unidos, Australia o en algunos países centro americanos que es donde se concentran, pero salvadoreños en el mundo hay muchísimos y lograr establecer una logística con su soporte financiero para que cualquier salvadoreño en cualquier país del globo terráqueo pueda votar, me parece complicado, garantizar que a menos se haga de manera legal me parece complicado, por eso también la progresividad no solo lo veo en el tipo de elección sino también en los países donde comenzó a ser implementado, desde esa perspectiva creo que si hay que hacer esfuerzos para que sea extensivo ese voto a otro tipo de elecciones por ejemplo legislativas, para concejos municipales siempre y cuando encontremos la manera legal y constitucional de que el establecimiento de a qué municipio o a qué departamento le va a corresponder a cada salvadoreño se establezca de manera legal lo cual no es fácil, pero si consideramos de que el voto es un derecho político inalienable y se debe considerar impostergable, creo que habría que hacer el ejercicio jurídico y de orden material para ser factible ese tipo de ejercicio.

2. ¿Considera que política y jurídicamente el sistema de voto desde el exterior, dio un nuevo avance a la democracia?

Sí, pero quizás no en los términos que mucha gente supone, creo que es un paso, tampoco creo que esto haya presupuesto un salto cualitativo a la democracia, porque la democracia es muy amplia, voto desde el exterior sigue siendo voto, esto sigue siendo democracia representativa y si uno juzga el ejercicio de la política salvadoreña, en el plano, ejecutivo legislativo y municipal, mucho más si lo piensa a nivel Centro Americano, el Parlacen, saltos cualitativos no hemos dado ahí, seguimos teniendo los mismos problemas, tenemos los mismos problemas de calidad de representación política y eso el voto desde el exterior. no lo va a mejorar, si es un avance en el sentido que hay salvadoreños que se merecen votar y no podían hacerlo y les suponía un esfuerzo económico venir al país el día de las elecciones votar y regresarse, entonces me parece un acto de justicia democrática hacerlo, pero tampoco supuso un gran avance en la democracia salvadoreña porque nuestros problemas democráticos más profundos no es si la persona puede votar o no, que se entienda que esto no es un menosprecio hacia la gente que vive afuera, solo pondero la importancia del voto desde el exterior respecto a lo que impacta en nuestro sistema político y su impacto es que más personas pueden votar, ni más ni menos que eso.

3. ¿Qué piensa de la respuesta de la sociedad civil ante este evento electoral?

A nivel nacional yo no veo una mayor reacción, creo que quienes realmente estaban interesados son los residentes desde afuera y no todos, y ciertos colectivos de representación que a juzgar por los resultados obtenidos quizá si se representan a mucha gente afuera, pero se demuestra que votar no es tan fácil sobre todo si el voto desde el exterior como es muy claro a partir de la Ley especial, tiene muchos más pasos que cumplir que el voto nacional, además que la posibilidad de equivocarse es mayor porque las

reglas en primera y segunda vuelta del voto desde el exterior no son tan sencillas como parece. A nivel nacional yo no veo una movilización significativa de grupos de salvadoreños residentes en El Salvador, porque los que votan desde afuera podrán hacerlo más allá de que les pasen una encuesta para que puedan decir si esta bueno o no, porque quien va a decir que no está bien que gente salvadoreña siga votando quien va a decir eso está malo, es decir, que es casi de sentido común decir que está bien, pero tampoco veo ni protagonismo, ni iniciativa nacional para que esto se mejore o se impulse de otra manera, creo que esto ha sido producto más bien en primer lugar de gente residente en el exterior, pero luego hay organismos civiles, en El Salvador de la sociedad civil no estatales y ciertos demandantes en materia constitucional que ya se hicieron famosos porque ese es su trabajo, Félix Ulloa, Escobar Etc. Que se mueven en ese mundo del actuar constitucional y encontraron en ese mecanismo y quiero decir que esta bueno que actúen de esa manera porque demuestra que son ciudadanos conscientes y pueden estar en lo correcto o no en todos los temas en que se meten, pero lo que no se les puede cuestionar es su voluntad porque los temas que consideran que son y deben mejorarse, toman la iniciativa para hacerlo, pero creo que son una minoría realmente, entonces a nivel sociedad civil salvadoreña poco como sociedad, como grupos, algunos sí muy reducidos y desde luego la gente que reside desde el exterior, de salvadoreños en el exterior si he observado cierta preocupación, pero hay que entender que en el exterior no vive solo gente que está residiendo de manera legal, lo cual significa que visibilizarse en estos procesos puede suponer para los que están de manera ilegal un riesgo y por lo tanto pueden no interesarse en involucrarse en este procedimiento, porque cualquier cosa que suponga poner su nombre , su DUI o incluirse en un registro nacional o extranjero supone visibilizar que están ahí y si son ilegales lo más seguro es que no van a querer visibilizarse si tomamos en cuenta eso, creo que se puede entender porque

muchas veces los índices de votación no son tan altos como uno espera y esa es una razón, hay muchas más las cuales son comunes afuera y aquí.

4. ¿Desde su punto de vista, esta Ley Especial cumple con todas las formalidades para su ámbito de aplicación?

No lo sé, Si tiene muchas formalidades desde el momento en que se instalan las juntas, desde el momento en que se establecen las reglas, desde el momento en que el residente en el exterior recibe la información, yo si veo bastantes formalidades y las puedo entender, porque la idea es proteger la legalidad y que no se arme del exterior un fraude electoral aprovechando que los mecanismos de control afuera no son los mismos que adentro, yo puedo entender entonces de que existan bastantes formalidades, entre ellos el tema del sobre, las fechas y periodos para entregar eso sobres, y las formalidades que hay en El Salvador para recibir ese voto y declarar nulo o ilegal cualquier tipo de envío que no cumpla con todas las formalidades, la gente de afuera la puede considerar muy estricta en comparación a como se regula aquí adentro, pero tiene su razón de ser y yo creo que las formalidades que están en la ley, las que yo he podido analizar me parecen justas y creo que requeriría una lectura más profunda para con responsabilidad decirles que otras deberían plantearse, las que he leído y les he comentado me parecen buenas, pero tiene un efecto negativo que voy a comentar más adelante.

5. ¿Considera que el Sistema de voto desde el exterior, cumplió con todos los requisitos necesarios para su implementación o se podría mejorar?

Me parecen buenos los requisitos establecidos en la ley por lo tanto yo postergaría mi posición respecto a qué podría mejorarla, no obstante sí creo que esto va ser más complicado en la medida que la Asamblea tiene que cumplir la sentencia de control constitucional que la haga extensivo a

las elecciones legislativas y municipales porque si para las presidenciales que suele ser más fácil o más sencillo de gestionar porque es una sola circunscripción ahora son doscientas sesenta y dos circunscripciones para elecciones municipales y catorce supongo yo para elecciones legislativas porque no creo que se vaya a dar un departamento quince, pero ya veremos cómo se regula, sinceramente eso va a tener más complejidad, entonces yo creo que si se debe mejorar en ese sentido, porque se viene la extensión del voto desde el exterior a otro tipo de elecciones y eso va a exigir mejoras y sobre todo viabilidad que creo que es la parte que se debe mejorar, hacerlo más viable para los residentes en el exterior.

6. Dentro de los pactos que se celebraron con diversas instituciones, por ejemplo docusal. ¿Considera usted que la emisión del Documento Único de Identidad (DUI) en el exterior fue un gran obstáculo para que algunas personas en el exterior no pudieran votar?

Esta pregunta me permite hacer mi primera consideración respecto a la dificultad que ya había anunciado en preguntas anteriores, pero que esperaba que apareciera esta pregunta para poder profundizar, hay un hecho claro dentro de la lógica de la elección desde la política que ha estado sumamente demostrado y es la siguiente lógica: entre más pasos le pones a una persona para que vaya a votar, menos personas van a votar, les pongo un ejemplo, cuando teníamos que votar con carnet electoral no existiendo el DUI y teniendo que votar con ese carnet, partiendo de la cédula el salvadoreño tenía que dar muchos pasos para poder votar, primero tener la cédula, después inscribirse en el padrón electoral, luego ir a recoger su carnet electoral y luego presentarse a las elecciones, hoy un solo documento sirve para todo y la regla política es muy clara, entre menos pasos esto es de sentido común ya ni de política, entre menos pasos le

pones a alguien para que haga efectiva una acción es más viable que le va a hacer, entre más pasos le pones a una persona para que la realice, más gente va a dejar de hacerlo, porque en alguno de esos pasos se va a quedar, eso pasa en esta pregunta, si la persona desde afuera, tiene que sacar un DUI en el exterior es normal que menos gente va a votar, por razones que acabo de explicar ahorita, que más pasos implica menos gente votando y por la otra razón entre varias que ya les explique, que es que hay gente que no está en una situación jurídica en el exterior como para tener que visibilizarse y si encima tiene que colocar este registro me parece que eso puede ahuyentar la iniciativa de la gente por querer inscribirse, hay un tercer factor que eso no depende ni del Tribunal Supremo Electoral ni de los Partidos Políticos y esto es, una pregunta más bien de cultura política, que tan comprometidos se sienten los residentes desde el exterior con el país, creo que una parte de la respuesta es en alguna medida sí, porque si uno juzga el tema de las remesas se da cuenta que ven un compromiso, pero con su familia ; no sé si ese compromiso cuando dejan la remesa dicen “dejamos la remesa para que el país avance”, no sé si ese es su razonamiento o solo quieren ayudarle a sus familias única y exclusivamente, lo cual significa que esa ayuda que viene a El Salvador si uno lo reconoce que es una ayuda fundamental, que sin ella nuestra situación económica en el país sería todavía peor de lo que ya es, pero uno sabe de qué esa contribución vía remesa es para la familia y la gente cercana que al final o a posteriori si impacta en la economía porque la gente con ese dinero gasta, entonces ingresa al sistema económico así es como se aporta, así que desde esa perspectiva y con ese matiz diría si hay un compromiso que se demuestra con el tema de las remesas y que también uno lo ve con algún sector de salvadoreños residentes en el exterior incluso cuando regresa al país a votar, pero habría que ver estadísticas cuanta gente hace eso y también creo que

el índice de votación desde afuera en este ejercicio dos mil catorce demostró que no es tan fácil motivar a la gente de afuera para que vaya a votar, así que la respuesta sería que cualquier emisión de documento que requiera un paso adicional para poder votar, siempre va a ser una razón para que menos gente vote pero me parece necesario, me parece muy necesario, así que es un costo en mi opinión que había que asumir, de lo contrario la posibilidad de un fraude electoral era muy alta porque sin la formalidad de inscribirse en un padrón electoral.

7. ¿Cuáles son los efectos jurídicos en vista que la ley especial que regula el voto desde el exterior, no cumplió el objeto para el cual fue creada, ya que no llegó a todos los países donde hay salvadoreños, no pudiendo estos emitir el sufragio?

Fíjense que en esto yo me voy a aferrar a la progresividad, yo creo que materialmente era justo entender que no todo salvadoreño en el exterior y lo acabo de decir hace algún momento, hay un montón de gente en un montón de países, instalar una logística para la gente que vive en Oceanía, que vive en países de Europa yo no sé si Suecia que es otro destino que estaba viendo y eso de los conocidos, porque salvadoreños en el exterior hay hasta en África, Asia y suponer que tendríamos logística para todos los países me parece que es irrealizable, entonces yo esperararía que la gente entienda que si bien no todo salvadoreño va a tener chance de poder hacerlo esto no suponga de que una elección pueda ser objeto de invalidación o de control de legalidad porque no todos los salvadoreños que viven en el exterior puedan votar, yo diría que en esto hay que ser bastante sensatos y entender que la progresividad debe contar por eso no me atrevería a decir de que el ultimo salvadoreño en Burquina Faso o que viva en una isla del caribe no pudo votar debe de suponer algún tipo de ilegalidad en nuestras elecciones.

8. ¿Cuáles son los efectos jurídicos que podrían darse ante una eventual demanda ante la Sala de lo Constitucional por los ciudadanos que vieron restringido su derecho de votar?

Creo lo mismo, ni a nivel legislativo ni a nivel judicial creo que los efectos jurídicos deban suponer la invalidación de resultados, lo que sí se puede hacer en la medida que las posibilidades se den, es un tema de posibilidades es hacerlo extensivo a más países teniendo claro de que es muy difícil poder llegar hasta el último salvadoreño en el último rincón del planeta, yo sí creo que debe colocarse más centros de votación no solo en Estados Unidos, tal vez Canadá, Australia, Suecia en Centro América, yo con eso creo que se puede incorporar una buena cantidad de salvadoreños desde afuera.

9. ¿Retomando la elección 2014 piensa que hubo unión política de los partidos políticos para lograr el fin (de que la gente votara desde el exterior)?

Bueno hubo suficiente consenso para emitir una ley, no estoy para juzgar las razones que tuvieron, creo también que ellos tenían muy claro que el impacto del votante desde el exterior no iba a marcar enorme diferencia con el resultado que se iba a verter y eso que la elección dos mil catorce si lo recuerdan no fue tan abrumadora la diferencia a tal punto que fue necesaria una segunda vuelta, eso significa que aún con un resultado medianamente cerrado, porque en realidad al Frente en la primera vuelta le faltaron pocos votos para lograr el cincuenta por ciento más uno, ahí el factor Saca y su Movimiento Unidad en mi opinión si le pudieron haber afectado porque pudo haber arrastrado algún voto centro-izquierda o centro-derecha que por ahí le daba el voto flotante al FMLN, entonces creería yo que si ahí no fue decisivo con un resultado menos holgado que suele ocurrir cuando se gana en primera vuelta. Por ejemplo Cristiani en su momento, Francisco Flores en su momento, Tony Saca le ganó por bastante a Shafik Handal, Mauricio Funes

no ganó por mucho a ese bloque de derecha y esta que se fue a segunda vuelta yo estoy convencido que no fue porque el votante desde el exterior tuvo un gran impacto en realidad. Por eso creo que los partidos si tuvieron el gesto de que la gente en esta elección dos mil catorce pudiera votar desde el exterior, era un gesto correcto, políticamente correcto aunque sabían que el impacto no iba a ser decisivo y creo que fue así, contestando la pregunta no hubo una gran unión política, hubo el consenso mínimo necesario sabiendo que el impacto de esta decisión a nivel del resultado final no sería tan trascendental, ya veremos qué pasa a nivel legislativo y a nivel municipal, porque dependiendo como establezcan las reglas para que el voto desde el exterior se procese a nivel nacional en estas circunscripciones ahí sí que puede ser un poquito decisivo porque recuerden que las reglas para ganar a nivel municipal no son las mismas para nivel presidencial ahí se puede ganar con más estrecho margen considerando también que los Consejos municipales son plurales por lo tanto que yo creo que en esas reglas electorales municipales el voto del exterior puede tener más incidencia porque menos votos pueden tener más incidencia, también hay que esperar como se vota en estas elecciones a nivel del exterior sigo pensando que va a ser difícil levantar promedios de votación por más que hayan un montón salvadoreños residentes afuera especialmente en Estados Unidos si no se busca la motivación o el incentivo claro para que ellos puedan hacerlo.

10. ¿Qué opinión merece los efectos de la sentencia referencia 156-12?

He tenido un poco difícil, de hecho hay algunas prerrogativas que son de este año y se proyectan por ejemplo para 2018 y 2021 la sentencia, lo que puedo proyectar es como escenario mas bien y medir impactos es muy difícil porque todavía no ha ocurrido y no sabemos qué va a ocurrir exactamente, pero si vislumbrar escenarios, voy a ir consideración por consideración de los tres elementos que componen el fallo, primero que la Sala coincide con los

demandantes en que está violentándose la Constitución de la República por un tema de omisión que se hace reflexivo a todas las personas en todas las elecciones legislativas y municipales, dos ordena a la Asamblea emitir toda la legislación electoral correspondiente a más tardar a mediados de este año, ósea que medir los impactos reitero es muy difícil porque todavía no hemos visto un ejercicio electoral derivado de esta sentencia, ósea el criterio y el elemento que te va a servir para medir un impacto es la elección con este nuevo escenario con estas nuevas leyes y con estas nuevas prerrogativas mientras no se dé solo podemos decir que efectivamente al hacerlo extensivo a las elecciones legislativas y municipales yo sí creo que el voto desde el exterior puede ser un poquito más significativo en términos de resultados porque repito las elecciones municipales se definen muchas veces por un margen inferior y porque los consejos municipales son plurales, de ahí alguna cantidad de votos puede hacer algunas diferencias, sino fíjense lo que ocurre en la Alcaldía de San Salvador hoy en día que si no hubieran concejales de ARENA en la Alcaldía, Nayib Bukele no podría hacer una remoción de cargos de confianza sobre la base de lo que ocurrió con el Tribunal de Ética del FMLN porque el Consejo Municipal es plural y un concejal más o un concejal menos puede hacer la diferencia. Si replicas este hecho a todos los municipios te puedes dar cuenta que si puede hacer más impacto en la elección municipal que en la elección presidencial, porque en elección presidencial estás hablando del 50% más 1 de todo el territorio y de la gente que vive fuera impactar en ese escenario es más difícil que en un escenario municipal, incluso me atrevería a decirlo en el Municipio de San Salvador es más complejo porque tiene más concejales, a nivel legislativo pienso que el impacto puede darse, por un tema de residuos recuerden que el sistema electoral legislativo es de cocientes y residuos, entonces como es

la cosa que los coeficientes esperados en el Salvador en los catorce departamentos para meter un diputado por cociente anda por un aproximado de entre 20 mil y 25 mil votos, pero por residuo por ahí puedes meter por un poquito de menos de 20 mil a alguien, ahí puede ser incidente también el voto desde el exterior es decir, dependiendo de cuanta gente de un Estado conoce cuál es el mecanismo para establecer a que municipio y departamento va a corresponder su voto, para darle ese mínimo para ese tipo de diputado, repito entonces, vislumbrando escenarios y todavía sin tener impacto en una elección en concreto creo que el voto desde el exterior en la medida que aumente la cantidad de gente que vote afuera puede ser más incidente en elecciones municipales y legislativas de lo que puede llegar a ser en una elección presidencial, tres aquí se proyectan, dice por si cualquier motivo justificado no fuera posible implementar el voto en las elecciones previstas para dos mil dieciocho este deberá ser garantizado a más tardar dos mil veintiuno, la sala también entiende que hay un principio de progresividad y de realidades materiales, dice yo creo que sí estoy convencido la gente tiene que votar no solo para presidenciales sino que en las otras pero estamos conscientes que la logística no es fácil y que estos elementos tampoco son fáciles así que si las condiciones no están para dos mil dieciocho entonces que sean para dos mil veintiuno.

5.1.3 Licenciado Louis Alain Benavidez Monterrosa (Secretario General Tribunal Supremo Electoral)

Viernes 13 de Octubre de 2017

El licenciado Louis Alain Benavides Monterrosa, es graduado de la Universidad Centroamericana (UCA) en la licenciatura de ciencias jurídicas, además posee un posgrado y dos maestrías, actualmente desempeña el cargo de secretario General del Tribunal Supremo Electoral.

1. ¿Cuál fue la reacción del Tribunal Supremo Electoral ante la Aprobación de la Ley Especial para el Ejercicio del Voto desde el Exterior?

La reacción del Tribunal no fue de sorpresa sino que más bien fue una reacción de total disponibilidad para poder implementar la ley propiamente, pero el tribunal ya había tenido un trabajado con otras instituciones que estaban vinculadas con el voto de los salvadoreños en el exterior, cuales son estas instituciones como Cancillería es una institución que da manejo seguimiento a los salvadoreños que viven el exterior, Registro Nacional de las Personas Naturales, porque una de los puntos débiles o elementos que son necesarios reforzarse para el tema del voto desde el exterior es el porcentaje bajo de personas que tiene Dui en el exterior ya sea Dui su primer Dui o actualizado era necesario que el Registro Nacional de las Personas Naturales estableciera dentro del marco de la Aprobación de Ley Especial del voto desde el exterior toda una logística para poder llevar más lejos a más personas esta posibilidad este derecho, además estaba gobernación porque gobernación tiene que ver con el tema del correo como se iba a enviar, estábamos el Tribunal Supremo Electoral , la Dirección General de Migración había un cúmulo de instituciones que iniciaron este proceso de formulación, como les digo la reacción del tribunal es natural porque era una regulación de la cual el Tribunal había sido parte en su formulación y seguimiento de su implementación no fue algo que lo tomara por sorpresa lo que si estaba pendiente en qué momento se iba a aprobar la regulación por parte de la Asamblea Legislativa no se sabía si la asamblea iba a acceder a aprobarla o no, eso dependía de los votos las fracciones legislativas de ese momento pero el tribunal si estaba claro en el caso fuera sancionado y aprobado el decreto entonces tomar las provisiones necesarias para la implementación

2. ¿Qué dificultades tuvieron como Tribunal Supremo Electoral en la implementación del voto desde el exterior?

Una dificultad importante que escapa es una dificultad exógena al trabajo del Tribunal Supremo Electoral a la función del Tribunal Supremo electoral era el manejo, el mapeo de los salvadoreños fuera, eso escapa de nuestra manos inclusive podría yo afirmar que escapa al control que pueda tener el estado salvadoreño de sus conciudadanos fuera del país, porque es conocido por todos que la migración de nuestros compatriotas fuera por diversas razones es una constante, y además que no se trata de una migración regular sino de una migración irregular, esta es la dificultad más fuerte que encuentra el Tribunal porque se encuentra con una población que es de difícil censo, es difícil censarla y decir estamos seguros que tantos salvadoreños está en esta zona y de este porcentaje puede votar por ejemplo, y así, se tienen ideas, no es que no sepamos donde se encuentran los salvadoreños, pero esta dificultad implica hacer más difícil la planificación de todas las actividades para hacer un voto desde el exterior, es por eso que en buena medida tuvimos que ayudarnos del RNPN y de Cancillería para que en momento dado luego de Aprobado el decreto de la Ley del voto desde el exterior se pudiera dar una emisión del Dui más fuerte en estas zonas donde estaban los salvadoreños, sobretodo en estados unidos, se pensó en un momento dado potenciar dentro de las oficinas de cancillería en los países, embajadas consulados la emisión del Dui, y se inició con un plan en Estados Unidos en diferentes ciudades, por el tiempo ya no fue posible ampliar estos más, la idea era que estados unidos, luego paulatinamente fuéramos creciendo en los demás consulados que tenemos en todo el mundo, como Centroamérica, Suramérica, Canada, y en Europa pues Italia en esos lugares donde hay muchos salvadoreños esa quizá fue la dificultad más fuerte porque es difícil planificar con número inciertos, por eso que dentro de la Ley del Voto desde

el Exterior hay un paso adicional que se pide al ciudadano salvadoreño para que pueda votar es el de enrolarse, es una especie de inscripción al registro electoral no obstante ya está inscrito, es la afirmación del ciudadano de que si va a votar, de esa manera entonces se podía reducir el número de posibles votantes y tener un margen más manejable para planificar Otra dificultad en la implementación fue el despacho de la documentación en los diferentes electores, porque nuestra población fuera del país, es una población de migración irregular, la gran mayoría de conciudadanos no tiene lugares fijos de residencia, entonces nos reportaban un lugar, son gentes que se movilizan mucho al final muchos de los sobres que llevaban toda la documentación, papeles etc, llegaban a su destino pero no encontraban al destinatario, y por las reglas que hay de las agencias postales lo más que podían volver intentarlo son dos veces y luego de la segunda ocasión tiene que llegar al centro postal más cercano, le dejan una nota como ya no vive la persona, él que lo recibió no le avisaron, entonces los paquetes electorales venían de regreso al país, la logística de entrega de los paquetes electorales en el exterior fue lo que dificultó más el voto desde el exterior, creo que necesitar de mayor análisis, va necesitar de reformas por las desconfianzas que existen en nuestro sistema político se tomaron sistemas de seguridad para enviar los papeles para que no cualquiera pueda suplantar a la persona que va a votar allá.

3. ¿Considera que fue suficiente la publicidad brindada por el Tribunal sobre la implementación del voto desde el exterior, para que los salvadoreños residentes fuera del territorio nacional conocieran el proceso electoral en las elecciones de dos mil catorce?

Yo creo que si fue suficiente, y lo comento o lo afirmo porque no solo fue el Tribunal el que se dio a la tarea de informar a los ciudadanos fuera del exterior que se iba a tener la oportunidad de votar, sino por la manera la

gente de este proyecto es que muchas organizaciones de salvadoreños en el exterior impulsaron desde mucho antes este proyecto entonces cuando el proyecto llega a una formulación ya definitiva estas organizaciones se encargaron en buena medida de hacer publicidad de la implementación del voto, y de informar a la población salvadoreña en el exterior de todos estos mecanismos y el Tribunal se encargó de también de que estos que iban hacer embajadores de alguna manera de esta información estuvieran bien informados de cuales iban hacer los pasos, que iba a contener el paquete electoral, en que momento les iba a llegar, cual dirección dar para asegurar como lo iba a obtener etc, estuvimos en constante contacto con los encargados de estas instituciones para que ellos fueran reclutadores de esta información, si hay que tomar en cuenta que por ser la primera vez, el tiempo fue una limitante importante, esperarí a yo que para el dos mil diecinueve haya menos problemas aunque este es mi opinión personal el Tribunal Supremo Electoral debería haber tomado medidas ya por lo menos para publicitar y empezar a informar a la gente sobre el voto desde el exterior y no se ha hecho y porque no se ha hecho, creo yo que quizás el problema o el incumplimiento es más fuerte para no haberlo hecho es el tema presupuestario, tenemos presupuesto ordinario que ha sido el mismo prácticamente desde hace dos décadas no se modifica no obstante que el Tribunal ha crecido en funciones y además el electorado ha crecido entonces el presupuesto ordinario no es suficiente para montar campañas de publicidad permanente sobre los temas electorales y segundo los presupuestos especiales han venido en disminución cada vez más y el problema de los presupuestos especiales es que por un tema de contraloría de Corte de Cuentas no podemos utilizar el presupuesto especial destinado para dos mil dieciocho en actividades que van hacer del proceso electoral de dos mil diecinueve y por un tema legal regido en este caso para nosotros como Tribunal no podemos pedir como Tribunal presupuestos enfocados

para ciertas actividades que siempre se hacen previamente y decirle al Ministerio de Hacienda y Asamblea Legislativa que nos consignent una parte del presupuesto dos mil diecinueve por ejemplo para ejecutarlo dos años antes, precisamente para dar publicidad del voto desde el exterior , eso legalmente no se puede hacer, entonces eso es una reforma que ya se ha pensado en muchas ocasiones que debe tener el tribunal una flexibilidad del manejo del presupuesto, porque las elecciones no son únicamente el día de la elección es todo un proceso que viene por lo menos un año ante que se ejecute la elección, entonces eso es una dificultad con la que se encuentra el Tribunal en el caso de la publicidad, para la elección dos mil catorce y le reitero la ventaja que se tuvo fue el acompañamiento de las organizaciones de salvadoreños desde el exterior, el acompañamiento de ese momento y apoyo de la Presidencia de la Republica e instituciones que estaban involucradas en esto.

4. ¿Considera que el presupuesto otorgado para las elecciones de dos mil catorce fue suficiente para que el proceso electoral se llevara a cabo?

Para las elecciones dos mil catorces el presupuesto fue robusto siempre podría ser más, para poder hacer más acción, pero creo que fue suficiente, además considerando que la primera experiencia, y que el número de ciudadanos que al final podían votar era bastante reducido.

5. ¿Con respecto a los resultados electorales del 2 de febrero y 9 de marzo de dos mil catorce se contabilizaron 972 votos nulos en las dos elecciones, ¿considera que se violentó el derecho de votación del ciudadano?

No, a ver yo creo que aquí es necesario hacer un marco de referencia de la función que realiza la junta electorales, en este las juntas electorales para el

voto desde el exterior, ordinariamente estas juntas han sido integrada por miembros de partidos políticos, siempre fue así, hasta la última resolución 139-2013 de la Sala de lo Constitucional que prohíbe que miembros de partidos afiliados que puedan ser parte de los organismo electorales temporales, tomando eso como contexto es necesario tener claridad que por lo menos en las elecciones de dos mil catorce las juntas electorales de voto desde el exterior fueron juntas conformadas por miembros de partidos cuya idea siempre ha sido la defensa del voto, ahí hay que tener claridad no debemos de perdernos culturalmente siempre ha sido así, la batalla electoral se lleva a cabo al momento del escrutinio en donde los partidos luchan por la validez del voto que les corresponde, entonces por ello hubieron votos nulos pudieron ser más inflados de lo normal, eso es por un lados, pero por el otro lado quiero explicarles que había muchos pasos de seguridad para que el voto fueran realmente válidos y en ese momento se pensaba era necesario para asegurarse el tribunal y la junta electoral de votos desde el exterior de que el voto había sido emitido por el ciudadano y no por otra persona, eso fue lo que provoco muchas anulaciones, porque no solo tenía que venir en el sobre que venía de regreso la papeleta marcada, sino que además tenía que traer un taquito que tenía que contener, ahorita no estoy seguro si los datos personales de esta persona nombre, Dui y una clave adicional que se le daba al momento de enrolarse para poder votar , en la mayoría de ocasiones no traía esto esta clave esto provoco, las medidas o mecanismo de seguridad del voto fueron los que provocaron en buena medida esta es mi opinión muchas anulaciones indebidas pero que legalmente estaban sustentadas , porque existían estas causales, y lo demás es un tema de defender el voto y de tratar de anular el del contrincante, pero creo yo al final no se violenta el derecho del ciudadano, más bien lo que se deja entre ver es la necesidad de mejorar los mecanismo de seguridad no entorpezcan el escrutinio como tal, la validez del voto es identificar como hacerlo.

6. ¿Considera que la sentencia de inconstitucionalidad 156-2012 es un avance a nuestra democracia?

Este es mi opinión personal, yo considero este es un error y un desconocimiento total de los magistrados de la sala de lo constitucional del sistema electoral, porque a diferencia de los países que tienen voto desde el exterior, por ejemplo para Asamblea Legislativa (para congreso) estos países han creado en su sistema electoral circunscripciones de gente en el exterior, además de las circunscripciones dentro de su territorio hay circunscripciones que están fuera del territorio eso ya está regulada, entonces tiene lógica que los que están en aquellas circunscripciones fuera de su territorio puedan votar, hay países además tienen territorio de sus países en otro lugares, territorio de ultra mar como les llama los franceses o territorio del reino como les llama españoles, que están fuera de Francia o España, pero que son parte siempre del estado y por lo tanto votan en el exterior, son circunscripciones que ya existen , la sala de lo constitucional no toma en cuenta el texto de la constitución que claramente establece que las circunscripciones van a estar ubicadas en el territorio nacional, como podemos nosotros poner a votar, si ponemos un hipotético a dos millones de salvadoreños allá, a que circunspección van a votar, imagínese ustedes si estos dos millones votaran en una circunscripción de tres diputados ellos deciden quién va quedar, sin vivir aquí, sin estar vinculados de manera directa a las leyes, que estos diputados que eligieran van a Aprobar, ósea cual es el nivel de incidencia que tienen los ciudadanos desde el exterior, con relación de las políticas públicas que se hacen aquí en el país, yo sé que los ciudadanos en el exterior generan muchas remesas es cierto, pero que den remesa no es un privilegio o un derecho para que ellos puedan decidir sobre los temas que aquí suceden, porque ahí hay toda una teoría, los invito a que puedan buscar lectura sobre ello, si ellos se han ido del país es porque

ellos ya no quieren ya vivir en los marcos de convivencia de las leyes del país, independientemente que tengan familiares, etc, ellos han decidió ir a vivir y por los motivos que sean, muchos pueden decir por violencia por la inseguridad, pero aquí estamos nosotros también y seguimos con las probabilidades que nos suceda algo por la violencia e inseguridad, pero no nos hemos ido, a mí me parece que lejos de ser un avance en materia de democracia, trastoca el sistema como tal, porque la democracia precisamente el gobierno del pueblo enmarcado en un sitio, en un lugar, y que vamos a gobernar de allá, no sé si me logro explicar, para mí es un error por lo que les comentaba de las circunscripciones, en que circunscripción vamos a ubicarlos a ellos, si queremos crear una circunscripción desde el exterior, hay que reformar la constitución, como saben son dos legislaturas, en el caso de los consejos municipales , a que consejo municipal vamos a poner a votar a la gente desde el exterior , cualquier puede decir en el municipio que nació ahí que vote, y los salvadoreños que tienen Dui y son mayores de edad y no nacieron aquí y que son muchos a donde, entonces realmente veo inviable una regulación en ese sentido , a mí me parece la sala no sé qué estaba pensando, no sé si estaba pensado en el principio democrático y la libertad de votar.

7. En la referida sentencia se estableció que la Asamblea Legislativa debió emitir la legislación electoral pertinente o adecuar la ya existente a más tardar el pasado 31 de julio ¿considera que se violentó el derecho de los ciudadanos en el exterior quienes no podrán votar en las elecciones legislativas y municipales?

Definitivamente no, porque que ellos no tienen un derecho para votar en estas elecciones, ellos siguen siendo ciudadanos salvadoreños, pero no están en el país y al no estar en el país les quedan inhibida la posibilidad de votar, inclusive para mí el voto desde el exterior para las elecciones

presidenciales todavía está en ese margen de aceptabilidad, y porque al final es aceptable, porque el gobierno central es el que precisamente el que crea políticas públicas para salvadoreños en el exterior, ahí si estamos claros es el que maneja las relaciones exteriores, entonces ahí si hay lógica, que los salvadoreños que están fuera puedan elegir al candidato que ellos crean que proponen mejores políticas, mejores propuestas para su estatus y lucha en el exterior, etc, pero de ahí a lo demás no le veo yo un derecho como tal, al irse se han desvinculado del país, por lo tanto tácitamente han renunciado a ese derecho.

8. ¿Considera que el Tribunal Supremo Electoral salga afectado si la Asamblea Legislativa no cumple el plazo final estipulado de dos mil veintiuno?

No, creo que el Tribunal salga afectado, bueno dependeré mucho de la sala de lo constitucional que este en ese momento, ya que esta sala al verificar el incumplimiento de la Asamblea Legislativa de su sentencia, procedimiento, puede perfectamente decirle al Tribunal , como ya lo hizo la actual sala de alguna de las reformas, aplique usted , pero es bien difícil aplicar sobre la bases de nada, y como les he comentado necesitamos reformas constitucionales, como nos vamos a inventar circunscripciones fuera del país, nosotros como Tribunal territoriales, no tenemos facultades legislativas, yo creo que afectados no, porque perfectamente podemos argumentar que no está en nuestras competencias, en nuestro marco de funcionamiento implementarlo de la nada, peros si sería complicado que una resolución de seguimiento diga que lo tenemos que hacer.

5.1.4 Licenciado José Ramón Villalta (Demandante de la Sentencia 156-2012 y Rector Ejecutivo de ISD)

Viernes 19 de Octubre de 2017

José Ramón Villalta es licenciado en Trabajo Social, graduado de la

Universidad Luterana salvadoreña, actualmente es Director ejecutivo de Iniciativa Social para la Democracia (IDS), él es uno de los cuatro ciudadanos presentaron la demanda de inconstitucional 156-2012,

1. ¿Cuáles fueron los factores que los motivaron a presentar propuestas de Ley que regulara el voto de los ciudadanos salvadoreños en el exterior?

La primera razón es que el derecho del sufragio es un derecho universal que debe de ejercerlo cualquier persona indistintamente del lugar en donde vive y que el Estado está en la obligación de desarrollar los mecanismos y las garantías necesarias para que cada salvadoreño ejerza sus derechos independientemente donde se encuentre, esa es la fundamental esto fue compartido en el marco de la primera convención de salvadoreños en el mundo celebrada en Los Ángeles en el año dos mil tres, y es desde ese momento aunque ya había habido iniciativas anteriores pero este es de donde se centra fundamentalmente la lucha por lograr que los salvadoreños que residen fuera del país puedan ejercer este derecho y obviamente hay elementos colaterales complementarios como el hecho del valor que significan los salvadoreños para la economía salvadoreña, los que viven fuera, el aporte que le dan pero se insistió en el debate inicial de esto, que más allá del aporte que ellos daban no tenía que vérselos a ellos por ese valor y ese aporte económico que brindan a la nación sino por el solo hecho de constitucionalmente ser reconocidos como tales, como salvadoreños.

2. ¿En su opinión cuales fueron las principales causas de demora de la aprobación de la ley Especial para el ejercicio del voto desde el exterior?

Yo creo que hubo una, yo nunca hablo de falta de voluntad política, porque la falta de voluntad implica pues no quiero hacerlo eso, aquí lo que había era una voluntad política para no propiciar el voto de los salvadoreños en el

exterior como otras cosas, es decir había intencionalidad y el dolo por parte de los legisladores de no generar la reglamentación necesaria que permitiera el voto en el exterior y esta voluntad política de no quererlo hacer se sustentaba en el desconocimiento o la duda que les generaba a los partidos políticos de a quién podría favorecer un resultado electoral facilitando la participación de los presidentes en el exterior, en la medida entonces que ellos tenían dudas de a quién podría beneficiar prefería quedarse en un contexto de comodidad que no les pusiera en riesgo los resultados sobre los cuales más o menos se venía comportando la sociedad salvadoreña, arena feliz con sus votos, el frente feliz con sus votos, en ese momento el pcn feliz con sus votos y entonces mejor que no se toque nada que no se mueva nada porque no se sabe a quién podría beneficiar y esa era la principal motivación política que había para no facilitar el ejercicio del voto en el exterior, digo esto porque la iniciativa como ya señalé con más fuerza inicia en esta convención que se celebra en Los Ángeles se reiteró en las siguientes convenciones que se desarrollaron, otras en otras ciudades de Estados Unidos y otras que se celebraron aquí en El Salvador y en todas ellas participaron los legisladores y en todas ellas había un compromiso y en la campaña del presidente Antonio Saca cuando era candidato él se comprometió a impulsar el voto en el exterior y eso quedó prácticamente solo en el discurso porque no hubo ninguna cosa que lo concretara, Mauricio Funes se comprometió al impulso del voto en el exterior y tampoco se generó algo que fuera concreto, entonces había un discurso pero el temor de a quién beneficiaría prefirieron mejor dejarlo por ahí.

3. ¿Cuáles fueron sus expectativas en cuanto a esa nueva forma de participación política, reconocida a los salvadoreños que residen fuera del territorio nacional?

En realidad desde el inicio se planteó que se hablaba de la participación

política de los salvadoreños en el exterior y por lo tanto no se reducía al ejercicio del sufragio sino a como está establecida en la jurisprudencia al ejercicio del sufragio activo y del sufragio pasivo, es decir; a poder elegir y también a poder ser electo y a tener un mecanismo de representación de los salvadoreños que residen el exterior mediante el establecimiento de escaños legislativos, incluso a nivel municipal la posibilidad que se llegó a discutir en alguna ocasión de que se pudieran abrir espacios para que concejales de personas que residen en el exterior tuvieran también un espacio, en el entendido y en la lógica que no necesariamente tenían que tener la presencia física porque la tecnología ahora pues facilita la participación de cualquier persona en cualquier espacio de discusión, de debate y de generación de propuesta y que esto es cuestión de facilitar los mecanismos para que ellos pudieran tener su participación, entonces la perspectiva nuestra era por un lado que se abrieran los mecanismos para la participación política en estos dos sentidos, segundo que efectivamente ellos pudieran tener mecanismos de representación en los distintos niveles, de participación en la Asamblea Legislativa, de participación en los concejos municipales y de poder incidir en el resultado de las elecciones presidenciales facilitando el ejercicio del sufragio, las expectativas nuestras eran esas y acompañado del establecimiento de procedimientos que facilitarían al máximo el ejercicio de los salvadoreños en el exterior y aquí yo puedo introducir otra causa digamos que motivaba a los partidos políticos para impedir el ejercicio del sufragio y es que el grado de desconfianza con que está diseñado el sistema electoral salvadoreño impide en que se deba establecer mecanismos que puedan ser menos complicados, más fáciles pero que probablemente pueden ser también más fáciles de ser violados, en el entendido de que la cultura política que prevalece en la sociedad salvadoreña es una cultura autoritaria que se deriva en la cultura del más vivo y esa cultura del más vivo es la que puede utilizar en cualquier cosa que le dé la oportunidad de ganar una ventaja,

entonces aun cuando los salvadoreños en el exterior vivan en sociedades con mayor experiencia democrática y en esos países se comportan y hacen uso de las reglas de la democracia y aprenden de esa cultura de la democracia, por ejemplo salvadoreños que residen en Suecia a ellos no se les ocurre no pagar los impuestos, aquí a cualquier persona pues anda viendo la forma de como evade el impuesto, en Suecia a ningún salvadoreño se le ocurre que pueden hacer una acción cuando van a una elección que pueda significar un elemento de fraude, no se les ocurre hacer eso, porque la sociedad está determinada con unas reglas que hay tanta confianza como para hacerlo tan fácil y que a nadie se le va a ocurrir porque eso no es parte de su cultura, aquí crear un mecanismo que pueda facilitar y que pueda crear una brecha de poder hacer uso para ganar ventaja pues todos van a querer hacer uso de esa ventaja, entonces la desconfianza y la cultura digamos también que impedía en este caso que los mecanismos que se buscaban establecer fueran también fáciles, entonces nuestras expectativas que los mecanismos fueran fáciles por ejemplo: el uso del pasaporte, el pasaporte se entrega en cualquier parte del mundo en cualquier consulado, en cualquier embajada por lo tanto era cuestión de reforma de ley para permitir que en el caso de los nacionales que residen dentro del país tenían que hacerlo con el DUI pero los nacionales que viven fuera del país podían hacerlo con el pasaporte, otro ejemplo; que el registro electoral pudiera ser creado a partir de la declaración del interés que tuvieran los salvadoreños que portaran su pasaporte o a partir de los registros también que tiene cancillería o extranjería de los salvadoreños que están fuera y que tienen registro de persona que están viviendo fuera del país, entonces el registro electoral de los salvadoreños en el exterior podía conformarse de una manera que no generara dificultades, habían expectativas nuestras que buscábamos y la manera de ejercer el sufragio, por ejemplo: la expectativa nuestra era que fuera con tecnología que no tuviera que llegarle la papela en físico, que el

mundo de las comunicaciones está tan avanzada y la gente vive en territorio en países donde la tecnología está más desarrollada, entonces lo lógico era utilizar mecanismos de voto electrónico para los que residían fuera del país.

4. ¿Considera que el reconocimiento del voto desde el exterior es un avance democrático

De hecho lo es porque no solo El Salvador ya hay otros países como República Dominicana, como Colombia, Panamá, Costa Rica, que han avanzado en el establecimiento del voto en el exterior y que en la medida en que se propicie y se facilite como he dicho antes, se garantice que un derecho que es de carácter universal se pueda ejercer indistintamente del lugar donde uno habita o vive obviamente es favorecer a la democracia, entonces para mí sí me parece que esto ha sido una lucha que ha costado y que se ha sacado prácticamente como a la fuerza porque no ha sido por voluntad pero si constituye un avance para la democracia

5. ¿Considera que los mecanismos de seguridad utilizados en la implementación del voto desde el exterior fueron los ideales?

No, volvemos a lo que mencionaba de las desconfianzas, esos mecanismos no propician, no facilitan, no motivan a que los salvadoreños puedan participar, que me digan a mí viviendo en cualquier ciudad de Estados Unidos que para poder votar, primero tengo que ir a sacar el DUI, para sacar el DUI tengo que ir a un consulado, en el que yo tengo que perder un día de trabajo, voy luego doy todos mis datos, me toman la fotografía y esos datos vienen para El Salvador, aquí procesan el plástico, se tarda treinta días, me lo regresan en aleta diplomática, llega y tengo que volver a perder otro día para ir a recoger mi DUI, ya tengo mi DUI ahora vengo y voy a solicitar mi inscripción y me meto a lo del tribunal, pero me dice ahí que para inscribirme tengo que bajar esa página y llenar la solicitud, la lleno, la relleno y ahora me

dice escanéela y me la manda y si no tengo escáner como lo voy hacer, no aceptaban la foto, nosotros les dijimos si la gente lo que tiene es un celular que le tome una foto y la mande, entonces yo en ese proceso mejor me quedo, además de que no motiva mucho las elecciones con un procedimiento tan complicado por garantizar la seguridad de que en el registro electoral finalmente estuvieran los que tenían que estar, etc. Pues la verdad que eso no sirve, no facilita, luego el mecanismo de seguridad para que yo ejerza el voto, tuvimos la primera experiencia antes un simulacro de experiencia en el dos mil nueve, en la que participaron como ciento veinticinco salvadoreños nada más que se abrieron unas JRV aquí en San Salvador para que los salvadoreños los que venían tenían que viajar de afuera llegar a El Salvador y poder ir a votar, votaron como ciento veinticinco o ciento cuarenta más o menos, en esta otra experiencia mandar el paquete, el sobre por correo postal, el más arcaico o sea digo ya ahora casi nadie usa el correo postal, pero bueno mandan el paquete, me llega a mí las dos papeletas la de la primera vuelta y la de la segunda vuelta como si yo supiera quien va ir en la segunda vuelta, no tiene lógica, primero que no sé si va ver segunda vuelta segundo que si hay segunda vuelta no sé quiénes van hacer, aunque pueda intuir quienes van hacer pero eso no es cierto, ahora me dan indicaciones de cómo llenar que esta papeleta la tengo que meter en este sobre y que la otra la tengo que meter en el otro y que una vez lleno, entonces yo lo meto todo y lo mando y el resultado que tuvimos fue que se abren las JRV aquí en San Salvador para abrir todos los sobres, una confusión, anulan un montón de votos precisamente por la confusión que eso generaba, por la garantía, por la seguridad, la enredo a usted como tiene que ejercer su sufragio, entonces eso no sirve todos esos mecanismos de garantía que hay, para nosotros no son los mejores elementos para facilitar el ejercicio eso no facilita en absolutamente nada ni anima ni promueve, eso más bien desanima a cualquiera que quiera participar desde el exterior.

6. Con el solo hecho de la aprobación de la ley especial para el ejercicio del voto desde el exterior, ¿Cree usted que se satisfizo el derecho de voto que tienen las personas en el exterior o no, porque?

No, porque no cumplía con la expectativa, por supuesto como esto ha venido de cero a nada, uno puede decir vamos avanzando pero no significa que haya satisfacción, hemos avanzado ayuda a la democracia pero eso todavía no es la satisfacción, los esfuerzos y las propuestas que juntamente con asociaciones de residentes en el exterior, organizaciones de salvadoreños viviendo fuera, resultados de los debates de las discusiones que habían en el marco de estas convenciones, que se llamaban convenciones de salvadoreños en el mundo, se celebraban cada año, casi cada final de año, se dejaron de celebrar desde hace como cuatro años, pero se vino celebrando consecutivamente, los debates, los resultados de estas discusiones llevaban siempre a propuestas que garantizaran que todos estos mecanismos de los que yo he hablado estuvieran establecidos y regulados en la Ley, como no había la voluntad para hacer esto o la voluntad que había era para no hacerlo y como al no existir reglas se comete inconstitucionalidad por omisión y por eso fue que decidimos presentar los primeros recursos de inconstitucionalidad y la sala en las resoluciones que emitió al inicio no dice exactamente de cómo debe quedar establecido el voto porque no le corresponde exactamente el establecer las reglas lo que dice la sala es que debe de garantizarse y debe de crearse la regla y ordena a la Asamblea Legislativa a tener que crear esa regla, como esas reglas no son de satisfacción porque limitan en verdad el ejercicio es por esa razón que presentamos el segundo recurso de inconstitucionalidad porque uno no garantizaba la participación en los distintos niveles, Los salvadoreños en el exterior tienen diferentes maneras de organizarse pero una de ellas es prácticamente la organización comunitaria de vínculo con su lugar de origen,

la Asociación de Salvadoreños de Texistepeque, la Asociación de Salvadoreños de Santiago Nonualco, entonces se organizan de acuerdo con su lugar de origen eso significa que mantienen un vínculo y hay muchos procesos de ayuda que van de estas asociaciones al municipio, que mandan la ambulancia para la Cruz Roja del municipio, es decir hay vínculos que fortalecen esa relación, entonces por eso es que se establecía también en los distintos niveles, entonces la regla no satisfizo exactamente esa situación y segundo que se limitó siempre el ejercicio del sufragio y no se incluía la posibilidad de ejercer el sufragio pasivo, el derecho de ser propuesto y ser electo, por eso es que se hace el segundo recurso de inconstitucionalidad como no se satisfizo se continuó en esa dirección, por eso res que ahora tenemos el nivel en el que estamos de ver qué sucede para las elecciones de dos mil veintiuno.

7. ¿Cómo evaluaría el desempeño del tribunal supremo electoral en la ejecución del voto desde el exterior?

Creo que el tribunal prácticamente responde a los intereses partidarios y no respondió al interés del sujeto principal del sistema político y de la democracia, el sujeto de la democracia, el sujeto del sistema político y por lo tanto el sujeto principal del sistema electoral es el ciudadano y no los partidos políticos porque los partidos políticos solo son el instrumento, el medio para acceder al poder para poder proponer a quienes nos van a representar en el poder, pero dada de cómo está conformada y como ha venido siendo conformada y aunque ahora hayan diferencias, todavía existe una influencia directa del comportamiento que tiene el tribunal corresponde con el interés de los partidos políticos, en ese sentido prácticamente todo lo que finalmente termina operando el tribunal termina siendo un procedimiento que responde a ese interés y por lo tanto no propició forma, procedimiento, mecanismo que facilitara mucho más el ejercicio del sufragio de los

salvadoreños en el exterior, entonces para mí es muy deficiente todavía porque es una instancia que aunque vamos a reconocer que hizo algunas actividades, pero digamos de forma muy tardía.

8. ¿Qué opinión le merece la resolución de la sentencia de inconstitucionalidad 156-2012 que reconoce el derecho al voto de los ciudadanos salvadoreños en el exterior en las Elecciones Legislativas y Municipales, además de otorgarles la oportunidad de optar a cargos de elección popular?

Como parte de los promotores de esa inconstitucionalidad para nosotros, obviamente nos parece muy bien y constituye una oportunidad para el avance de la democracia salvadoreña, lamentablemente siguen habiendo opositores y uno de los principales opositores es el mismo presidente del Tribunal Supremo Electoral una persona que viene de la Universidad de El Salvador pero que en términos de conocimiento de democracia nos parece que anda muy mal, muy perdido que no tiene un compromiso de verdad con el aumento de desarrollar los mecanismos que garanticen el ejercicio de la titularidad del poder que tenemos los ciudadanos, que las resoluciones de la sala en materia electoral se orientan a potenciar ese ejercicio de la titularidad del poder es decir que yo como ciudadano titular del poder para elegir a mis representantes, porque constitucionalmente así es entendido y así está en la jurisprudencia de la sala, por lo tanto yo, ciudadano titular del poder, yo Ramón Villalta titular del poder para elegir a mis representantes, el Estado, el Tribunal Supremo Electoral en este caso está en la obligación de desarrollar el mecanismo que me facilite a mí esa titularidad de poder y por tanto en lugar de que este señor venga y ataque la lista abierta porque le complica a él contar pero le complica a él contar porque no entiende que tiene que introducir mecanismos que faciliten el conteo de votos, que se queja porque va a tener que organizar esta nueva forma de ejercer el sufragio con los

salvadoreños en el exterior pero no entiende que en democracia yo soy el titular del poder y él como institución está obligado a facilitarme el mecanismo, entonces para nosotros esta resolución aún cuando tenga resistencias por representantes institucionales y por partidos políticos, para nosotros es clave para el desarrollo de la democracia, porque abre la posibilidad de que todos los salvadoreños que así quieran hacer uso de su derecho puedan votar para presidente, para diputado, para los alcaldes del municipio, pero además tienen el derecho de estar representados, estamos hablando del treinta por ciento de la población que vive fuera del país, estamos hablando de que la tercera parte de la población salvadoreña está afuera y esa tercera parte también constituye un soporte fundamental para el desarrollo de este país, un treinta por ciento que constituye no solo un capital económico sino un capital científico, un capital cultural, si yo lo que quiero ver de todo lo que significan y representan los salvadoreños que están afuera y del aporte que también estos pueden hacer al desarrollo de país lo más lógico es que también tengan una representación política, Colombia ya tiene mecanismo de cómo se representan los colombianos que viven fuera en el ejercicio legislativo, entonces yo sí creo de que ahí este es un tema que es clave, porque la sentencia ahora abre de verdad la posibilidad, los partidos no lo quisieron hacer, mediante la inconstitucionalidad se logra que por fin puedan establecer mecanismos de representación, ahora falta que ver como finalmente la Asamblea Legislativa va a regular esto, va a reglamentar esto y si de verdad la reglamentación que van hacer va a viabilizar que en realidad los salvadoreños puedan no solo elegir sino también ser electos.

9. ¿Considera que dicha sentencia traerá cambios importantes a nuestro sistema político?

Sí, eso que mencionaba; obviamente traerá cambios porque puede abrir formas mediante los cuales los salvadoreños que viven fuera pueden

competir como concejales, pueden competir como alcaldes, pueden competir como candidatos a diputados, si la reglamentación a mí en mi expectativa pues a mí me encantaría que desde el punto de vista del peso que tiene, los salvadoreños en el exterior deberían de tener de los ochenta y cuatro diputados un número determinado asignado de escaños, es decir que de los ochenta y cuatro voy a poner un número, dado que son el treinta por ciento van a ver por lo menos diez diputados que van a estar ahí como resultado de la elección de los que viven fuera; por lo tanto, ellos podrán proponer candidatos esa es una manera o que en los concejos municipales haya por lo menos un representante de los salvadoreños en el exterior representado en el concejo municipal y que por lo tanto hayan formas de cómo ellos vayan a participar, es que de lo que estamos hablando es de ese vínculo, es de fortalecer esa relación, esto está en relación directa en que la participación política lo que abre es la posibilidad real de ser parte de la toma de decisiones de la gestión gubernamental, es decir que no vean a los salvadoreños que el alcalde vea a la Asociación de su municipio que vive en Estados Unidos solo para verlo y decirle mira vamos a ir en campaña y cuanto nos vas a dar, es decir si ellos van a aportar y ellos tienen posibilidad de aportar que aporten siendo parte de la gestión de gobierno y ahí su aportación podría y contribuiría mucho más al desarrollo de la localidad, si creo que podrá tener cambios significativos desde la perspectiva del desarrollo de la democracia como también desde la perspectiva del desarrollo del país y del desarrollo de los municipios.

5.1.5 Byron Vaquiz (Salvadoreño en el Exterior, New York)

Viernes 27 de Octubre de 2017

Byron Vaquiz, ciudadano salvadoreño que reside en el Estado de Nueva

York desde hace once años, él tuvo la oportunidad de votar en la elección Presidencial de dos mil catorce a través de la modalidad de voto postal.

1. ¿Qué piensa usted acerca de la implementación del ejercicio del voto para los salvadoreños que residen fuera del territorio nacional?

Es de una gran importancia para nosotros los salvadoreños en el exterior, una buena forma de tratarnos, principalmente pensamos en que somos prácticamente un gran porcentaje de los que mantiene al país.

2. ¿Cuáles fueron los requisitos estipulados por el TSE para registrarse en el padrón electoral y poder ejercer su derecho de voto en las elecciones presidenciales de El Salvador en el año dos mil catorce?

Los requisitos eran: tener el DUI vigente, por ejemplo nosotros que estamos en el exterior que en el DUI dijera que queríamos votar en las elecciones y lo otro era llenar un registro electoral en el Tribunal Supremo Electoral, había que hacerlo a través del internet.

3. ¿Cuál fue el mecanismo para registrarse en el padrón electoral?

Habían dos formas: una era al momento en que usted iba a solicitar su DUI, usted manifestaba que quería votar en las elecciones y ellos automáticamente lo registraban, la otra era ya teniendo el DUI a través de la página web del Tribunal Supremo Electoral.

4. ¿En qué fecha se registró para poder ejercer su voto en las elecciones presidenciales de dos mil catorce?

Me registré aproximadamente en agosto de dos mil trece.

5. ¿Podría explicarnos cuál fue el proceso de entrega del Documento Único de Identidad (DUI)?

Fui al consulado de El Salvador en Island, pasaporte, con mi pasaporte

llegué al área de DUI, me hicieron una entrevista, me tomaron la fotografía, me lo entregaron quince días después.

6. ¿Cómo le hicieron la entrega del paquete electoral?

Me vino por correo.

7. ¿Después de votar cuanto tiempo tardó usted en enviar el paquete electoral a El Salvador?

Alrededor de cuatro días.

8. ¿Cuál fue el tiempo de espera para conocer el escrutinio final del TSE en las elecciones presidenciales de dos mil catorce?

Creo que fue como una semana aproximadamente, porque recuerdo que hubo muchos problemas, hicieron un recuento de votos. Acuérdesse que hubieron dos elecciones, entonces creo que ya el escrutinio final nos lo dieron a conocer después de dos a tres semanas, se tardaron mucho.

9. ¿Cuál fue el trámite que usted realizó para votar en la segunda vuelta de las elecciones presidenciales del nueve de marzo de dos mil catorce?

Básicamente no tuve que hacer ningún trámite más que sacar del sobre que me habían enviado la primera elección, el sobre que contenía la papeleta para ejercer el voto en segunda vuelta.

10. ¿Considera usted que la publicidad brindada por el TSE fue suficiente para que usted conociera como ejercer el voto de manera eficaz?

No, no fue suficiente, creo que necesitamos por lo menos en los Estados Unidos, que lo hagan en los periódicos que están más relacionados con la gente latina, con la gente salvadoreña que son los que al final dan una

mejor información, en todo caso andaban informando a la gente que estuviera interesada en votar, a través de unos Flyers (volantes) que se hicieron, pero como sea eso es difícil, no había recurso por parte de TSE para eso sino que fue como grupos acá de personas que se interesaron en difundir la forma en que se iba a votar, pero no fue en este caso que el tribunal vamos a decirlo así le pagara a alguien para que divulgara la información. Siento que no se hizo lo suficiente.

5.2 Análisis de las Entrevistas

Entrevista número uno

El licenciado Douglas Leonardo Mejía Avilés fue diputado del partido Cambio Democrático en dos períodos 2009-2012 y 2012-2015, actualmente es consultor financiero. Nos mencionó sobre la fecha en que aprobaron la Ley Especial para el Ejercicio del Voto desde el Exterior, siendo en enero de dos mil trece, promulgándose un año dos meses antes de las elecciones, lo que significó que se tuviera tiempo para desarrollar una votación adecuada, que el ámbito de aplicación de dicha ley es para todos los salvadoreños que viven en el exterior, siempre que tengan como comprobarlo y cumplan con los requisitos de Ley, considerando que las causas por las cuales los partidos políticos consideraron importante aprobar la Ley Especial para el Ejercicio del Voto desde el Exterior fue un clamor de la gente que vive fuera del territorio nacional, en relación a la implementación del voto desde el exterior llegaron a la conclusión que el voto sería vía postal por término de legalidad, transparencia y garantías del proceso, piensa que con respecto a la sentencia de inconstitucionalidad con referencia 156-2012 que habilita a los ciudadanos salvadoreños domiciliados fuera del territorio nacional que cumplan con los requisitos constitucionales y legales a votar en elecciones legislativas y municipales, no es necesario reformar la Constitución de la

República, sino que se hagan reformas al Código Electoral, para él dicha sentencia representará un gran avance para la democracia salvadoreña.

Entrevista número dos

El licenciado Luis Eduardo Ayala es actualmente catedrático de la Universidad de El Salvador, en la entrevista realizada sobre la implementación del voto desde el exterior, en la elección presidencial de 2014, manifestó que el voto desde el exterior es algo bueno para el país, aunque esto no sea un salto de calidad para la democracia, sino, más bien un derecho de participación para las personas que viven en otros países, que merecían votar y no podían hacerlo, siendo así un acto de justicia democrática. Así mismo mencionaba que los requisitos establecidos en la Ley Especial para el Ejercicio del voto desde el exterior, eran necesarios para proteger la legalidad y que no se diera en el exterior un fraude electoral aprovechando que los mecanismos de control afuera no son los mismos establecidos dentro del país. El maestro Ayala habla de progresividad, en vista de que el voto desde el exterior no llegó a todos los salvadoreños diseminados por el mundo, pero que con futuras elecciones y el tiempo necesario para prepararlas este derecho llegara todos por igual, aunque con esto hay que estar de acuerdo que no se le violó el derecho a nadie.

Entrevista número tres

El licenciado Louis Alain Benavides Monterrosa, actualmente desempeña el cargo de Secretario General del Tribunal Supremo Electoral. Nos mencionó que el Tribunal Supremo Electoral se apoyó de varias instituciones para poder llevar a cabo las elecciones de los ciudadanos salvadoreños en el exterior, instituciones como Cancillería, Registro de Nacional de las Personas Naturales, siendo necesario que esta institución estableciera dentro del

marco de la Aprobación de la Ley Especial del voto desde el exterior, una logística para que más ciudadanos en el exterior pudieran ejercer su derecho al ejercicio del sufragio, otra institución que participó fue el Ministerio de gobernación a través de Correos de El Salvador, mencionó el Licenciado Louis Alain Benavides Monterrosa, dos dificultades fuertes que tuvieron, la primera es que la población salvadoreña que se encuentra fuera del territorio nacional es una población difícil de censarla, la segunda dificultad fue la entrega de paquetes electorales puesto que la gran mayoría de conciudadanos no tiene lugares fijos de residencia, para el Secretario General del TSE el fallo de la sentencia de inconstitucionalidad con referencia 156-2012, es un error y no un avance a la democracia, debido a que no toman en cuenta el texto de la Constitución de la República que establece que las circunscripciones van a estar ubicadas en el territorio nacional, por lo que lejos de ser un avance en materia de democracia trastoca el sistema electoral, porque en que circunscripción van a ubicar a los ciudadanos salvadoreños en el exterior, se tendría que reformar la Constitución si se quiere crear una circunscripción.

Entrevista número cuatro

El licenciado José Ramón Villalta es actualmente es Director ejecutivo de Iniciativa Social para la Democracia (IDS), él es uno de los cuatro ciudadanos que presentaron la demanda de inconstitucional 156-2012, que habilita a los ciudadanos salvadoreños en el exterior a votar en las elecciones Legislativas y Municipales de dos mil veintiuno, la razón que lo motivo a presentar la demanda de inconstitucionalidad fue; por considerar que el derecho al sufragio es un derecho universal que debe de ejercerlo cualquier persona indistintamente del lugar en donde vive, y que el Estado está en la obligación de desarrollar los mecanismos y las garantías necesarias para que cada salvadoreño ejerza sus derechos independientemente de donde se

encuentre, la resolución representa un avance en la democracia salvadoreña y traerá consigo cambios significativos desde la perspectiva del desarrollo de la democracia, del país y de los municipios, al abrirle espacios a los ciudadanos salvadoreños en el exterior a postularse a alcaldes y diputados, en su opinión lamenta que el Tribunal Supremo Electoral este en contra de este derecho, por considerar que responde a intereses partidarios y no a intereses del sujeto principal del sistema político y del sistema electoral que es el ciudadano y no los partidos políticos. Al hablar de la implementación del voto desde el exterior en la elección presencial de 2014, manifestó que los mecanismos utilizados, no facilitaron, no motivaron, a los salvadoreños a participar en la elección.

Entrevista número cinco

Byron Vaquiz, ciudadano salvadoreño residente en la ciudad de Nueva York, en la entrevista realizada, sobre su participación en el ejercicio del voto desde el exterior en la elección presidencial de dos mil catorce; a través de la modalidad de voto postal, manifestó sentirse incluido en la toma de decisiones en el país, su experiencia en la emisión del voto por primera vez en el país extranjero, manifestó que no fue difícil para él, los requisitos que pedían los cumplió como sacar el documento Único de identidad y ahí mismo manifestó su intención de votar en la elección presidencial y los empleados del duicentro lo empadronaron, recibió el paquete electoral por medio de correo, después de emitir su voto lo envió nuevamente al país, al preguntarle cómo calificaría el desempeño del Tribunal Supremo Electoral respondió que fue bueno, pero que podría mejorar, al considerar que la publicidad, no fue suficiente, es necesario que utilicen los medios más idóneos como los periódicos que estén relacionados con la gente latina o a través de volantes.

5.2.1 Datos del Voto desde el Exterior

Los resultados electorales llevados a cabo el 2 de febrero y 9 de marzo de 2014, en los comicios que se eligieron los cargos de Presidente y Vicepresidente de la República, en la que por primera vez los ciudadanos salvadoreños que residen fuera del territorio nacional; eligieron a sus representantes a través del voto postal, y sus preferencias se muestran reflejadas en los resultados electorales presentados por el Tribunal Supremo Electoral en la memoria de labores de 2014. La elección presidencial, desarrollada el 2 de febrero de 2014, de un total de votos emitidos de 2,727, ninguno de los candidatos obtuvo la mitad más uno de votos válidos para ser proclamado ganador, se desarrolló una segunda vuelta el 9 de marzo del mismo año. En la tabla se observa que el partido político FMLN obtuvo un mayor voto por parte de los ciudadanos salvadoreños en el exterior, al lograr 1,157 votos, seguido del partido político ARENA con 599 votos. En la segunda elección Presidencial a celebrarse el 9 de marzo, en la cual los contendientes fueron el partido Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) y Alianza Republicana Nacionalista (ARENA) ³⁷⁰

Primera Elección 2 de Febrero		Segunda Elección 9 de Marzo	
FMLN	1157	FMLN	1,480
ARENA	599	ARENA	854
UNIDAD	136	-	
FPS	4	Otros Votos	372
Impugnados	193	Impugnados	21
Nulos	622	Nulos	350
Abstenciones	3	Abstenciones	1
TOTAL	2,727	TOTAL	2,706

³⁷⁰ Tribunal Supremo Electoral, *Memoria Especial Elecciones de 2014*, 44.

CAPITULO VI

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Realizada la presente investigación sobre la implementación del sistema de voto desde el exterior en las elecciones presidenciales de 2014 y sus efectos jurídicos en el sistema electoral salvadoreño, a continuación se expondrán las siguientes conclusiones y recomendaciones, que se enfocaran en el análisis que a lo largo del trabajo de investigación se ha realizado. De igual forma se hacen recomendaciones para los distintos actores políticos de nuestro país con la finalidad de enriquecer el contenido del trabajo.

6.1 CONCLUSIONES

6.2 CONCEPTOS Y CATEGORIAS FUNDAMENTALES DE LOS SISTEMAS POLITICOS

El sistema político es la forma en cómo se encuentra estructurado y organizado el poder en relación con la población, la expresión sistema político alude a los rasgos ideológicos, al contexto socioeconómico, al grado de participación popular en el proceso político y el respeto de los derechos humanos. Por su parte la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador también ha mencionado que por sistema político puede entenderse un conjunto cohesivo e interdependiente de elementos que interactúan entre sí y con el ambiente, pero que no puede ser descrito ni entendido como la mera suma de sus partes, las cuales actúan de modo distinto que si estuvieran aisladas, ya que su comportamiento depende de las demás y de la lógica del conjunto del sistema.

Para algunos autores “régimen político” y “sistema político” son expresiones sinónimas: una y otra designan el conjunto coordinado de las instituciones

políticas. El término “sistema político” designa un conjunto más amplio que “régimen político”. Debido que al estudiar un sistema político no es solamente analizar las instituciones políticas y su disposición coordinada como régimen político. Es también estudiar las relaciones entre este régimen y los demás elementos del sistema social: económico, técnicas, culturales, ideológicas, históricas.

Los Régimen Políticos dependiendo de cómo sea la relación existente entre el poder y la población pueden clasificarse en Democrático y no Democráticos. Los regímenes no democráticos se caracterizan por el ejercicio del *poder* de forma monopolista, sin límites ni control, ya lo realice una persona o un grupo de personas. Es posible elaborar tipologías de regímenes no democráticos, según las siguientes categorías: regímenes autoritarios, totalitarios, y dictaduras.

Los Regímenes Democráticos son lo contrario a los regímenes no democráticos, en él se posibilita la participación de la población en la toma de decisiones vinculadas a lo público, creando una serie de instituciones y normativas que organizan el Estado y el ejercicio del poder según criterios democráticos. La palabra democracia significa literalmente, poder (*kratos*) (*demos*) del pueblo. “La democracia es el poder del pueblo que existirá mientras sus ideales”. La implementación de un sistema democrático en diferentes Estados, ha dado origen a los tipos de democracia. Esto deriva a la forma de implementación, a la participación total o parcial de los individuos, a la forma de elección de sus representantes y el control ejercido sobre estos. Entre las principales se encuentran Democracia Representativa, Democracia Directa y Democracia Mixta.

Los partidos políticos “son organizaciones a través de las que grupo de personas pretenden alcanzar el poder político sobre la base de unos objetivos ideológicos expresados en un programa” En términos históricos los

partidos políticos tiene una reciente vinculación con la democracia, en sus inicios, la democracia moderna tuvo sus primera experiencias sin la presencia de partidos tal y como hoy los conocemos, no obstante, una vez que los partidos políticos surgieron y se consolidaron, adquirieron una vinculación íntima con la democracia representativa, al grado tal que hoy no se concibe esta sin la existencia y actuación de los partidos políticos.

Esta institución define cómo los electores expresan sus preferencias políticas, o sea cómo se vota y cómo los votos se convierten en escaños o en puestos de poder. El sistema electoral constituye las reglas que gobiernan este proceso de conversión.

El sufragio es una de las formas más importantes de participación ciudadana en la formación de la voluntad política y del ejercicio del poder, el sufragio en cuanto a expresión del poder electoral, tiene por función la selección y nominación de las personas que han de ejercer el gobierno. Se necesita que el soberano, es decir el pueblo o los ciudadanos cada uno de los cuales detenta una parte alícuota de la soberanía proceda a una delegación de soberanía por medio del sufragio. En nuestro país gracias al esfuerzo de diversos actores políticos, sociedad civil y organizaciones, se reconoció el derecho al sufragio activo, de los ciudadanos salvadoreños residentes en el exterior, derecho que fue ejercido en las elecciones presidenciales de dos mil catorce, posibilitándoles elegir los candidatos que mejor los represente y así incidir en las políticas públicas del país.

6.3 ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL RECONOCIMIENTO DE LOS DERECHOS POLÍTICOS EN EL SALVADOR

En nuestro país no siempre ha existido la universalidad del sufragio, se han establecido en el pasado y en otros países, restricciones por razones de sexo, religión, profesión, capacidad económica o ideas políticas, con el pasar

del tiempo ha ido cambiando esas ideas restrictivas ampliando el ejercicio de los derechos políticos.

Estados Unidos fue el primer país donde se proclamó los derechos civiles y políticos, con la Declaración de los Derechos de Virginia en 1776, luego con la Constitución de 1787, sin embargo fue con la Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano de 1789, durante la Revolución Francesa la que ha servido de base e inspiración a todas las demás Declaraciones de los siglos XIX y XX.

En Alemania la Ley Electoral del Reichstag de Franckfurt de 1849, estableció el voto universal e igualitario para todos los alemanes sin tachas a partir de los 25 años, y solo excluía a los pobres, porque vivían de subsidios y a los deudores concurrentes. Esta ley no tuvo, sin embargo, eficacia como consecuencia del fracaso de la Constitución del Reich. Solo en la Constitución de la Federación de Alemania del norte y en la Ley Electoral correspondiente fue realizado el voto universal, que estuvo en vigor desde aquel entonces, complementado en 1919 con el voto de las mujeres

El Sufragio universal aparece en España, como importación de la Francia revolucionaria del siglo XVIII. Pero es preciso advertir, ya que la universalidad del sufragio ha sido siempre, y aún lo es, una ficción, porque hasta en los momentos de mayor progresismo de la historia política han existido circunstancias restrictivas para su ejercicio, además de las que se fundamentan en las naturales razones de madurez, que solo son reconocidas mediante el concepto legal de la mayoría de edad.

En muchos países negaban el ejercicio de los derechos políticos a las mujeres, existiendo enfoques que justificaban tal posición. Esmein, uno de los grandes teóricos del constitucionalismo liberal, expresaba que había de alejar a la mujer de cosas sucias como la política y que por tanto, para

protegerla había que negarle los derechos políticos. Schopenhauer era más drástico y sostenía la misma tesis, pero la fundamentaba en la poca capacidad mental de las mujeres, que él les atribuía, y de ellas decía que eran seres con cabello largo e ideas cortas.

El Salvador pocos años antes de la independencia había tenido influencia jurídica constitucional proveniente de España y su conflicto con la caída y auge del Estado absolutista y la segunda etapa de vigencia de la Constitución de Cádiz con sus principios de monarquía Constitucional, por lo que no es extraño que las constituciones de El Salvador declaren principios inspirados tanto de España, sobre todo la relación con el catolicismo, pero en especial de la Francia revolucionaria y Bonapartista, por lo que en 1841 se opta por constituir un Estado Republicano y Democrático además de Unitario, separándose totalmente de la Federación Centroamericana.

En El Salvador, el derecho al sufragio ha sido reconocido en sus diferentes constituciones, la constitución de 1886. Sin embargo con la Constitución de 1950, se le reconoció a todos salvadoreños “sin distinción de sexo”, ratificando explícitamente el derecho al sufragio para las mujeres, y dándole un carácter de derecho y deber al sufragio, dos años posteriormente de reconocido tal derecho se llevó a cabo las primeras elecciones legislativas y municipales en las cuales tiene participación la mujer salvadoreña. Si bien su desenvolvimiento fue inicialmente atenuado, la inserción de la mujer en la política ha sido un proceso evolutivo, que en la actualidad las mujeres como hombres lo ejercen en igualdad de condiciones, sin restricciones.

En la actualidad se ha realizado un avance democrático, en las elecciones de dos mil catorce con la implementación del voto desde el exterior, donde ciudadanos salvadoreños que residen fuera del territorio nacional votaron, se emitieron 2, 727 provenientes de los diferentes países, otorgándoles poder de decisión sobre asunto políticos del país.

6.4 EFECTOS JURÍDICOS EL RECONOCIMIENTO DEL DERECHO AL SUFRAGIO ACTIVO Y PASIVO DE LOS CIUDADANOS SALVADOREÑOS EN EL EXTERIOR

El reconociendo del voto desde el exterior, marca un antes y un después en la democracia del país, al otorgar una nueva forma de participación política a los ciudadanos que por diferentes razones abandonaron el territorio nacional, y da perspectiva de cambio en el rumbo del país, la participación que se tuvo por parte de los ciudadanos salvadoreños en el exterior en las elecciones presidenciales de dos mil catorce, no fue contundente, por ser un proceso nuevo, no hubo mucha participación, por los diversos problemas que se presentaron, la información sobre la implementación no llegó a su conocimiento, la falta de Dui vigente, que no pudieron incorporarse al padrón electoral.

Sim embargo se considera que este proceso es progresivo que los problemas que se presentaron en esta proceso, se pueden subsanar y mejorar en la próxima elección de dos mil veintiuno, con una nueva modalidad de voto activo, reconocido por la sala de lo Constitucional en su sentencia de inconstitucionalidad de referencia 156-2012, en la cual le ordena a la Asamblea legislativa emitir la legislación electoral pertinente o adecuar la ya existente, que regule los procedimientos y condiciones que sean necesarias para que los ciudadanos salvadoreños en el exterior que cumplan con los requisitos legales y constitucionales , puedan votar en las elecciones legislativas y municipales, además que puedan postularse a cargos de elección popular.

Este reconocimiento da una nueva perspectiva de elección, con la participacion de un ciudadano salvadoreño residente en el exterior, como candidato independiente, o afiliado a un partido político, da una perspectiva de cambio en la dirección del país y mejoras en las políticas públicas dirigidas a los ciudadanos salvadoreños dentro y fuera del territorio nacional.

6.5 RECOMENDACIONES

6.5.1 A LA ASAMBLEA LEGISLATIVA

Se considera que se debe trabajar en una reforma constitucional de los artículos 72 y 73 de la constitución, que se reconozca expresamente que los ciudadanos salvadoreños que residen fuera del territorio nacional, pueden ejercer el sufragio activo y pasivo, como lo han hecho otros países como Paraguay en 1992, Perú en 1993, México en 1996. Por considerar la constitución como la norma de integración y de ella depende por completo el orden jurídico, la constitución además es una norma de identidad que define o inspira el perfil de la sociedad y las relaciones entre sus miembros y el sentido de pertenencia a la sociedad.

Reformar la Ley Especial para el ejercicio del voto desde el exterior, agregándole nuevas disposiciones o modificándolas que regulen el ejercicio del voto pasivo de maneras claras y concisas.

Reformar la Ley de partidos políticos creando o modificando el articulado para la implementación del voto pasivo de los ciudadanos salvadoreños residentes en el exterior, otorgando mecanismos efectivos para hacer cumplir la sentencia 156-2012.

Reformar el Código Electoral en lo relativo a las circunscripciones territoriales de los ciudadanos salvadoreños que residen en el exterior, para elecciones Presidenciales, municipales y legislativas.

Crear los mecanismos idóneos para la emisión del voto desde el exterior, además de los mecanismos adecuados y eficientes para la postulación a cargos públicos por parte de los ciudadanos salvadoreños residentes en el exterior.

Incrementar el presupuesto al Tribunal Supremo Electoral para ejecutar las elecciones de dos mil veintiuno.

6.5.2 AL TRIBUNAL SUPREMO ELECTORAL

Se le recomienda brindar de manera masiva la información a los ciudadanos salvadoreños que residan fuera del territorio nacional, por diversos medios por radio, televisión, por internet, volantes.

Se le recomienda elaborar los instructivos para la emisión del voto más comprensibles a los ojos del lector, que no lleven a anular el voto.

Se le recomienda simplificar el proceso de inclusión en el padrón electoral de residentes en el exterior.

Se le recomienda mejorar los mecanismos de seguridad para la emisión del voto, y crear un instructivos que expliquen de manera sencilla los pasos a seguir para la emisión y los documentos a adjuntar a parte de las boletas de votación.

Celebrar convenios interinstitucionales para capacitar a los ciudadanos mayores de dieciocho años para conformar las Juntas Receptoras de Votos (JRV).

6.5.3 A LA SOCIEDAD CIVIL

Se le recomienda estar pendiente del cumplimiento de las Leyes y sentencias que habilitan a los ciudadanos salvadoreños que residen en el exterior a poder emitir el voto, y denunciar su incumplimiento.

Se les recomienda a incentivar a mas salvadoreños a participar y ejercer su derecho al sufragio para incidir en las políticas del Estado Salvadoreño.

6.5.4 A LA UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR Y UNIVERSIDADES PRIVADAS

La universidad de El Salvador debería de incluir en el programa de estudio la cátedra de derecho Electoral, encaminado a ampliar los conocimientos en materia electoral.

Celebrar convenios con el Tribunal Supremo Electoral para capacitar estudiantes de todas las carreras de las diferentes universidades que existen en el país, incentivándolos a realizar horas sociales en el proceso electoral.

Bibliografía

Libros

Ayala Figueroa, Luis Eduardo et al. *Estado Constitucional de Derecho y Democracia en El Salvador 2013*. El Salvador: Universidad de El Salvador. 2015.

Amunategui, Gabriel Ariel. *Régimen Político*. Chile: Editorial Jurídica de Chile. 1951.

Amplié Vílchez, Mauro Xavier. *Manual de Derecho Constitucional*. Universidad Centroamericana. 2006.

Andrade Sánchez, Eduardo. *Introducción a la Ciencia Política*. 2° ed. México: mexicana. 1990.

Artiga Gonzales, Álvaro. *El Sistema Político Salvadoreño*. El Salvador: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD. 2015.

Araujo, Lorena. *Estado y Voto Migrante*. “Una Radiografía de la Región Andina”. Colombia: sistema de información sobre Migración Andina. 2010.

Bernal Ramírez, Luis Guillermo. *Historia de El Salvador*. Tomo II .El Salvador. San Salvador. MINED. 2009.

Beltrán Galindo, Francisco et al. *Manual de Derecho Constitucional*. Tomo II. 2ª ed. Centro de Investigación y Capacitación, Proyecto de Reforma Judicial. San Salvador: Talleres Gráfico UCA. 1996.

Bobbio, Norberto. *La teoría de las formas de gobierno en la historia del pensamiento político*. Traducción de José F. Fernández Santillán. 2ª. Ed. México: Fondo de Cultura Económica. 2001.

Bautista, José Ignacio. *Reseña Histórica del Derecho al Sufragio por parte de las Mujeres en El Salvador*. Cabañas. El Salvador: Alcaldía de San Isidro 2015.

Campoamor Fernández, Miranda. *Introducción al Derecho Político*. Madrid: UNED. 1996.

Cardenas Gracia, Jaime Fernando. *Democracia y Partidos Políticos*. 3ra Ed. México DF: Instituto Federal Electoral. 2001.

Curzio Leonardo, Antonio. *Introducción a la Ciencia Política* México: Oxford University Press. 2009.

Calderón Chelius, Leticia et al. *Voto en el Extranjero: “Brasil el voto obligatorio y el renovado Interés entre los electores en Extranjero”*. México: Manual IDEA Internacional. Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, 2007.

Duverger, Maurice. *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*. 6° ed. Barcelona: Ariel. 1980.

Dahl, Robert. *Poliarquía: Participación y Oposición*. New Haven. Universidad de Yale. Inglaterra: Tecnos. 1971.

Del Toro Huerta, Mauricio Iván et al. *El Voto Migrante: “La tendencia Internacional y Nacional del Voto en el Extranjero”*. Instituto de Investigación Jurídica UNAN. 2016.

Ellis, Andrews et al. *Voto en el Extranjero*. “Manual del Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral”. México: Instituto Federal Electoral de México. 2007.

Erben, Peter et al. *Voto en el Extranjero: “Breve Descripción*. Fundación Internacional Para Sistemas Electorales”. IFES. 2012.

Emmerich, Gustavo Ernesto et al. *Sufragio Trasnacional y extraterritorial: “experiencia comparada”*. México: Universidad Autónoma Metropolitana. 2016.

Fonseca Barrios, Ana Elisa et al. *Pacto Internacional de Derechos civiles y Políticos versión Comentada*. Guatemala. Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos. COPREDEH. 2011.

González Shmall, Raúl. *Democracia Semidirectas y Democracia Participativa*. Universidad Iberoamérica. México 2000.

García Pelayo, Manuel. *Derecho Constitucional Comparado*. 6 ed. Madrid. 1961.

Guier Jorge, Enrique. *Historia del Derecho*. Tomo II. San José: Costa Rica. 1968.

Guillén Urrutia, Rafael. *Voto desde el exterior: Estudio Técnico de Factibilidad para la Implementación del voto de las salvadoreñas y los salvadoreños residentes en el exterior para las elecciones presidenciales de 2014*. El Salvador. San Salvador, 2012.

González, Olga L. El Voto de los colombianos en el exterior: “elecciones entre disfuncionamiento y rebusques”, *Ciencias Políticas* No.9 .2009

Holland Sabine, Georg. *Historia de la teoría política*. Traducción de Vicente Herrero. Madrid: Fondo de Cultura Económica. 1976.

Hernández Cruz, Jacob et al. *Voto en el Extranjero: “Honduras los efectos de una decisión basadas en calculo políticos”*. México: Manual IDEA Internacional. Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral. 2007.

Institución Federal Electoral. *Voto de los mexicanos residentes en el extranjero*. “Elecciones Federales 2006”. México D.F, 2006.

Jiménez de Parga, Manuel. *Los regímenes políticos contemporáneos*. 5ª ed. Madrid: tecno. 1971.

Juárez Jonapa, Francisco Javier. *Teoría General del Estado*. México 2012.

Linz, Juan José, *La Quiebra de las Democracias*. Madrid: Alianza. 1987.

Kriele, Martin. *Introducción a la Teoría del Estado*. "Fundamento Histórico de la Legalidad del Estado Constitucional Democrático". Buenos Aires: Ediciones Depalma. 1980.

Lafleur, Jean Michell. *Diáspora y Voto en el exterior:*" La participación política de los emigrantes bolivianos en las elecciones de su país de origen" 2ª ed. Barcelona: Colección Monografías. 2012).

Liebe, Lucia Miranda. *El Sufragio en América Latina:* "Un deber convertido en Derecho Proyecto de Reforma en América Latina". Washington. D.C. 2015.

Martel, Juan José. *Fundamentos para la Modernización del Sistema Político Electoral Salvadoreño*. El Salvador. San Salvador: Friedrich-Ebert-Stiftung. 2010.

Montesquieu, Charles Louis. *El Espíritu de la Leyes*. Madrid España: Tecnos. 2007.

Max, Karl. *El Manifiesto Comunista*. Buenos Aires: Gradifco. 2008.

Meza Darlyn, Xiomara. Estudios Sociales y Cívica. "Derechos, deberes, legalidad y democracia" .Tomo I. 139.

Morales, José Humberto. *Nociones del Derecho Electoral Salvadoreño*. San Salvador. El Salvador: Aequus. 2015.

Nogueira Alcalá, Humberto. *Regímenes Políticos Contemporáneos*. 2ª ed. Santiago de Chile: Jurídica de Chile. 1993.

Nohlen, Dieter. *Cómo estudiar ciencias políticas: Una introducción de trece lecciones*. Madrid: Marcial Pons y Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. 2012.

Navarro, Carlos, *El Voto en el Extranjero*. Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral. 2007.

Navarro Fierro, Carlos et al. *Estudio Electoral en Perspectiva Internacional Comparada: "El voto en el extranjero en 18 países en América Latina"*. México D.F. 2016.

Ordoño, Gustavo Adolfo. *Historia del Sufragio: Origen del voto electoral Universal*. España. 2015.

Platón, *La Política*. Madrid: Istmo. 2005.

Pedicone de Valls, María Gilda. *Derecho Electoral*. Buenos Aires Argentina: La Roca. 2001.

Pedroza, Luicy. *Extensiones del Derecho de Voto a migrantes en América Latina: "Contribución a una ciudadanía política igualitaria"*. Berlín. 2013.

Quesada Rada Francisco Miro, *Manual de Ciencias Políticas*. 2ª ed. Lima Perú: libros y publicaciones. 2001.

Rousseau, Jean Jacques. *El Contrato Social*. 3ª ed. San Salvador: Jurídica Salvadoreña. 2005.

Sartori, Giovanni. *Teoría de la Democracia: el debate contemporáneo*. México: Patria. 1978.

Sartori, Giovanni. *Partidos y Sistemas de Partidos*. Madrid: Editorial Alianza. 1987.

Sartori, Giovanni. *Elementos de Teoría Política*. Madrid: Alianza Universidad Textos. 1992.

Sartori, Giovanni. *Que es Democracia*. México: Patria, 1993.

S. Fyt, Carlos. *Derecho Político*. 7ª ed. Tomo I. Buenos Aires, 1988.

Silva Basguñan, Alejandro. *Tratado de Derecho Constitucional*. Tomo I. Chile: Jurídica de Chile. 1963.

Santamaría Alvarenga, William Ernesto. *Aproximación Histórica a la Regulación Constitucional de los Derechos Políticos y su Evolución en la Participación Política*. San Salvador El Salvador.

Tribunal Supremo Electoral, *Memoria Especial Elecciones 2014*. El Salvador: Tribunal Supremo Electoral. 2014.

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Sistemas Electorales y de Partidos. Manual del Participante*. México: Centro de Capacitación Judicial Electoral. 2010.

Tullio, Alejandro. *Las Elecciones Nacionales en la Argentina*. Buenos Aires. Argentina: Prometeo. 2008.

Uriarte, Edurme. *Introducción a las ciencias políticas*. Madrid: Tecno. 2002.

Uribe Vargas, Diego. *El referéndum*. “ensayo sobre la democracia Semidirecta”. Bogotá: Tercer Mundo, 1967.

Verdugo Marinkovic, Mario et al. *Manual de Derecho Político: “Las Fuerzas Políticas y los Regímenes Políticos”*. 2ª Ed. Tomo II. Chile: Editorial Jurídica de Chile.

Villalta, Ramón et al. *Sistematización: El Proceso de Voto de los Salvadoreños en el Exterior*. San Salvador El Salvador: Iniciativa Social para la Democracia. 2009.

Legislación

Constitución de la República de El Salvador. El Salvador: Asamblea Legislativa de El Salvador. 1983.

Código Electoral de la República de El Salvador. El Salvador: Asamblea Legislativa de El Salvador. 2013.

Ley de Partidos Políticos de El Salvador. El Salvador: Asamblea Legislativa de El Salvador. 2013.

Ley Especial Para el Ejercicio del Voto Desde El Exterior. El Salvador: Asamblea Legislativa de El Salvador. 24 de enero de 2013.

Declaración Universal de los Derechos Humanos. Aprobada y Proclamada por la Asamblea General en su Resolución 217 A III. 10 de Diciembre de 1948.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Asamblea General. 16 de diciembre de 1966.

Convención Americana Sobre Derechos Humanos. Artículo 1. Pacto de San José. OEA .1969.

Convención Internacional Sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de Sus Familiares. 18 de Diciembre de 1990.

Reglamento para el ejercicio del voto en el extranjero y sus reformas. Decreto N° 4. 2013. 10 de mayo de 2013.

Jurisprudencia

Sala de lo Constitucional, Sentencia de inconstitucionalidad. Referencia: 16-99. El Salvador: Corte Suprema de Justicia. 1999.

Sala de lo Constitucional, Sentencia de inconstitucionalidad. Referencia: 28-2002. El Salvador: Corte Suprema de Justicia, 2002.

Sala de lo Constitucional, Sentencia de Inconstitucionalidad. Referencia: 76-2011. El Salvador: Corte Suprema de Justicia, 2011.

Sala de lo Constitucional, Sentencia de Inconstitucionalidad. Referencia: 66-2013. El Salvador: Corte Suprema de Justicia, 2013

Sala de lo Constitucional, Sentencia de Inconstitucionalidad. Referencia: 156-2012. El Salvador: Corte Suprema de Justicia. 2016.

Revistas

Alejandro García, Juan Antonio. Consideraciones Históricas sobre el Derechos al sufragio en España. *Anuario de la Facultad de Derecho Universidad de Extremadura de España*. no. 8. 1990.

Ayala Figueroa, Luis Eduardo et al. Análisis del Estado Constitucional de Derecho y Democracia en El Salvador. "implementación del voto desde el exterior". *Informe técnico. Universidad de El Salvador*. n.4. 2013

Banda Vergara, Alfonso. Democracia Representativa y Sistema Electoral. *Revista de Derecho*. n.12. 2001.

Barberan, Pablo Marshall. El Derecho a Votar desde el Exterior. *Valdivia*. Volumen XXIV. No. 2. 2011.

Centro Latinoamericano de Estudios Políticos. *Revista Latinoamericana de Política Comparada*. N° 11. 2016.

Jorge Alonso, El Derecho de la Mujer al Voto. *Estudios de Género. La ventana*. no. 19. 2004.

FUSADES, Candidaturas Independientes: análisis Comparado. Departamento de Estudios Políticos. Boletín número 4. Enero- febrero 2011.

FUSADES, Memorándum Político. Departamento de Estudios Políticos. no. 20. Febrero. 2013

González, Olga L. El Voto de los colombianos en el exterior: “elecciones entre disfuncionamiento y rebusques”. *Ciencias Políticas*. No.9. 2009.

Sinclair de Dumanoir, Sharon. “Voto en el Extranjero Nueva Modalidad en Panamá”. *Electoral Word*. No. 5. 2009.

Diccionarios

Cabanellas, Guillermo. *Diccionario de Ciencia Jurídicas Políticas y Sociales*. 20ª ed. Buenos Aires: Heliasta, 1992.

Cabanellas, Guillermo. *Diccionario Jurídico Elemental*. Buenos Aires, 1993

Ossorio, Manuel. *Diccionario de Ciencias Jurídicas y Sociales*. Buenos Aires: Heliasta S.R.L.,:1994.

Goldstein, Mabel. *Diccionario Jurídico Consultor Magno*. Buenos Aires, Argentina: 2008.

Real Academia de la Lengua Española. *Diccionario de la Lengua Española*. 22ª ed. Madrid España, 2001. Consultada en noviembre de 2013 <http://www.rae.es/rae.html>.

Páginas Electrónicas

Avilés, Freddy. Evolución del Voto, Revista El Universo de Ecuador, consultado el día 26 de Marzo de 2017. Disponible en <http://www.larevista.ec/cultura/historia/la-evolucion-del-voto>.

Carias, Patricia. Arena y FMLN dispuestos a Aprobar voto en el exterior. Diario Digital El Faro. 2 de junio 2012. <http://www.elfaro.net/es/2016/Arena-y-FMLN-dispuestos-a-aprobar-voto-en-el-exterior.htm>.

Diario digital contrapunto. "El voto de los Salvadoreños en el exterior: Crónicas de un Fracaso anunciado" en <http://www.contrapunto.com.sv/tribunal/el-voto-de-los-salvadoreños-en-el-exterior-chronicas-de-un-fracaso-anunciado>

Fuentes, Ricardo. *Resultados de la primera vuelta Elecciones Presidenciales 2014*. 05 de febrero de 2014. <http://realidadesdeelsalvador.blogspot.com/2014/02/resultados-de-la-primera-vuelta-en-html>.

García, Juan José. *No es una cuestión de números sino un tema de derechos: voto desde el Exterior*. Consultado el 23 de marzo de 2017. http://www.rree.gob.sv/lindex.php?opcion=com_k2&view=item&id=3286:opinion-no-es-una-cuestion-de-numeros-sino-un-tema-de-derechos-a-proposito-del-voto-desde-el-exterior&Itemid=942.

Haykal, Izzat. *Los cinco tipos de dictaduras: del totalitarismo al autoritarismo*. Consultado el 04 de abril de 2017. <https://psicologiymente.net/social/tipos-de-dictadura#>.

Lennan Rubio, Heidi Mac. Resumen Comparativo sobre el voto en el exterior en América Latina. Consultado el día 20 de abril 2007. <http://www.uruguayos.fr/Resumen-comparativo-sobre-el-voto>.

Pérez, Cecilia. Para Elegir. Consultado el día 10 de octubre de 2011. Disponible en: <https://ladiaria.com.uy/articulo/2011/10/para-elegir/#>.

Rodríguez, Marcos. *Desconocen cómo Votar desde Exterior*. Transparencia Activa, 31 de marzo de 2013. <http://www.transparenciaactiva.gob.sv/desconocen-como-votar-desde-el-exterior>.

Sinclair Dumanoir, Sharon. *Voto en el extranjero: “La Experiencia Panameña”*. Consultado el 04 de febrero de 2017. <https://es.calameo.com/read/001672669ecf9287eeec0>.

Tribunal Supremo Electoral, Voto Residencial Elecciones 2012. Disponible en: <http://www.tse.gob.sv/component/content/article/81-voto-residencial/24-joomla>.

Tribunal Supremo Electoral, Escrutinio Final 2014: Primera Elección Presidencial 2014. http://www.tse.gob.sv/2014/escrutiniofinal_1ray2davuelta/pres1/pais.html.

Tribunal Supremo Electoral. Escrutinio Final 2014: *Segunda Elección Presidencial 2014 - 9 de marzo*. Acceso 13 de marzo de 2014. http://www.tse.gob.sv/2014/escrutiniofinal_1ray2davuelta/pres2/pais.html.

Tacher Contreras, Daniel. Avance del Voto desde el extranjero en el Mundo: El Caso de Chile. Consultado el día 15 de noviembre de 2016. Disponible en: <http://www.yodecidoaquiyalla.org/single-post/2017/05/26/Avance-del-voto-desde-el-extranjero-en-el-mundo-El-caso-de-Chile>.

Vega Carrasco, Miguel. El sufragio Universal en España. Consultado el día 26 de junio de 2015. Disponible en <https://www.descubriendolahistoria.es2015>.

Wikipedia Foundation, Sufragio Masculino. Consultado el día 10 de mayo 2017. Disponible en https://m.wikipediafoundation.org/wiki/Terms_of_Use/es

ANEXOS

DECRETO No. 273

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE EL SALVADOR, CONSIDERANDO:

I. Que el sufragio es un derecho fundamental establecido en el artículo 72 de la Constitución de la República, el cual se constituye en el pilar fundamental que sostiene el principio de soberanía popular establecido en los artículos 83 y 86 de la misma, y consecuentemente un requisito para hacer realidad el sistema de gobierno, republicano, democrático y representativo.

II. Que el ejercicio del sufragio por parte de las y los ciudadanos que residen fuera de su país de origen, es una manifestación que cada vez se afianza alrededor del mundo, especialmente en países con altas movilizaciones migratorias producto de causas políticas, económicas y sociales.

III. Que debido a la creciente y significativa importancia que han adquirido las comunidades de salvadoreños en el exterior y la necesidad de garantizar de mejor manera el ejercicio de su ciudadanía política, se ha despertado un interés dentro y fuera de El Salvador, orientado a que los salvadoreños residentes en el exterior puedan votar en las elecciones presidenciales.

IV. Que de conformidad a lo antes expuesto y convencidos de la necesidad e importancia de proporcionar los medios necesarios para el ejercicio del sufragio de las y los salvadoreños residentes en el exterior, es procedente emitir una ley especial para la ejecución del mismo.

POR TANTO,

En uso de facultades constitucionales y a iniciativa del Presidente de la República por medio del Ministro de Relaciones Exteriores, y de los Diputados y Diputadas Othon Sigfrido Reyes Morales, Alberto Armando Romero Rodríguez, Roberto Lorenzana Durán, José Roberto d'Aubisson Munguía, Lorena Guadalupe Peña Mendoza, Carmen Elena Calderón Sol de Escalón, Irma Lourdes Palacios Vásquez, Margarita Escobar, Francisco José Zablah Safie, Luis Roberto Angulo Samayoa, Norma Guevara, Bertha Avilés de Rodríguez, Norma Cristina Cornejo Amaya, Nidia Díaz, Carmen Elena Figueroa Rodríguez, Gloria Elizabeth Gómez de Salgado, Iris Marisol Guerra Henríquez, Rolando Mata Fuentes, Douglas Leonardo Mejía Avilés, Manuel Vicente Menjívar Esquivel, Rodolfo Antonio Parker Soto, Jackeline Noemí

Rivera Avalos, Karina Ivette Sosa de Lara, y con el apoyo de las y los Diputados Ernesto Antonio Angulo Milla, Marta Lorena Araujo, Eduardo Enrique Barrientos Zepeda, José Edgar Batarsé, Susy Lisseth Bonilla Flores, Manuel Orlando Cabrera Candray, Yohalmo Edmundo Cabrera Chacón, Silvia Alejandrina Castro Figueroa, Ana Marina Castro Orellana, Darío Alejandro Chicas Argueta, José Alvaro Cornejo Mena, Valentín Arístides Corpeño, Rosa Alma Cruz Marinero, Silvia Estela Ostorga de Escobar, Lucía del Carmen Ayala de León, Nery Arely Díaz de Rivera, Antonio Echeverría Véliz, René Gustavo Escalante Zelaya, Julio César Fabián Pérez, Emma Julia Fabián Hernández, Félix Agreda Chachagua, Carmen Elena Figueroa Rodríguez, Juan Manuel de Jesús Flores Cornejo, Santiago Flores Alfaro, José Armando Grande Peña, Estela Yanet Hernández Rodríguez, Benito Antonio Lara Fernández, Audelia Guadalupe López de Kleutgens, Hortensia Margarita López Quintana, Mario Marroquín Mejía, Rodolfo Antonio Martínez, Guillermo Francisco Mata Bennett, Misael Mejía Mejía, José Santos Melara Yanes, Heidy Carolina Mira Saravia, Guillermo Antonio Olivo Méndez, Orestes Fredesman Ortez Andrade, Manuel Mercedes Portillo Domínguez, Sergio Benigno Portillo Portillo, Nelson de Jesús Quintanilla Gómez, Norma Carolina Ramírez, Claudia Luz Ramírez García, Carlos Armando Reyes Ramos, Sonia Margarita Rodríguez Sigüenza, Marcos Francisco Salazar Umaña, Patricia María Salazar de Rosales, Misael Serrano Chávez, Abner Iván Torres Ventura, Patricia Elena Valdivieso de Gallardo, Ramón Arístides Valencia Arana; con la iniciativa de las y los Diputados del período legislativo 2009-2012 José Orlando Arévalo Pineda, Miguel Elías Ahues Karra, Mauricio Rodríguez, María Margarita Velado Puentes; del período legislativo 2006-2009 Francisco Rubén Alvarado Fuentes, José Salvador Arias Peñate, Blanca Flor América Bonilla Bonilla, Juan Pablo Durán Escobar, Walter Eduardo Durán Martínez, Luis Arturo Fernández Peña, Oscar Abraham Kattán Milla, Hugo Roger Martínez Bonilla, Marco Tulio Mejía Palma; del período legislativo 2003-2006 Efrén Arnoldo Bernal Chévez, Sigfredo Antonio Campos Fernández, Carlos Alfredo Castaneda Magaña, Agustín Díaz Saravia, Santos Fernando González Gutiérrez, Héctor Ricardo Silva Argüello (Q.E.P.D.) y del período legislativo 2000-2003 Schafik Jorge Handal (Q.E.P.D.).

DECRETA la siguiente:

**LEY ESPECIAL PARA EL EJERCICIO DEL VOTO DESDE EL EXTERIOR
EN LAS ELECCIONES PRESIDENCIALES**

Art. 1.- Créase el sistema de voto desde el exterior, con el objeto que las salvadoreñas y los salvadoreños residentes fuera del territorio nacional,

puedan ejercer su derecho al sufragio activo en los eventos electorales para elegir Presidente y Vicepresidente de la República a partir del año 2014.

Art. 2.- Se entenderá por residente en el exterior, a toda ciudadana o ciudadano salvadoreño cuyo domicilio se encuentre fuera del territorio nacional. Para los efectos de esta ley, el domicilio consiste en la residencia acompañada, real o presuntivamente, del ánimo de permanecer en ella.

Art. 3.- La ejecución del sistema de voto desde el exterior estará bajo la responsabilidad del Tribunal Supremo Electoral, en adelante “el Tribunal”, el que se hará de forma universal para todos los ciudadanos salvadoreños residentes fuera del territorio nacional.

Art. 4.- Para votar desde el exterior, la modalidad será únicamente la postal o de voto por correspondencia y se requiere:

1. Poseer documento único de identidad vigente con dirección de residencia en el exterior. (1)
2. Estar inscrito en el registro electoral y en el padrón electoral de residentes en el exterior
3. No haber adquirido otra nacionalidad que implique renuncia de la salvadoreña; y,
4. Estar en el pleno goce de los derechos civiles y políticos.

Art. 5.- El Tribunal elaborará, sobre la base del registro electoral, el padrón electoral de residentes en el exterior, que en adelante se denominará un “Padrón Electoral”.

Para ejercer el voto desde el exterior, las ciudadanas y los ciudadanos deberán manifestar su voluntad inequívoca de ser incluidos en el padrón electoral, mediante un formulario especial suministrado por el Tribunal; ciento ochenta días antes del evento electoral. (1)

Serán aplicables los plazos de suspensión y cierre definitivo del registro electoral regulados en el artículo 30 del Código Electoral, excepto el caso de los salvadoreños residentes en el exterior que adquieran la mayoría de edad en el período comprendido entre el plazo de suspensión y cierre de inscripciones al registro electoral y el día de la votación, quienes podrán ser inscritos en el padrón electoral de residentes en el exterior hasta sesenta

días antes de la elección, siempre que tales personas hayan solicitado su respectivo documento único de identidad y cumplido con el requisito indicado en el inciso anterior, previo a dicho plazo de suspensión y cierre del registro electoral. (1)

Art. 6.- Para formalizar su inclusión en el padrón electoral, la persona interesada manifestará, mediante un formulario, su voluntad de ser incluida en el mismo, por cualquiera de los siguientes medios:

1. Personalmente al momento de la emisión, reposición, renovación o modificación de su documento único de identidad en el exterior.
2. Por internet, llenando el formulario correspondiente.
3. Personalmente en las oficinas del Tribunal en El Salvador.

Para el caso de inscripción regulado en el numeral 1) de esta disposición, el Tribunal, conjuntamente con el Registro Nacional de las Personas Naturales, establecerá los procedimientos necesarios para que la ciudadanía residente en el exterior pueda inscribirse al momento de obtener, por alguno de los trámites regulados en la ley, su documento único de identidad en el exterior.

Art. 7.- Para expresar la voluntad de ser incluido en el padrón electoral de residentes en el exterior a través de internet, el interesado seguirá los siguientes pasos:

1. Ingresará a la página Web del Tribunal, llenará en línea un formulario con la información personal requerida, creándose en ese momento un código de seguridad de la transacción en la base de datos del Tribunal que identificará de manera única a la ciudadana o al ciudadano solicitante, luego se deberá imprimir y firmar o en caso que no pueda firmar, dejará su huella en dicho formulario, lo digitalizará y adjuntará copia del documento único de identidad vigente, para enviarlo vía digital al Tribunal.
2. Posteriormente, luego que el Tribunal verifique los datos, le enviará a la ciudadana o ciudadano por correo electrónico o correo postal, un comprobante de su incorporación o no al padrón. En el caso que el ciudadano quede inscrito en el padrón, el Tribunal deberá incluir en el comprobante el código de seguridad a que hace referencia el primer inciso de este artículo.

Para efectos del numeral 2) de este artículo, el Tribunal establecerá un sistema de seguridad que garantice la identidad del solicitante.

Art. 8.- El formulario en el que se expresará la voluntad de ser incluido en el padrón electoral deberá contener la siguiente información:

1. Fecha de la solicitud.
2. Nombre completo
3. Número de documento único de identidad o pasaporte en el caso de los solicitantes que cumplirán dieciocho años antes de la fecha de las elecciones.
4. Dirección completa en el extranjero.
5. Correo electrónico.
6. Declaración jurada que no ha adquirido otra nacionalidad que haya implicado su renuncia a la salvadoreña y que es cierta toda la información proporcionada.

Art. 9.- Para la actualización, depuración y corrección del padrón electoral, éste deberá estar a disposición de las ciudadanas y los ciudadanos en la página electrónica del Tribunal y se seguirán las mismas reglas que dispone el Código Electoral, en los plazos del calendario electoral aprobado por el Tribunal.

Art. 10.- En el periodo comprendido entre la apertura del proceso de solicitud de inscripción al padrón electoral y el plazo de cierre del mismo, cuando una persona salvadoreña radicada en el exterior haya sido incluida en dicho padrón electoral y cambie su residencia a otro lugar, en ese mismo período deberá actualizar su residencia y dirección en el padrón electoral; y cuando cambie su residencia al territorio nacional, deberá solicitar su desafiliación del mismo y realizar las modificaciones de domicilio necesarias en el registro electoral, a efecto de ejercer el voto en El Salvador.

Art. 11.- El envío del material electoral y la recepción de los votos de la ciudadanía salvadoreña en el exterior estarán bajo la responsabilidad del Tribunal, para lo cual éste creará una Junta Electoral de Voto desde el Exterior, en adelante "JEVEX", y para el escrutinio, cuantas Juntas Receptoras de Votos desde el Exterior, en adelante "JRVEX", sean necesarias. En cuanto fueren compatibles con la naturaleza especial del voto

desde el exterior, las JRVEX atenderán lo dispuesto en los artículos 50 y 53 del Código Electoral, excepto en la conformación de los padrones parciales que para voto desde el exterior serán de hasta 1500 electores cada uno, los que serán ordenados alfabéticamente.

Las JRVEX estarán ubicadas en la capital de la República, en el lugar de votación que disponga el Tribunal.

Art. 12.- La JEVEX se integrará con un máximo de cinco miembros propietarios y sus respectivos suplentes; cuatro de ellos a propuesta de aquellos partidos políticos contendientes que hayan obtenido el mayor número de votos en la última elección. El quinto será elegido por sorteo de entre el resto de partidos o coaliciones que participen en elecciones y serán nombrados por el Tribunal. Para el funcionamiento y la toma de decisiones de las mismas, será necesario contar con la mayoría de los miembros; asimismo, para su integración, será necesario un mínimo de tres miembros propietarios y sus respectivos suplentes; en caso de no haber propuestas de candidatos a integrar dicha Junta, el Tribunal nombrará a las personas que considere aptas para ello. El Tribunal asignará por sorteo los cargos de Presidente, Secretario, primer Vocal, segundo Vocal y tercer Vocal. Los miembros de la JEVEX tomarán posesión de sus cargos, previa protesta constitucional que rendirán ante el Tribunal, setenta y cinco días antes del día señalado para el evento electoral y sus funciones darán inicio inmediatamente. En cuanto a la finalización de sus funciones, se estará a lo que disponga el Tribunal.

Cuando no se hubiere completado los cuatro miembros que señala el inciso anterior, debido a que en las últimas elecciones sólo hayan participado dos o tres partidos políticos o coaliciones de partido, los espacios vacantes serán completados por el o los partidos políticos contendientes que tengan mayor representación legislativa.

Las coaliciones sólo contarán con un representante quedando excluidos los representantes de los partidos políticos que integren las coaliciones.

Para ser miembro de una JEVEX se requiere ser salvadoreño, tener la instrucción necesaria, de reconocida honradez, mayor de veintiún años de edad y no tener alguna de las incapacidades que se mencionan en los artículos 74 y 75 de la Constitución de la República.

Art. 13.- Son atribuciones de la Junta Electoral de Voto desde el Exterior:

1. Recibir la protesta de ley a los miembros de las JRVEX y darles posesión de sus cargos, por lo menos sesenta días antes de la elección de que se trate.
2. Entregar bajo su responsabilidad a las JRVEX todos los objetos y papelería que el proceso electoral requiera.
3. Supervisar la integración de las JRVEX al momento de iniciar el proceso de envío de la correspondencia electoral a los inscritos en el padrón de electores en el exterior, así como en el momento de la instalación el día de las elecciones y durante el proceso de cierre y escrutinio de resultados.
4. Conocer y resolver sobre cualquier situación que interfiera en el normal desarrollo del proceso de votación desde el exterior, e informar al Tribunal sobre las quejas e irregularidades que, en relación con el proceso electoral, se presenten.
5. Recibir la documentación y las copias de las actas de cierre y escrutinio que le entreguen las Juntas Receptoras de Votos y en base a éstas, elaborar un acta general preliminar del escrutinio del voto desde el exterior, de la cual deberá entregar al Tribunal la original y una copia a cada uno de los partidos políticos o coaliciones contendientes, a más tardar dieciocho horas después del cierre de la votación. La no entrega de la copia del acta mencionada a los partidos políticos o coaliciones contendientes, será sancionada de acuerdo a lo establecido en el artículo 280 del Código Electoral.
6. Dar cuenta inmediata al Tribunal, al Fiscal Electoral y a la Junta de Vigilancia Electoral, de las alteraciones al orden público que ocurran con ocasión del escrutinio, así como de cualquier otra violación a la ley y de la afectación a las garantías ciudadanas, para el buen desarrollo de las elecciones.
7. Vigilar estrictamente el funcionamiento de las JRVEX.
8. Requerir la asistencia de las autoridades competentes para garantizar la pureza del proceso electoral.
9. Consultar al Tribunal cuando surjan dudas en la aplicación de las presentes disposiciones o de las normativas vigentes.

10. Denunciar ante las autoridades competentes las violaciones a las leyes y a estas disposiciones especiales, que cometieren las autoridades o particulares en contra del proceso electoral, dando cuenta de ello al Tribunal, al Fiscal General y a la Junta de Vigilancia Electoral, mencionando la prueba y la documentación correspondiente.

11. Las demás que le asigne la ley y el Tribunal.

Art. 14.- Las JRVEX estarán integradas por un número máximo de cinco miembros propietarios y sus respectivos suplentes, designados por el Tribunal; cuatro de ellos participarán con derecho propio, a propuesta de aquellos partidos políticos contendientes que hayan obtenido mayor número de votos en la última elección. El quinto será elegido por sorteo de entre las propuestas provenientes del resto de partidos o coaliciones que participen en las elecciones. El Tribunal deberá distribuir equitativamente entre las propuestas los cargos de Presidente, Secretario, primer Vocal, segundo Vocal y tercer Vocal, con una asignación igualitaria en cada cargo para cada instancia proponente. Dichas JRVEX podrán integrarse con un mínimo de tres miembros propietarios y sus respectivos suplentes. Las atribuciones de las JRVEX para el voto desde el exterior serán las que se disponen en el artículo 126 del Código Electoral, en lo que corresponda.

Cuando no se hubiere completado los cuatro miembros que señala el inciso anterior, debido a que en las últimas elecciones sólo hayan participado dos o tres partidos políticos o coaliciones de partido, los espacios vacantes serán completados por el o los partidos políticos contendientes que tengan mayor representación legislativa.

Las JRVEX deberán nombrarse e instalarse sesenta días antes de la fecha de elecciones, para proceder a firmar las papeletas de votación para su envío vía postal a los electores que aparezcan en el padrón electoral respectivo de salvadoreños residentes en el exterior. De ese acto se levantará acta.

El proceso de firma de papeletas de votación y preparación de la correspondencia será público y concluido el mismo, será remitido al elector en el exterior a más tardar diez días después de instaladas las Juntas Receptoras de Votos. Las JRVEX levantarán un acta en la cual se registrará lo actuado en relación con lo regulado en el inciso anterior, así como el acto de decretar un receso hasta el día en que se celebren las elecciones.

El día de las elecciones los miembros de las JRVEX emitirán su voto donde les corresponde y se instalarán a partir de las diez horas, actuando en

lo que corresponda, a lo regulado en el Capítulo IV, del Título IX, del Código Electoral. Del acto de instalación, levantarán acta.

Los partidos políticos y coaliciones contendientes podrán acreditar a un vigilante propietario y su correspondiente suplente por cada JRVEX.

Art. 15.- El formato de la papeleta de votación a utilizarse en el exterior será igual a la utilizada en el territorio de la República, pero expresará la leyenda "PAPELETA DE VOTO DESDE EL EXTERIOR". La papeleta de votación en caso que se celebre segunda vuelta, tendrá un formato especial en el frente de la misma.

Ambas papeletas deberán ser enviadas debidamente firmadas y selladas por la respectiva JRVEX. (1)

Art. 16.- A los que se encuentren inscritos en el padrón electoral de residentes en el exterior, se les enviará el siguiente material electoral:

1. Dos papeletas de votación para la elección de Presidente y Vicepresidente de la República, para primera y segunda vuelta, en caso de ser necesario, debidamente numeradas, así como firmadas y selladas por la Junta Receptora de votos correspondiente.
2. Dos instructivos para ejercer el sufragio, en primera y segunda vuelta, en caso de ser necesario, a los cuales se les agregará una ficha desprendible que deberá contener un código de barras correspondiente al ciudadano, y que llenará el votante con su nombre, número de Documento Único de Identidad, Código de Seguridad que lo habilita para la votación que le fue enviado al momento de su inscripción al padrón electoral de votantes en el exterior y su firma o huella dactilar en caso que no pueda firmar.
3. Dos sobres blancos y sin marcas que la persona electora usará para depositar su papeleta de votación, una vez realizada su selección.
4. Dos sobres celestes con los siguientes datos impresos: dirección que el Tribunal designe para el funcionamiento de la JEVEX para la recepción de los votos de los ciudadanos, la JRVEX respectiva, el nombre completo y el número de documento único de identidad de la electora o el elector, dentro del cual éste enviará debidamente cerrado, la ficha a que se refiere el numeral 2) y el sobre blanco aludido en el numeral 3) del presente artículo. (1)

Art. 17.- El elector, al recibir la documentación indicada en el artículo anterior, hará su selección marcando la papeleta de votación que ha recibido para tal fin. A continuación, introducirá la papeleta de votación en el correspondiente sobre blanco sin marcas y lo cerrará. Posteriormente, insertará el sobre blanco sin marcas y la ficha desprendible debidamente llena dentro del sobre celeste que lleva impresa la dirección que el Tribunal designe para el funcionamiento de la JEVEX, con indicación de la respectiva JRVEX y los datos del remitente. Este sobre celeste deberá ser firmado por el votante. (1)

En caso de ser necesaria una segunda vuelta, el ciudadano deberá ejercer el sufragio siguiendo las reglas del presente artículo, excepto en la forma de votar, ya que en este caso, la papeleta de votación en su frente, estará diseñada con un espacio de suficiente tamaño para que el votante escriba el nombre o las siglas del partido o coalición contendiente de su elección. (1)

El ciudadano salvadoreño deberá enviar, con al menos veinte días de antelación, el sobre celeste a la dirección impresa en el mismo, por vía postal o por entrega personal en las oficinas dispuestas por el Tribunal para tal fin. Este sobre deberá llegar, a más tardar, el día de las elecciones, antes del cierre de la votación en el territorio nacional.

Art. 18.- La recepción de los sobres se llevará en el lugar designado por el Tribunal para el funcionamiento de la JEVEX conforme al numeral 4 del artículo 16 y estará a cargo de la Junta Electoral de Voto desde el Exterior. Los miembros de la referida Junta llevarán un control especial como constancia de los sobres que hayan recibido, registrando el control correspondiente de la llegada de los mismos. (1)

Recibidos por la Junta Electoral los sobres con los votos procedentes del exterior se trasladarán al lugar previamente designado para su custodia hasta que sean entregados a las JRVEX correspondientes, de conformidad a la numeración previamente establecida y a la región de donde procedan, luego de que reanuden su sesión, el día de las elecciones. Ambos organismos son responsables de garantizar la custodia y la secretividad del voto y el resguardo de la integridad de los sobres.

Art. 19.- Los sobres que sean recibidos con posterioridad al día de las elecciones, serán registrados por los delegados de la JEVEX y anulados sin abrir por extemporáneos; posteriormente serán destruidos, todo esto en presencia de los delegados de cada partido político o coalición contendiente. Cada una de las personas cuyo sobre haya sido recibido tardíamente, será

informada de este hecho por escrito dentro de los treinta días hábiles siguientes a la elección.

Art. 20.- A las diez de la mañana del día de las elecciones, las JRVEX reanudarán la sesión para recibir de la JEVEX los votos enviados desde el extranjero y preparar el escrutinio que deberá iniciarse a las cinco de la tarde, hora en la que se entiende cerrada la votación.

Art. 21.- Los miembros de las JRVEX, al reanudar su sesión el día de la elección, recibirán de la JEVEX los sobres celestes sin abrir, para cotejar y firmar el padrón electoral de las JRVEX, firmando y sellando el Secretario en la casilla correspondiente a cada persona electora, con la leyenda "VOTÓ", luego de lo cual, abrirán el sobre exterior celeste del que extraerán la ficha desprendible para verificar si el voto corresponde al elector al que le fue remitida la documentación, estableciéndose que la firma del votante efectivamente coincide con la firma contenida en el archivo digital del Documento Único de Identidad. Para ello se establecerá un sistema de lectura de código de barra y un dispositivo que despliegue la firma y huella guardada en el sistema, para hacer la comparación de firma o la validación de la huella. De no ser válidos serán registrados como anulados, sin abrir el sobre que contiene el voto. Posteriormente, sin abrir el sobre blanco sin marcas que contiene el voto, lo insertarán en la urna. Este procedimiento se hará de manera individual para cada sobre. Los sobres con el nombre del remitente serán conservados con el padrón electoral.

Art. 22.- Finalizada la identificación de los ciudadanos residentes en el exterior que ejercieron el sufragio y pasadas las cinco de la tarde, los miembros de la JRVEX sacarán de la urna los sobres blancos y sin marcas de manera individual y los abrirán, iniciando el proceso de cierre y escrutinio de conformidad a lo establecido en el capítulo V del Título IX del Código Electoral, en lo que corresponda.

Art. 23.- Las actas de cierre y escrutinio de las JRVEX serán levantadas en formularios proporcionados por el Tribunal, en un juego constituido por una hoja original y sus respectivas copias legibles, cuyo número dependerá de la cantidad de partidos políticos y coaliciones que participen en la elección presidencial de que se trate, siendo estas hojas distribuidas así: la original para el Tribunal; la primera copia para la JEVEX; la segunda copia para la Fiscalía General de la República; y las sucesivas para cada partido político o coaliciones contendientes y para la Junta de Vigilancia Electoral.

Cada juego de actas poseerá sus hojas en distintos colores para diferenciarlas entre sí, el acta original, la copia para la JEVEX, la copia para

la Fiscalía General de la República y las copias para los contendientes y para la Junta de Vigilancia Electoral.

Las copias destinadas para los partidos políticos o coaliciones contendientes se distribuirán sucesivamente, según el orden en que éstos hubieren obtenido el mayor número de votos en dicha elección.

En caso que, por razón del número de copias que deban generarse, se requiera elaborar más de un juego de actas, el Tribunal regulará tal situación y decidirá sobre el mecanismo de distribución de originales y copias, basándose en las prioridades citadas en el inciso anterior.

Las firmas y los sellos deben ser originales; si algún vigilante se retirase antes del escrutinio, se hará constar en la misma acta.

El acta original que corresponde al Tribunal deberá ser entregada inmediatamente después del escrutinio, sin objeción alguna, por el Presidente de la JRVEX al delegado que designare el Tribunal, quien la trasladará inmediatamente al Centro Nacional de Procesamiento de Resultados Electorales; el incumplimiento de ello será sancionado por el o los delitos que se hubieren cometido, independientemente de la sanción económica correspondiente a que se hicieren acreedores por tal omisión, de conformidad a lo que prescribe el artículo 277 del Código Electoral.

El Tribunal, al recibir la información de las correspondientes actas de cierre y escrutinio que levanten cada una de las JRVEX, efectuará de inmediato el procedimiento informático de los votos válidos debidamente asignados a cada partido político o coalición contendiente, con el objeto de realizar el conteo provisional de la elección.

Art. 24.- Todo lo relacionado con impugnaciones y nulidad se tramitará conforme a lo estipulado en el Código Electoral, en lo que fuere aplicable.

En el caso de las nulidades, además de las establecidas en el Art. 253-D del Código Electoral, el voto será nulo en los casos siguientes:

1. Cuando el sobre blanco que contiene la papeleta de votación tenga señales de haber sido violentado.
2. Cuando el sobre que contiene el voto no ingrese al país antes de las cinco de la tarde del día de las elecciones, circunstancia que será certificada por la Dirección General de Correos. (1)

3. Cuando falte alguna de la documentación requerida para acompañar el voto.
4. En caso de que la persona haya fallecido o perdido sus derechos ciudadanos antes del día de la votación.
5. Cuando en el sobre sean remitidas juntas las papeletas para la primera y la segunda vuelta. En este caso, será válida únicamente la de la elección que corresponda.
6. Cuando la ficha desprendible no sea validada por no corresponder al elector al que le fue remitida.

Art. 25.- Las reglas establecidas en los artículos anteriores serán aplicables también en caso de ser necesaria una segunda vuelta para la elección presidencial de que se trate.

Art. 26.- Para las elecciones de Presidente y Vicepresidente de la República del año 2014, el registro electoral se cerrará ciento ochenta días antes del evento electoral, para la modificación de residencia de los ciudadanos residentes en el exterior.

Art. 27.- En todo lo no previsto en la presente ley se aplicarán las disposiciones del Código Electoral.

Art. 28.- El presente Decreto entrará en vigencia ocho días después de su publicación en el Diario Oficial.

DADO EN EL SALÓN AZUL DEL PALACIO LEGISLATIVO: San Salvador, a los veinticuatro días del mes de enero de dos mil trece.

OTHON SIGFRIDO REYES MORALES
PRESIDENTE

ALBERTO ARMANDO ROMERO RODRÍGUEZ
PRIMER VICEPRESIDENTE

GUILLERMO ANTONIO GALLEGOS NAVARRETE
SEGUNDO VICEPRESIDENTE

JOSÉ FRANCISCO MERINO LÓPEZ
TERCER VICEPRESIDENTE

FRANCISCO ROBERTO LORENZANA DURÁN
CUARTO VICEPRESIDENTE

ROBERTO JOSÉ d'AUBUISSON MUNGUÍA
QUINTO VICEPRESIDENTE

LORENA GUADALUPE PEÑA MENDOZA
PRIMERA SECRETARIA

CARMEN ELENA CALDERÓN SOL DE ESCALÓN
SEGUNDA SECRETARIA

SANDRA MARLENE SALGADO GARCÍA
TERCERA SECRETARIA

JOSÉ RAFAEL MACHUCA ZELAYA
CUARTO SECRETARIO

IRMA LOURDES PALACIOS VÁSQUEZ
QUINTA SECRETARIA

MARGARITA ESCOBAR
SEXTA SECRETARIA

FRANCISCO JOSÉ ZABLAH SAFIE
SÉPTIMO SECRETARIO

REYNALDO ANTONIO LÓPEZ CARDOZA
OCTAVO SECRETARIO

CASA PRESIDENCIAL: San Salvador, a los siete días del mes de febrero del año dos mil trece.

PUBLÍQUESE,

CARLOS MAURICIO FUNES CARTAGENA,
Presidente de la República.

HUGO ROGER MARTÍNEZ BONILLA,
Ministro de Relaciones Exteriores.

REFORMAS:

(1) Decreto Legislativo No. 355 de fecha 11 de abril de 2013, publicado en el Diario Oficial No. 80, Tomo 399 de fecha 03 de mayo de 201

156-2012

Inconstitucionalidad

Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, San Salvador, a las catorce horas con cuarenta y dos minutos del día veintitrés de diciembre de dos mil dieciséis.

El presente proceso fue iniciado por demanda suscrita por los ciudadanos Eduardo Salvador Escobar Castillo, José Ramón Villalta, José Salvador Sanabria Gutiérrez y René Landaverde Hernández, con el fin de que se declare la inconstitucionalidad por omisión total porque el legislador ha omitido desarrollar las garantías para el ejercicio del sufragio activo para votar en las elecciones legislativas y municipales— y pasivo —para ser votado en las elecciones presidenciales, legislativas y municipales— de los ciudadanos salvadoreños aptos que residen en el extranjero, omisión que presuntamente contraviene el mandato establecido en los arts. 3, 72 ords. 1 0 y 79 inc. 3 0 Cn.

Han intervenido los actores, la Asamblea Legislativa y el Fiscal General de la República.

I. I. Puesto que los demandantes hacen un reproche a una omisión que atribuyen a la Asamblea Legislativa, no hay disposición jurídica que deba ser transcrita a título de objeto de control.

2. La síntesis de los motivos de inconstitucionalidad alegados por los actores es la siguiente:

A. En relación con los arts. 3 y 72 ord. 1 0 Cn., dijeron que es necesario crear una estructura normativa que permita el ejercicio adecuado del derecho al sufragio, esto es, un marco legal que posibilite votar y ser candidato en todas las elecciones populares a las que convoque el Tribunal Supremo Electoral. Esto implica elaborar un registro electoral con todos los ciudadanos salvadoreños mayores de 18 años sin distinción de su residencia, crear el padrón electoral, disponer de urnas o un mecanismo para emitir el voto, entre otros aspectos logísticos y operativos. Para ellos, la residencia es el criterio objetivo que el legislador ha tomado en consideración para omitir regular el voto de los salvadoreños en el extranjero, lo cual es irrelevante. No obstante, la residencia en el extranjero no es un aspecto de capital

importancia para diferenciar a los salvadoreños en el exterior e impedirles el ejercicio del sufragio. A diferencia del criterio adoptado por el legislador, sostienen que el criterio que debe tomarse en cuenta para optimizar el derecho en referencia es estar habilitado para votar, es decir, haber cumplido 18 años. En consecuencia, al no haber regulado el voto en el extranjero, el legislador no ha dado cumplimiento al mandato contenido en los arts. 3 y 72 ord. 1 0 Cn. ya que a dicho sector no se le permite sufragar.

B. En lo atinente al art. 79 inc. 3 0 Cn. —en conexión con los .arts. 3 y 72 ord. 1 0 Cn. afirmaron que existe un mandato constitucional dirigido al legislador de regular la forma, tiempo y demás condiciones del ejercicio del sufragio de todos los salvadoreños, residan o no en el país. Pero, el legislador no ha dado cumplimiento a esa orden porque solo se limitó a regular el sufragio para los salvadoreños que habitan en el territorio nacional. 3. A partir de tales alegatos, por auto del 23-I-2013, emitido en este proceso, esta sala admitió la demanda como un caso de inconstitucionalidad por omisión parcial. Sin embargo, por auto del 5-VII-2013, también emitido en este proceso, los términos de la admisión fueron modificados por causa de la petición planteada por el ciudadano Eduardo Salvador Escobar Castillo. En su planteamiento, él consideró que aunque la Asamblea Legislativa haya emitido la Ley Especial para el Ejercicio del Voto desde el Exterior en las Elecciones Presidenciales en adelante "LEEEVEEP" aún persistía la inconstitucionalidad por omisión parcial ya que en tal ley no [había] sido regulado el sufragio activo y pasivo de los ciudadanos salvadoreños que residen en el exterior para las elecciones legislativas y municipales". Sobre ello, este tribunal entendió que, para el peticionario, existe una exigencia constitucional de regular en un cuerpo normativo único el derecho y el procedimiento".

Sobre ello, se explicó que una cosa es la decisión política de emitir una ley formal y otra la técnica que debe utilizarse para su redacción. La primera [. . .] corresponde a la Asamblea Legislativa, pues su atribución por antonomasia es la de legislar (arts. 121 y 131 ord. 5 0 Cn.); esta decisión apunta al contenido de una ley, que el legislador puede dotar de acuerdo con el margen de acción estructural que la Constitución delimita. El segundo, la técnica, en realidad no es necesariamente una tarea del legislador, sino del técnico y apunta al continente, es decir, al texto que formaliza la decisión

política. Entre la voluntad política del legislador al tomar esa decisión (lo que el legislador quiere sancionar) y el texto aprobado debe existir fidelidad, por lo que la técnica legislativa entraña un acto de 'traducción' de la decisión política del legislador".

"Esta 'traducción' debe cumplir por lo menos dos requisitos. El primero es mantener la coherencia con el resto del sistema de fuentes del Derecho. Cuando el Legislativo aprueba un proyecto de ley, no lo hace para que permanezca aislado del resto de leyes (en sentido material), como si se tratara de compartimentos estancos dentro de un sistema jurídico, sino que lo hace justamente para que forme parte de una unidad. El segundo es ser un fiel reflejo de la decisión política que motivó al legislador. El texto normativo no debe alterar la decisión política, de tal manera que ha de expresar en términos claros cuál fue la decisión real".

"Teniendo presente estas distinciones, parece que la LEEVEEP es una manifestación de la voluntad legislativa de regular únicamente el derecho al sufragio activo de los ciudadanos que residen en el exterior a fin de que puedan votar en las elecciones presidenciales; esto se fundamenta no solo por lo que indica el nombre del decreto adoptado, sino por el contenido de su articulado. Como antes se ha dicho, el decreto ha sido denominado 'Ley Especial del Voto desde el Exterior en las Elecciones Presidenciales' y su art. 1 (que contiene el objeto de dicha normativa) crea el sistema de voto desde el exterior, con el objeto que las salvadoreñas y los salvadoreños residentes fuera del territorio nacional, puedan ejercer su derecho al sufragio activo en los eventos electorales para elegir

Presidente y Vicepresidente de la República a partir del año 2014"

"En principio, la Asamblea Legislativa posee autonomía para regular el sufragio activo y pasivo de los salvadoreños que residen en el exterior, en las elecciones presidenciales, legislativas y municipales. Pero esto no significa que todo ello deba estar previsto en el Código Electoral o en la misma LEEVEEP, a pesar del reproche que pueda hacerse al legislativo por la técnica utilizada al emitir un decreto legislativo por cada tipo de elección o evento electoral. Aunque la decisión política sea la de regular todo lo concerniente al derecho al sufragio (que incluye el voto de residentes en

territorio nacional o en el exterior, para cualquier tipo de elección), el legislador no está obligado (en principio) a normar todos esos ámbitos en una sola ley. De la dispersidad normativa no se sigue una inconstitucionalidad".

"De lo anterior se infiere que no estamos en presencia de una auténtica inconstitucionalidad por omisión parcial, en los términos que ha indicado el actor. Más bien, los nuevos supuestos planteados (la falta de regulación del tema que se refiere al sufragio activo para las elecciones legislativas y municipales, y el sufragio pasivo para las elecciones presidenciales, legislativas y municipales) son constitutivos de [. . .] inconstitucionalidades por omisión total, con lo cual los motivos de inconstitucionalidad que fueron alegados en la demanda y que dieron lugar a la admisión de tal escrito, aún persisten, pero ya no solo con respecto al Código Electoral —que sirvió de referente normativo a los demandantes, sino a la totalidad del ordenamiento jurídico".

En el auto de admisión de 23-I-2013 se ordenó la admisión de la demanda como un caso de "inconstitucionalidad por omisión parcial", pero en el auto de 5-VII-2013 se aclaró que ello se hizo porque el término de referencia o comparación estaba contenido en una normativa general (el Código Electoral) que está destinada a regular las elecciones de primer grado, no en una especial como la LEEVEEP, que solo se refiere al sufragio pasivo para las elecciones presidenciales". En consecuencia, en la última decisión se ordenó que el presente proceso continuara su trámite, pero como un supuesto de omisión total (lo que excluye al Código Electoral como término de comparación), de acuerdo con los términos en que fue admitida la demanda...".

4. Por su parte, en su intervención, la Asamblea Legislativa se refirió (A) a los sistemas de control de constitucionalidad, (B) a los límites de la jurisdicción constitucional concentrada, y (C) a las razones con base en las cuales esta Sala admitió la demanda.

A. Sobre los sistemas de control de constitucionalidad, dijo que en relación con el proceso de inconstitucionalidad el art. 183 Cn. estatuye que la Corte Suprema de Justicia —o "CSJ" por medio de la Sala de lo

Constitucional, será el único tribunal competente para declarar la inconstitucionalidad de las leyes, decretos y reglamentos; el art. 174 Cn. determina que la CSJ tendrá una Sala de lo Constitucional, a las cual corresponderá conocer y resolver de las demandas de inconstitucionalidad de las leyes, decretos y reglamentos; y el art. 53 de la Ley Orgánica Judicial prevé que corresponde a la Sala de lo Constitucional conocer o resolver los procesos de inconstitucionalidad de las leyes, decretos y reglamentos. Pero en ninguno de ellos se estableció que este tribunal tenga competencia sobre la inconstitucionalidad por omisión parcial ni, mucho menos, total.

Además, recordó que el objetivo del proceso de inconstitucionalidad es la defensa del orden constitucional cuando éste se considera vulnerado por la emisión de una disposición jurídica. Aquí el ciudadano pretende una declaratoria de inconstitucionalidad, por lo que, en el fondo, intenta el restablecimiento de tal orden constitucional supuestamente afectado. De esto concluye que la decisión que adopte esta Sala solo debe versar sobre la incompatibilidad o no de la disposición objeto de control con la Constitución.

B. En cuanto a los límites de la jurisdicción concentrada, la autoridad demandada expresó que esta Sala no tiene competencia material para conocer de la inconstitucionalidad por omisión absoluta, en el sentido de que[,] como bien lo establece el art. 183 Cn., esta se [encuentra] facultada únicamente para conocer y declarar la inconstitucionalidad de las leyes, decretos y reglamentos, puesto que en el caso particular de la supuesta inconstitucionalidad por omisión absoluta, en la medida en que no existe texto legal, llámese este: leyes, decretos o reglamentos sobre el cual ejercer el control de constitucionalidad.. Según el Legislativo, la Sala es incompetente para pronunciar una decisión de inconstitucionalidad fundada en una omisión absoluta porque hay una ausencia total de regulación, y es el caso que esa Sala[,] y sin ningún fundamento legal, dejando de lado la pretensión planteada por los impetrantes en su demanda, resuelve controlar la omisión total [. . .] en que ha incurrido la Asamblea Legislativa por no regular el derecho al sufragio activo de los salvadoreños que residen en el exterior para votar en las elecciones legislativas y municipales, así como el derecho al sufragio pasivo de los mismos individuos para elecciones presidenciales, legislativas y municipales".

Prosiguió señalando que es del criterio que el proceso de inconstitucionalidad, si bien permite realizar un control más o menos extenso de la labor legislativa, no autoriza la fiscalización de lo que el legislador supuesta y genéricamente ha omitido, conforme a directrices constitucionales... De ahí que, de conocer el presente proceso, esta Sala estaría vulnerando el principio de competencia, por el cual los órganos del Estado actúan válidamente dentro de su competencia, que debe ser expresa y no implícita; estaría ejerciendo atribuciones sin gozar de la investidura regular para ello, omitiendo la forma que señala el orden jurídico, y vulnerando la separación de funciones del Estado".

Agregan que, si bien es cierto que la Sala y el impetrante citan jurisprudencia I con [la] que pretenden establecer la competencia material para entrar a conocer en el fondo sobre dicho constructo [. . .] . No es cierto que la Sala haya logrado establecer los extremos de tal afirmación; tan es así que en el derecho comparado con el cual dicha Sala intenta, aunque sea mínimamente, sostener tal aseveración, son órdenes constitucionales en los cuales se ha establecido expresamente [. . .] la inconstitucionalidad por omisión, con el respectivo desarrollo de la institución en sus constituciones respectivas".

Según ella, lo anterior plantea numerosas dificultades, por una parte, si el término para [el] cumplimiento a un mandato legislativo no está fijado por el poder constituyente ¿es legítimo que un poder constituido lo establezca? Generalmente se incluye un mandato al legislador sin fijar el plazo de cumplimiento del mismo". Para la autoridad demandada, "[c]on ello, a la hora de interpretar y custodiar el cumplimiento de esa voluntad por parte de los Tribunales Constitucionales, lo que realmente ocurrirá, es que de guardianes del poder constituyente, pasarían a transformarse en sustitutos. Por otra parte, en el difícil supuesto de que se conteste afirmativamente a la pretensión del impetrante, nos asalta una pregunta ulterior: ¿[q]ué poder constituido debiera estar legitimado para juzgar la 'razonabilidad' del plazo? O, en otros términos, ¿quién debe defender en este terreno la Constitución? Parece que el Parlamento, a quien se le encomienda la tarea de legislación positiva, que conoce la complejidad del problema y que, por si fuera poco, está directamente elegido por el pueblo, debería ser el más indicado para determinar el momento y afirmar si una dilación es o no razonable".

En todo caso, prosiguió, toda construcción dirigida a defender la posibilidad de controlar la constitucionalidad de la inactividad del legislador debe declarar, ante todo, qué concepto de Derecho se utiliza como punto de partida". En este punto, manifestó que "[s]olo si la Constitución le confiere tal facultad a un órgano, puede asumir la tarea de examinar la posible desconformidad de una inactividad legislativa, respecto de un precepto constitucional que contenga un mandato de legislar". En principio, continuó, la [s]ala de lo Constitucional es competente para el control de constitucionalidad de normas con rango y valor de ley. En realidad, ostenta respecto de estas normas el llamado 'monopolio de rechazo', pues todos los tribunales están obligados a enjuiciar la constitucionalidad de la ley que han de aplicar al caso concreto, si bien no pueden inaplicar o anular la que juzguen contraria a la Constitución, sino limitarse a cuestionar la validez ante [esta] [s]ala de lo Constitucional, único competente para invalidar las leyes contrarias a la Norma Fundamental".

C. En cuanto a las razones aducidas por este tribunal para ordenar la admisión de la demanda, la Asamblea Legislativa sostuvo que el Considerando III del auto de 5-VII-2013 es ilegal. De acuerdo con dicha autoridad, este tribunal simplemente resuelve 'de conformidad con los argumentos explicitados'. Esa resolución no solo infringe el art. 216 del Código Procesal Civil y Mercantil] (de aplicación supletoria en los procesos de inconstitucionalidad) [. . .], sino también [el art. 277 inc. 10 frase última del mismo código]". Aclaró que, de ambas disposiciones, se desprende la obligación que tienen todos los jueces .] de motivar sus resoluciones, a fin de suministrar los datos, razonamientos y conclusiones necesarios para que las partes puedan conocer el [porqué] de las mismas...

Reprocha que en la citada decisión no hay cita alguna de las disposiciones en que [esta sala] basó su decisión... ".De acuerdo con la autoridad demandada. "[s]i nos encontramos frente a un escenario nuevo[,] no quiere decir que esta Asamblea] haya caído en una inconstitucionalidad, ya que a lo largo del tiempo [. . .] este país ha caminado a pasos lentos[,] pero importantes[,] para llegar a una 'normalidad democrática'; que las diferentes circunstancias que el país ha pasado y sigue pasando . .] son normales para un desarrollo democrático, que no se puede advertir que es malo un caminar lento, cuando vemos que los resultados han sido buenos".

En consecuencia, concluye que este tribunal no tiene competencia material para conocer sobre la inconstitucionalidad por omisión total o absoluta... por lo que solicita que en sentencia se declare no ha lugar la demanda presentada".

5. Por último, el Fiscal General de la República dijo básicamente que "[n]i en la Constitución de la República o en las Convenciones Internacionales se advierte por ningún motivo que los salvadoreños mayores de dieciocho años residentes en el extranjero estén habilitados para ejercer el sufragio pasivo o activo. En consecuencia, el Estado debe establecer los mecanismos que faciliten la inscripción al Registro Electoral independientemente de las cuestiones administrativas técnicas, financieras y operativas que ello implica, ya que los derechos políticos son derechos fundamentales, puesto que el voto es igualitario y tiene el mismo valor y no resulta posible condicionarlo o restringirlo en razón [de] la religión, raza o condición social, económica o estatus migratorio del ciudadano".

Continuó diciendo que "[el] sufragio o voto activo de los ciudadanos salvadoreños que residen en el exterior ha sido reconocido por el Órgano Legislativo al emitir [la] Ley Especial Para el Ejercicio del Voto desde el Exterior en las Elecciones Presidenciales... ". No obstante, el legislador limita y trata en desigualdad al salvadoreño residente en, el extranjero, en relación [con el] ejercicio del sufragio activo en cuanto a las elecciones de Diputados y Consejos Municipales; y omite legislar en la modalidad pasiva en las elecciones establecidas en el art. 80 [Cn.]. Por tanto, concluyó que sí existe la omisión denunciada por los actores de este proceso.

II. En congruencia con los motivos de inconstitucionalidad planteados, para justificar esta decisión, (III) se analizará el alegato de la Asamblea Legislativa relativo a que esta Sala carece de competencia para conocer y decidir una omisión inconstitucional; (IV) se retomará la jurisprudencia constitucional en tomo a la reserva de ley; (V) se desarrollarán breves consideraciones sobre la igualdad y el carácter enunciativo de las categorías sospechosas de discriminación indicadas en el art. 3 Cn.; (VI) se hará una relación general de los derechos políticos, del sufragio universal y de la titularidad del derecho al sufragio de los ciudadanos salvadoreños residentes en el extranjero; (VII) las dimensiones negativas de libertad y positivas de

prestación de los derechos fundamentales y la relación de estas últimas con los mandatos constitucionales; y (VIII) se resolverán los motivos de inconstitucionalidad. La sentencia cerrará con (IX) el fallo y la modulación de sus efectos.

III. En vista de que la Asamblea Legislativa ha cuestionado la competencia de esta Sala para conocer en este proceso, y que el argumento de la demanda es que dicha autoridad ha incurrido en una omisión inconstitucional, es pertinente pronunciarse de inmediato sobre este alegato. Básicamente, el argumento relevante aducido para ello es que el control de las omisiones inconstitucionales no está previsto expresamente en el orden jurídico salvadoreño y, por ello, este tribunal carece de competencia para controlar este tipo de omisiones.

La Constitución, la Ley de Procedimientos Constitucionales o la Ley Orgánica Judicial no prevén expresamente el control de las omisiones inconstitucionales. De hecho, así se ha reconocido en nuestra jurisprudencia: a diferencia de otros países, nuestra Ley de Procedimientos Constitucionales . . .] no prevé expresamente a la inconstitucionalidad por omisión como uno de los mecanismos que garantizan la eficacia de la Ley Suprema ante la inacción legislativa" sentencia de 1-11-2013, Inc. 53-2005 . Sin embargo, ello no ha representado un óbice para admitir su aplicación en nuestro orden jurídico: tal instrumento de protección reforzada es aplicable en nuestro Derecho Procesal Constitucional por derivación directa de las funciones de la jurisdicción constitucional y el carácter normativo de la Constitución" resolución de 5-XI-1999, Inc. 18-98 En el auto de 23-I-2013, emitido en este proceso, se recordó que, "[e]n El Salvador, la Asamblea Legislativa es una de las entidades con potestades normativas destinatarias de [los] encargos constitucionales. Por ello, si bien el margen de acción estructural que [tiene dicha autoridad] le permite escoger el contenido de las leyes entre un número de alternativas de acciones válidas constitucionalmente (o cuando menos, no contrarias a la Constitución), lo cierto es que no tiene facultad de decidir si ejecutará el encargo o no. Los límites están fijados por la Constitución y, en concreto, por la razonabilidad del intervalo de tiempo que ha transcurrido sin que el mandato se haya cumplido".

A tenor de lo indicado, puede concluirse que en El Salvador el control de las omisiones inconstitucionales es una figura de origen jurisprudencial. Y esto no es una innovación creada únicamente por esta Sala. En el Derecho Comparado, existen algunos casos en que el citado control de las omisiones inconstitucionales ha tenido también un origen jurisprudencial. Este es el caso de Alemania, Austria, España e Italia. En estos países, a semejanza de lo que sucede con la línea jurisprudencial de este tribunal, es manifiesta la pretensión de superar la estrecha concepción teórica que reduce la omisión inconstitucional a la integración normativa expresamente requerida por el constituyente o por el legislador.

Por otra parte, el que este tribunal haya asumido la competencia para conocer de la omisión legislativa denunciada por los actores, no es una novedad. De ahí que cause extrañeza que la Asamblea Legislativa, en este proceso, cuestione la competencia de esta Sala para conocer de la pretensión planteada, cuando tal autoridad no lo ha hecho en otros procesos de inconstitucionalidad. Para ilustrarlo, es suficiente citar algunos precedentes en los que se ha conocido y resuelto demandas de inconstitucionalidad por omisión:

1. Proceso de inconstitucionalidad 2-95.

En tal proceso se analizó el argumento consistente en que el Legislativo vulneró el art. 32 Cn. ya que había omitido regular las uniones no matrimoniales de personas casadas con terceros y la situación de los hijos resultantes de este tipo de relaciones, por lo que se desprotegía la institución del matrimonio.

2. Proceso de inconstitucionalidad 19-98.

Entre otras, la pretensión formulada en ese proceso contenía las siguientes solicitudes: (i) declaratoria de inconstitucionalidad por omisión del afl. 16 de la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones ya que tal disposición secundaria no cumplía con el contenido del art. 50 Cn., en el sentido que no incluía al Estado dentro de los sujetos que contribuyen al pago de la seguridad social, sino únicamente a los trabajadores y patronos: (ii) declaratoria de inconstitucionalidad por omisión de los arts. 193, 220, 224 y 229 de la citada ley, por no cumplir con lo previsto en los arts. 227 y 228 Cn., pues consideraba que tales disposiciones regulaban de manera incompleta

el costo fiscal generado por el cambio del sistema de Seguro Social al de Capitalización Plena e Individual; y (iii) declaratoria de inconstitucionalidad por omisión de los arts. 102 y 103 del cuerpo jurídico en cuestión porque no regulaban la rentabilidad mínima para las inversiones de los recursos del fondo de pensiones, incumpliendo el art. 50 Cn.

3. Proceso de inconstitucionalidad 18-98.

La pretensión planteada en tal proceso consistió en que el tribunal declarara la inconstitucionalidad por omisión del Código Penal de 1998 porque no regulaba los casos tradicionales indicados en el aborto.

4. Proceso de inconstitucionalidad 53-2005.

En ese proceso, la pretensión planteada tenía por fin que se verificara si los contenidos normativos de los arts. 38 ord. 12 0 y 252 Cn. habían sido transgredidos por la abstención de la Asamblea Legislativa de producir una ley que determinara las condiciones para hacer efectiva la prestación económica por renuncia del trabajador.

En todos los anteriores precedentes, la Asamblea Legislativa no cuestionó la competencia material de esta Sala para conocer de la pretensión de inconstitucionalidad por omisión. En su lugar, dicho órgano estatal defendió la constitucionalidad de la omisión.

La interpretación funcional, finalista y sistemática que esta sala ha hecho sobre el art. 183 Cn. ha determinado que las fuentes que se indican allí no son las únicas controlables en el proceso de inconstitucionalidad. Además de las "leyes, decretos y reglamentos", las omisiones legislativas también deben considerarse incluidas en dicha disposición y, por tal razón, susceptibles de control constitucional. Así lo ha sostenido este tribunal, al afirmar que "[e]n la jurisprudencia de esta [s]ala se ha reconocido suficientemente tanto el carácter normativo de la Constitución como su rango de supremacía; sobre tales cualidades no es necesario insistir más en esta resolución, pero sí resaltar que las mismas fundamentan la necesidad que los mandatos constitucionales —verdaderas normas jurídicas, que además se encuentran insertas en la Ley Suprema del ordenamiento jurídico salvadoreño sean eficaces; eficacia que debe ser garantizada primariamente por esta [s]ala. De ello [. . .] deriva la consecuencia que, en caso de incumplimiento de los

mandatos constitucionales, la jurisdicción constitucional debe desarrollar mecanismos idóneos para evitar que la Constitución sea vulnerada por el comportamiento omisivo de los órganos y entes públicos encargados de velar por su realización" sentencia de 28-1v-2000, Inc. 2-95

Y en línea con lo anterior, se ha agregado como argumento que justifica el control de las omisiones legislativas . la necesidad específica de dar cumplimiento al proyecto global que la Constitución informa para la convivencia justa y democrática dentro de la comunidad estatal salvadoreña; teniendo en cuenta que la vigente Constitución [s]alvadoreña, a diferencia de las Leyes Primarias del pasado siglo y de las primeras décadas de este siglo, no puede entenderse como un simple estatuto organizativo del poder, limitado a determinar los instrumentos de garantía de la esfera jurídica individual frente a las intromisiones arbitrarias de los poderes públicos; sino, además —como complemento de lo anterior debe entenderse como un intento por cumplir, con idénticas pretensiones de eficacia, la función de promoción de ciertas condiciones económicas, sociales y culturales que garanticen el pleno ejercicio de los derechos y garantías heredados de las tradiciones del constitucionalismo individual, función que recibe su orientación en el concepto de justicia social, a que se refiere el art. I inc. 2 0 Cn." sentencia de Inc. 2-95, ya citada Pues bien, aceptar el alegato de la Asamblea Legislativa, supondría volver nugatoria la fuerza normativa de los mandatos constitucionales puesto que quedaría en su campo de discrecionalidad, sin control alguno, decidir en qué momento se les dará o no cumplimiento. A diferencia de la apreciación de la autoridad demandada — que pone al descubierto una concepción de la interpretación de la Constitución demasiado estrecha y formalista, incluso obsoleta está justificado que esta Sala tenga competencia para controlar las omisiones inconstitucionales. En este punto de la evolución del constitucionalismo en el Estado de Derecho, las zonas exentas de control son inconcebibles. El argumento de su defensa debe ser, por ello, desestimado.

IV. La reserva de ley es una técnica de distribución de potestades normativas que exige que ciertas materias sean reguladas solo por la Asamblea Legislativa, como garantía de la institución parlamentaria frente a otros órganos constitucionales con potestades normativas y frente a sí misma —sentencia de 26-II-2002, Inc. 19-98—. Esta técnica está en función de los

principios democrático y pluralista —art. 85 Cn. y del principio de publicidad —sentencia de 6-IX-2001, Inc. 27-99 que exigen, los primeros, que la diversidad política, incluidas las minorías parlamentarias, tengan la oportunidad de discutir y deliberar sobre asuntos de interés colectivo y, el segundo, que se obtenga el mayor nivel posible de divulgación de las actuaciones legislativas. Dicho en otros términos, la reserva de ley garantiza que la regulación normativa de materias específicas se haga por el Pleno de la Asamblea Legislativa, que posee legitimación democrática directa para asegurar que la adopción de sus actos tenga un forzoso debate público previo en el que los diputados de las diferentes ideologías políticas tengan la oportunidad de intervenir.

Nuestro ordenamiento jurídico confiere a varios órganos estatales la competencia para producir fuentes de Derecho, tales como leyes, reglamentos y ordenanzas municipales arts. 131 ord. 5 0 , 168 ord. 14 0 y 204 ord. 5 0 Cn. . Existen varios centros de producción normativa. A pesar de esta circunstancia, la Constitución no establece con claridad qué materias o disposiciones están reservadas a ley formal. Ninguna de sus disposiciones indica o enumera de modo específico "cuál es el dominio natural de la potestad normativa de la Asamblea Legislativa". Lo que algunos preceptos constitucionales sí estatuyen es que varias materias serán objeto de una "ley especial" o serán reguladas por "ley". Este es el caso, por ejemplo, del art. 79 inc. 3 0 Cn., según el cual "[l]a ley determinará la forma, tiempo y demás condiciones para el ejercicio del sufragio".

El vocablo "ley" en estos contextos es un concepto que adolece de ambigüedad, de modo que no siempre debe ser interpretado como "ley formal", ni como alusivo a "reserva de ley". La misma jurisprudencia constitucional ha determinado que el vocablo 'ley' es utilizado en innumerables disposiciones constitucionales y no siempre en el mismo sentido, por lo que no puede concluirse que cada vez que la Constitución utiliza el término 'ley' se está refiriendo a los decretos de contenido general emanados de la Asamblea Legislativa" sentencia de 23-III-2001, Inc. 8-97—. Y el argumento aducido en apoyo de esta idea es que entender que la ley en sentido formal es la única fuente de regulación de todos los ámbitos de la vida normada, implica exigir una profusión legislativa que va en detrimento

de las potestades normativas que la misma Constitución reconoce a otros órganos estatales o entes públicos" sentencia de 14-XII-2004, Inc. 17-2003

Por supuesto, esta problemática no ha quedado irresoluble. La jurisprudencia de esta sala ha determinado en qué casos debe entenderse que existe reserva de ley. El supuesto, por antonomasia, es la "reserva de ley expresa", que se produce solo si la Constitución ordena explícitamente que algunas materias sean reguladas por "decreto legislativo", debiéndose entender por tal todo acto normativo emitido por la Asamblea Legislativa —ej. art. 148 inc. 3 0 Cn. Pero en aquellos otros supuestos en los que la Ley Suprema estatuya los términos "ley" o "ley especial", o cuando nada se establezca al respecto, este tribunal será el que fije con precisión, caso a caso, qué ámbitos de la realidad normada están sometidos a reserva de ley, así como en cuáles otros esta será relativa o absoluta —sentencia de Inc. 17-2003, ya citada

La reserva de ley no tiene un único objeto. Los ámbitos a los que puede referirse son heterogéneos. Como ejemplo de la clase de acciones o estado de cosas que están sometidos a ley firmal están la restricción de derechos fundamentales; la creación de impuestos; la tipificación de los delitos, infracciones y sanciones; y la creación de supuestos de expropiación. También hay clases de materias que ineludiblemente requieren de actuación IO legislativa dada la importancia que tienen, así como sus propiedades definitorias sentencia de inc. 17-2003, ya mencionada

V. Una de esas materias que requiere de actualización legislativa es la que se refiere a la universalidad del derecho al sufragio. El carácter universal de este derecho está determinado por la igualdad que, anclada en el art. 3 inc. 1 0 Cn., puede ser analizada como un principio constitucional y como un derecho fundamental. Como principio, la igualdad impone al Estado la obligación de garantizar a todas las personas, en condiciones de similares o paritarias, un trato equivalente en la creación, aplicación y ejecución de la ley; esto no significa, en modo alguno, que no pueda darse un trato diferente en beneficio de cualquiera de los sujetos normativos, siempre que sea de forma deliberada, en condiciones distintas y con base en criterios justificables en la Constitución. Como derecho fundamental, la igualdad confiere a su titular un poder o facultad para exigir un trato paritario o, dicho en sentido inverso, para exigir no ser arbitrariamente diferenciado, esto es, a no ser

excluido injustificadamente del goce y ejercicio de los derechos que se reconocen a los demás.

En concreto, el principio de igualdad constitucional impone obligaciones a todos los poderes públicos y a los particulares, entre las que se pueden mencionar: (i) tratar de manera idéntica las situaciones jurídicas iguales; (ii) tratar de manera diferente las situaciones jurídicas que no comparten ninguna característica común; (iii) tratar de manera igual aquellas situaciones jurídicas en las cuales las similitudes son más relevantes que las diferencias; y (iv) tratar de manera distinta aquellas situaciones jurídicas en las cuales las diferencias son más relevantes que las similitudes. Dicho principio impide tratar desigual a los iguales, pero no excluye la posibilidad de que se trate igualmente a los desiguales. Este precepto constitucional no estatuye, sin más, un derecho a la desigualdad de trato, pero sí una concreción que forma parte del principio de igualdad —sentencia 4-V-2011, Inc. 182010, reiterada en la sentencia de 17-XI-2014, Inc. 59-2014

La igualdad, como principio o como derecho, se proyecta en dos niveles: la igualdad en la formulación de la ley y la igualdad en la aplicación de la ley. Puesto que en el presente caso es un supuesto de una inconstitucionalidad por omisión, el nivel relevante es el de la igualdad en la formulación de la ley, cuyos sujetos normativos son todos los órganos con potestades normativas. El legislador es uno de ellos. Y sobre esta cuestión, se ha señalado que el principio de igualdad busca garantizar a los iguales el goce de los mismos beneficios equiparación— y a los desiguales diferentes beneficios —diferenciación justificada (sentencias de 6-VI-2008 y de 24-XI-99, Amp. 259-2007 e Inc. 3-95, por su orden). En este sentido, frente a diferencias fácticas relevantes entre los individuos —de índole sociocultural, biológica, económica, etc. que no es posible eliminar con la promulgación de normas jurídicas de equiparación, el cumplimiento del principio de igualdad en la formulación de la ley establece a favor del Legislativo una habilitación para prever un tratamiento normativo diferenciado de las personas, atendiendo a las diferencias reales y justificadas en las que se encuentran. El mandato de trato igualitario incorpora una prohibición de discriminación injustificada —art. 3 inc. 1 0 frase 2a Cn. . Y la forma en que la Constitución garantiza la aplicación del mandato en cuestión es la enumeración o indicación de categorías establecidas en las fuentes de Derecho sobre las que hay que

sospechar porque son situaciones, criterios o factores que históricamente han sido causas comunes de tratos discriminatorios. Aunque la disposición señala como tales la nacionalidad, raza, sexo y religión, la enumeración no se reduce a esos únicos motivos de discriminación. La existencia de otro tipo de categorías sospechosas es posible. Así lo ha indicado esta Sala, al aclarar que del art. 3 Cn. se coligen algunas de las posibles causas de discriminación, esto es, aquellas situaciones bajo las cuales comúnmente se ha manifestado la desigualdad, debido a tratos diferenciados basados en criterios o factores, tales como: la nacionalidad, raza, sexo y religión. " sentencia de 10-VIII-2015, Inc. 112-2012

Dicha enumeración no es taxativa precisamente porque existen otros aspectos o motivos de discriminación como los mencionados en los artículos 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos tratados internacionales suscritos y ratificados por El Salvador en los cuales el Estado se ha comprometido a respetar y garantizar a todas las personas que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción, los derechos reconocidos en los mencionados cuerpos normativos, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento, o cualquier otra condición social" sentencia de Amp. 259-2007, ya citada Ahora bien, cuando se alega una violación a la igualdad, es condición necesaria realizar un "juicio de igualdad", mediante el que se persigue establecer si existe o no en la disposición impugnada una justificación para el trato desigual regulado a las situaciones jurídicas comparadas. Para ello, es indispensable encontrar la razón para la diferenciación y, luego, verificar si ésta es legítima desde el punto de vista constitucional; ambos análisis permiten determinar si la diferenciación es razonable, o si no lo es. Sin embargo, tal como se dijo en la sentencia de 7-XI-2011, Inc. 57-2011, no es suficiente con dictaminar si el trato desigual impugnado es razonable, pues, aun así, pudiera ocurrir que ese trato conlleve una limitación desproporcionada a un derecho fundamental.

En definitiva, uno de los mandatos derivados de la igualdad es el trato paritario —o prohibición de discriminación Pero, el legislador puede hacer diferenciaciones al configurar los derechos fundamentales, lo que no es por

sí inconstitucional. La igualdad no prohíbe al legislador cualquier trato diferenciado, sino sólo el que resulte artificioso por no estar fundado en algún criterio objetivo suficiente y razonable, de acuerdo con criterios o juicios de valor generalmente aceptados —sentencia del 30-111-2011, Inc. 18-2008—. Para que la diferenciación sea legítima, es insuficiente con que lo sea el fin perseguido. Además, se requiere que las consecuencias jurídicas que resultan de tal distinción sean proporcionadas. En realidad, hay que interpretar que cuando el actor impugna un trato

diferenciado, lo que quiere decir es que el trato en cuestión carece de justificación constitucional. Y así habrá de entenderse en la presente sentencia.

VI. Los derechos políticos son derechos de participación que imponen un conjunto de condiciones positivas para posibilitar que el ciudadano participe en la vida política. Son derechos que representan todos los instrumentos que posee el ciudadano para participar activamente en la vida pública o, si se quiere, el poder político con que él cuenta para participar, configurar, incidir y decidir en la vida política del Estado —sentencia de 1-X2014, Inc. 66-2013—. Dentro del catálogo de derechos que establece la Constitución se encuentra el que goza todo ciudadano de ejercer el sufragio, que descansa sobre el principio de soberanía popular, la democracia como forma de gobierno y la representación política. Esto es porque la elección popular de los gobernantes sirve, tanto para que el pueblo pueda participar en el gobierno, como para que los gobernantes ejerzan la calidad de representantes del mismo.

Como lo ha indicado la Corte Constitucional de Colombia, "[a] las democracias modernas les es consustancial la elección, por voluntad popular, de los miembros de las Cámaras Legislativas. Estas constituyen ámbitos institucionales en los que hay lugar a la representación de grupos mayoritarios y minoritarios y ello es posible gracias a su sistema de elección mediante el sufragio universal y libre pues de esa manera se eligen representantes de las diversas fuerzas políticas que confluyen en cada sociedad. De este modo, el derecho individual y colectivo al voto está ligado a la legitimidad misma del sistema democrático y de allí que al Estado le interese sobremanera configurar los procesos electorales de una manera

transparente y sujeta a controles que verifiquen las condiciones de igualdad, las posibilidades de participación y la no injerencia de fraude o violencia en su ejercicio" sentencia C-890/04

Lo anterior indica, en concordancia con lo afirmado por esta Sala, que el sufragio también se justifica en la necesidad de conferir a la población un procedimiento organizado de expresión política. En consecuencia, al sufragio se le concibe como un procedimiento institucionalizado mediante el cual el cuerpo electoral se manifiesta políticamente, a fin de designar a los titulares del poder político —sufragio electoral—. En el cuerpo electoral debemos entender comprendidos a todos los salvadoreños aptos para votar, esto es, los mayores de edad, inscritos en el registro electoral y en el pleno goce de sus derechos políticos —arts. 71-77 Cn.—. Y aquí es donde encaja precisamente una de sus características: el sufragio universal. De acuerdo con esta propiedad, el derecho al sufragio se reconoce a todos los miembros del cuerpo electoral, sin que pueda hacerse ninguna distinción por razón de raza, sexo, religión o cualquier otro motivo de diferenciación arbitraria. Son compatibles con el carácter universal del sufragio las regulaciones o restricciones a su ejercicio que atiendan a circunstancias objetivas, tales como: la inscripción en el registro electoral, la edad, la capacidad o el pleno goce de los derechos políticos" sentencia de 29-VII-2010, Inc. 61-2009

La garantía normativa para la defensa y protección de la universalidad del sufragio está configurada en la Constitución mediante la prohibición de discriminación. Y esta garantía pasa por admitir que el lugar de residencia, en principio, no debe constituir un obstáculo o impedimento para el ejercicio del sufragio. Si este derecho es universal y la residencia no es un criterio objetivo que justifique una diferenciación justificada, entonces el ciudadano es titular del derecho a sufragar donde sea que se encuentre residiendo. El lugar de residencia, dentro o fuera del territorio nacional, no determina la titularidad ni el ejercicio del derecho en cuestión. Los actores acotaron bien este aspecto, al afirmar que la residencia en el extranjero no es un aspecto de capital importancia para diferenciar a los salvadoreños en el exterior e impedirles el ejercicio del sufragio.

El sufragio universal exige plantearse como real un fenómeno existente: el movimiento migratorio de salvadoreños hacia el exterior. En efecto, y aunque existe una dificultad en precisar el número total de salvadoreños que reside en el exterior, sí es posible identificar algunos de los países que registran

cifras oficiales de salvadoreños migrantes. Por ejemplo, la Encuesta sobre la Comunidad Estadounidense 2010, elaborada por el Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos del Banco Interamericano de Desarrollo, indica que los países con mayor número de emigrantes salvadoreños son Estados Unidos de América, Canadá Guatemala, Costa Rica, Australia, Belice, España, Italia, Estados Unidos Mexicanos, Honduras, Nicaragua, Panamá, Suecia, Francia, Venezuela, Reino Unido, Alemania, Ecuador, República Dominicana, Brasil. En 2010, el número total de salvadoreños migrantes fue de

Pero, en tanto ciudadanos, los salvadoreños migrantes deben ser considerados como miembros de la comunidad salvadoreña y como políticamente iguales. Si esto es así, entonces el estatus de ciudadano se conserva con independencia del lugar donde residan. Hay que recordar que, dentro o fuera del territorio nacional, la nacionalidad salvadoreña se conserva, y por ende, la titularidad al derecho al sufragio. Ambos derechos fundamentales, no se pierden por el hecho de la migración. Entonces, los ciudadanos salvadoreños residentes en el extranjero son titulares del derecho al sufragio, por lo que el Estado, en consecuencia, debe garantizar el ejercicio pleno de ese derecho político, en toda circunstancia.

La promoción plena del derecho al sufragio en el exterior, como un derecho humano universal e inalienable, es una herramienta útil para fomentar la vinculación entre el Estado y el salvadoreño emigrante, principalmente ante el desarraigo y la afectación de identidad cultural que provocan fenómenos como la migración. Esto se debe a que el derecho a emitir el voto o a optar a cargos públicos, son parte del núcleo de la comprensión democrática del estatus que confiere la ciudadanía, es decir, de ser miembro pleno de una comunidad de iguales que se autogobiernan, permitiendo la participación directa o indirecta en la toma de decisiones que afectan el interés general. En tal sentido, el reconocimiento del sufragio a los ciudadanos que no residen en el territorio nacional permite a éstos mantener la integración y la cohesión con la comunidad política.

VII. Los derechos fundamentales poseen una doble dimensión: la de defensa o de libertad y la prestacional. Ambas imponen correlativos deberes legislativos de abstención y de acción. Los deberes de abstención establecen una inmunidad en favor individuo frente al Estado que se proyecta, en primer lugar, como una inmunidad frente a la legislación. Pero cuando se concretan en posiciones jurídicas de prestación, los derechos imponen al legislador una

carga o deber de protección, para fomentar, facilitar o promocionar el ejercicio real de aquellos.

En relación con los deberes de protección, el Estado debe realizar diversas prestaciones positivas. Uno de los ámbitos operativos de estas prestaciones, son las medidas legislativas, esto es, prestaciones normativas sentencia de 1-11-2013, Inc. 53-2005 . No obstante, la necesidad de medidas o actuaciones legislativas o reglamentarias para la efectiva protección de los derechos no habilita una abstención que los convierta en categorías jurídicas formales o vacías de contenido, sin posibilidad real de ser ejercidos por sus titulares. Cuando la Constitución ordena la protección de un derecho, específicamente la promoción prestacional de uno de ellos mediante la emisión de una legislación, los órganos públicos a los que se haya conferido potestades normativas están obligados a establecer las condiciones normativas para llevar a cabo dicha promoción y aseguramiento. De ahí que, cuando su abstención implica o involucra la ausencia de garantías para un derecho fundamental o un bien o principio constitucionales instrumentales a aquellos esta Sala puede constatar la existencia de una omisión inconstitucional.

El deber estatal de garantizar las prestaciones que imponen los derechos fundamentales se articula, sobre todo, en garantías adicionales que subrayan la superlativa importancia de su dimensión objetiva y que se derivan, por lo general, de normas regulativas o constitutivas, sean estas últimas de competencia, de organización y de procedimiento. La finalidad es la creación de condiciones fácticas y jurídicas que permitan la efectividad de la dimensión subjetiva de los derechos.

Los "mandatos constitucionales" son un tipo de normas regulativas que establecen órdenes al legislador, para que éste relacione una exigencia constitucional con otras de desarrollo infraconstitucional. Con ello se pretende alcanzar la plenitud aplicativa de las posiciones jurídicas que incorporan los derechos fundamentales. Dichos mandatos son normas incompletas pues, en principio, requieren de una remisión hacia un cuerpo jurídico diferente para ser completadas. Si la ley a la que envía el mandato ha sido emitida cuando la Constitución entra en vigor, dicho mandato queda completado, es decir, que va a tener aplicación inmediata; en cambio, si en

aquel momento no se ha emitido la ley, la aplicación del mandato constitucional quedará diferida hasta que la ley se produzca.

El legislador tiene un papel relevante en la disciplina normativa de los derechos fundamentales. El debe llevar a cabo las competencias atribuidas, regular y limitar su ejercicio, así como establecer el marco jurídico eficaz para su garantía y protección. Es el primer llamado a proteger los derechos fundamentales —sentencia de 21-IX-2004, Inc. 162005 Esta vinculación positiva se justifica por la relativa indeterminación de los enunciados constitucionales que proclaman los derechos fundamentales ya que en lugar de dejar enteramente la determinación de sus alcances en manos de la casuística jurisdiccional, es necesario que estas cuestiones sean abordadas de manera general por la Ley.

Los mandatos constitucionales dirigidos al legislador no necesariamente deben aparecer explícitos en el texto de la Constitución. Además, es posible que puedan ser derivados por la jurisprudencia constitucional, siempre que la adopción de disposiciones infraconstitucionales sea una condición necesaria para dotar de eficacia plena a la disposición constitucional que tipifica un mandato. Pueden estar condicionados por un plazo determinado por la Constitución —lo que tampoco es necesario— y por la existencia actual de circunstancias que difieren razonablemente la regulación jurídica que de la correspondiente prestación derivada de los derechos fundamentales. De tal manera que, en este último supuesto, desaparecida la circunstancia, el mandato dirigido al legislador es exigible y, por tanto, la abstención legislativa se reputa inconstitucional.

Por último, para determinar si una omisión legislativa ha sido injustificada y, por ello, inconstitucional, es indispensable realizar el siguiente test, tal y como se dijo en el proceso de inconstitucionalidad 53-2005: (i) constatar si en el texto constitucional existe un mandato que obligue al legislador a emitir dicha ley; (2) verificar si existe un comportamiento omisivo del legislador para cumplir con dicho mandato; (3) establecer si la omisión del legislador ha sido excesivo e injustificadamente retardado; y, en su caso, (4) fijar con precisión la forma en que se dará cumplimiento al mandato constitucional.

VIII. Ahora corresponde resolver los motivos de inconstitucionalidad.

I. El argumento central de los actores estriba en que los arts. 3, 72 ord. 1 0 y 79 inc. 3 0 Cn. imponen un mandato, omitido por el legislador, consistente en regular el sufragio activo de los salvadoreños que residen en el exterior, para que éstos puedan votar en las elecciones legislativas y municipales; así como el derecho al sufragio pasivo de los mismos ciudadanos para las elecciones presidenciales, legislativas y municipales. La Asamblea Legislativa no arguyó nada al respecto, mientras que el Fiscal General de la República apoyó la tesis de los demandantes, al manifestar su conformidad con lo afirmado por ellos.

A. Como punto de partida, según se ha explicado, corresponde constatar la existencia del mandato constitucional a que se ha hecho referencia. Al respecto, en el art. 72 Cn. se reconoce el derecho al sufragio, tanto en sentido activo —ord. 1 0 , elegir a los titulares del poder político— como en sentido pasivo —ord. 3 0 , optar a cargos públicos el cual se enmarca dentro de un proceso electoral. De acuerdo con el art. 79 inc. 3 0 Cn., este derecho político, en las dos dimensiones señaladas, debe ser regulado en todos sus aspectos por el legislador a efecto de lograr su adecuado ejercicio, lo que implica necesariamente una reserva de ley en esta materia, es decir, se verifica en el texto constitucional la remisión expresa que se hace al legislador para que establezca todas las condiciones necesarias para volver efectivo tal derecho.

Sin embargo, este mandato no puede considerarse de manera aislada, sino que (en atención a los principios de unidad e interpretación sistemática que rigen la interpretación de la Constitución por las particularidades de su contenido —sentencias de 7-X-2011 y 24-X-2014, Incs. 7-201 1 y 33-2012—) debe integrarse de manera coherente con otras disposiciones que permitan ampliar su alcance y potenciar las condiciones para el ejercicio del derecho en cuestión. Así, debido a que el principio de igualdad reconocido en el art. 3 inc. 1 0 Cn. conlleva la obligación de trato equitativo para todas las personas en la formulación de la ley y la prohibición de discriminaciones injustificadas, su relación con lo establecido en los arts. 72 y 79 Cn. implica reconocer el derecho al sufragio a todos los ciudadanos salvadoreños aptos para votar — art. 76 Cn. , esto es, que sean mayores de 18

años, que se encuentren inscritos en el registro electoral —art. 77 inc. 1 0 Cn.— y en pleno goce de sus derechos políticos —arts. 71 a 77 Cn. o bien que cumplan los requisitos correspondientes para optar a cargos públicos, según se trate de elecciones presidenciales, legislativas o municipales.

De esta manera, este tribunal concuerda con los actores en cuanto al mandato constitucional identificado a partir de la interpretación sistemática de los arts. 3 inc. 1 0 , 72 y 79 Cn., consistente en que la Asamblea Legislativa debe regular las condiciones para el adecuado ejercicio del sufragio para todos los ciudadanos salvadoreños que se encuentren aptos para votar o para optar a cargos públicos, sin considerar, aparte de estos requisitos, criterios que impliquen discriminaciones injustificadas, como el hecho de no residir en el país, y que por tanto, restrinjan tal derecho en ambas dimensiones.

B. Al haber identificado el mandato constitucional, debe analizarse si existe omisión del legislador en su cumplimiento. Como se aclaró en considerandos precedentes, aunque la demanda fue admitida para examinar una posible omisión legislativa parcial, esta Sala, en razón de la emisión de la LEEVEEP, y lo expresado por uno de los actores, ordenó por resolución de 5-VII-2013 la continuación del proceso, pero como control de una omisión total por parte del Órgano Legislativo. Por tal motivo, en este apartado se verificará la observancia del mandato mencionado en los cuerpos normativos que regulan lo relativo a los procesos electorales en los que se hace efectivo el derecho al sufragio en su dimensión activa y pasiva, es decir, el Código Electoral 0 "CE" y la LEEVEEP.

a. Con respecto al sufragio activo, el CE se limita a establecer los requisitos para poder ejercer el sufragio —art. 9 , es decir, ser ciudadano salvadoreño y, por tanto, mayor de 18 años, estar inscrito en el registro electoral —art. 14 CE—, estar en pleno goce de los derechos políticos, identificarse con su Documento Unico de Identidad vigente —art. 6 CE— y, además, aparecer en el correspondiente padrón emitido por el Tribunal Supremo Electoral. Sin embargo, no establece procedimientos para que los salvadoreños que residan en el exterior y que cumplan con todos estos requisitos puedan hacer efectivo su derecho al sufragio activo, en las elecciones legislativas y municipales. En relación con esto, en la LEEVEEP se regula el voto —

sufragio activo— de los salvadoreños residentes fuera del territorio nacional, pero únicamente para las elecciones de Presidente y Vicepresidente de la República a partir del año 2014, y se omite lo relativo al sufragio en elecciones legislativas y municipales. Esto no cambió con las reformas a la LEEVEEP, que se realizaron mediante Decreto Legislativo n o 355, de 1 1-IV-2013, publicado en el Diario Oficial no 80, tomo 399, de 3-V-2013, las cuales se ciñeron a modificar aspectos formales y de plazos del procedimiento para llevar a cabo el voto de los salvadoreños residentes en el exterior.

b. Sobre el sufragio pasivo, el CE se circunscribe a señalar los requisitos que deben reunir los candidatos a Presidente y Vicepresidente de la República — art. 151 a Diputados al Parlamento Centroamericano —art. 155 y a Diputados a la Asamblea Legislativa —art. 159 inc. 1 0 para todos los cuales se exige además la inscripción en el respectivo registro de candidatos —art. 150—. Para el caso de los candidatos a miembros de concejos municipales los requisitos - a cumplir se consignan en el art. 164 CE, especificándose en la letra g) de esta disposición . que éstos deben ser originarios o domiciliados del municipio que corresponda por lo menos un año antes de la elección, lo cual se probará con el documento único de identidad vigente. Empero, más allá de lo anterior, el CE no regula procedimientos a seguir por los candidatos a los cargos mencionados, que cumplan los requerimientos citados y que residan en. el exterior, para garantizar su derecho constitucional al sufragio pasivo.

C. En este orden de ideas, coincidiendo con lo expresado .por el Fiscal General de la República en su intervención, se constata que en la normativa electoral que desarrolla el ejercicio del derecho al sufragio con excepción del caso del voto en el exterior para elecciones presidenciales a partir del 2014 que se estableció en la LEEVEP—, no existe regulación de los procedimientos, requisitos y garantías necesarias para que los salvadoreños domiciliados fuera del territorio de la República que cumplan con los requisitos respectivos, puedan votar en elecciones legislativas y municipales o para que puedan postularse para cargos públicos de elección popular. Como consecuencia de haber incumplido el mandato constitucional identificado, el legislador ha vulnerado el art. 72 Cn. —que reconoce el derecho al sufragio activo y pasivo para los ciudadanos salvadoreños sin

excepción—, así como el art. 79 inc. 3 0 Cn. —que le ordena determinar por ley, la forma, tiempo y demás condiciones para el ejercicio del sufragio lo cual así será declarado en esta sentencia.

2. Sobre la base de lo expuesto, se analizará si la omisión legislativa del mandato constitucional detallado conlleva la violación al principio de igualdad reconocido en el art. 3 inc. 1 0 Cn.

En principio, debe mencionarse que la omisión de la Asamblea Legislativa de cumplir el mandato mencionado, confirma el trato desigual que han alegado los actores entre los ciudadanos salvadoreños aptos para votar o para ser votados en cargos públicos de elección popular, que tengan residencia en el territorio de la República; y los ciudadanos salvadoreños que, aunque aptos para votar o ejercer cargos públicos, residan fuera del territorio. Como se observa, el criterio objetivo utilizado por el legislador para diferenciar ambas categorías, es el domicilio o residencia de las personas, según el cual se han regulado o no en el CE y en la LEEVEEP procedimientos, garantías y condiciones para el ejercicio del sufragio.

Considerando esto, para realizar el examen de igualdad y determinar si el trato desigual carece o no de justificación, se analizará primero la finalidad del legislador en cuanto a la regulación del derecho al sufragio y, particularmente, en relación con los ciudadanos salvadoreños domiciliados en el extranjero. Acto seguido, se verificará si dicha finalidad es constitucionalmente válida por guardar coherencia con el sustrato ético de la Constitución. De ser así, se verificará si la medida en análisis es idónea para obtener el fin legítimo perseguido; de superar este último test, se constatará si la medida es necesaria y proporcional en sentido estricto. La razón es que el principio de proporcionalidad —que se utiliza para evaluar las infracciones a la igualdad— constituye una estructura de análisis escalonado: para pasar al examen de necesidad, es condición indispensable que se supere el de idoneidad; y para hacer una ponderación, es ineludible a su vez que la medida sea necesaria.

En cuanto a la finalidad del legislador, en tanto que en su intervención se limitó a cuestionar la competencia de esta Sala para conocer del presente proceso, en lugar de aportar razones para justificar o desvirtuar la omisión

que se le atribuye, es necesario la remisión a los considerandos de la LEEVEEP —único cuerpo normativo que regula parcialmente un aspecto del voto de los salvadoreños en el exterior— y, en caso de ser insuficientes las razones allí expuestas, al correspondiente dictamen que emitió la Comisión de Reformas Electorales y Constitucionales de la Asamblea Legislativa de forma previa a la emisión de dicha ley.

En la LEEVEEP, en el considerando III se reconoce que "[. . .] debido a la creciente y significativa importancia que han adquirido las comunidades de salvadoreños en el exterior y la necesidad de garantizar de mejor manera el ejercicio de su ciudadanía política, se ha despertado un interés dentro y fuera de El Salvador, orientado a que los salvadoreños residentes en el exterior puedan votar en las elecciones presidenciales". Por tal motivo, en el considerando IV se acepta "[. . .] la necesidad e importancia de proporcionar los medios necesarios para el ejercicio del sufragio de las y los salvadoreños residentes en el exterior [. . .]". En el mismo sentido, en el Dictamen no 12 Favorable, de fecha 24-I-2013, emitido por la aludida Comisión de Reformas Electorales y Constitucionales —que dio paso a la aprobación de la LEEVEEP—, se establece la necesidad de que el número significativo de salvadoreños residentes en el exterior pueda ejercer el derecho al sufragio, para permitir su expresión de voluntad política en los asuntos de gobierno . porque votar en elecciones libres y periódicas es un derecho constitucional que está por encima de cualquiera otras valoraciones [sic], sean estas económicas o de valoración de resultados políticos electorales]

La intención del legislador fue establecer los procedimientos necesarios y las condiciones adecuadas para permitir el ejercicio del derecho al sufragio a los ciudadanos salvadoreños domiciliados en el exterior, tanto en su dimensión activa como pasiva. En estos términos, la finalidad legislativa resulta constitucionalmente legítima, por ser congruente con lo establecido en los arts. 72 y 79 inc. 3 0 Cn. Sin embargo, al evaluar la regulación del CE y de la LEEVEEP, se concluye que es inadecuada para fomentar la finalidad reseñada por cuanto la Asamblea Legislativa, a partir del criterio de la residencia o domicilio, únicamente ha normado procedimientos, condiciones y garantías para volver efectivo el ejercicio del sufragio activo a los salvadoreños residentes en el exterior, en el caso de elecciones presidenciales, omitiendo desarrollar lo relativo al voto en el exterior para

elecciones legislativas y municipales; y, en cuanto al sufragio pasivo, ha omitido totalmente realizar regulación alguna para este sector del cuerpo electoral. En otros términos, en lugar de promover de forma plena el ejercicio del derecho al sufragio como se ordena en los arts. 72 y 79 inc. 3 O Cn., la omisión del Órgano Legislativo, en la forma explicada, obstaculiza sin justificación alguna la efectividad del mismo a un sector concreto de ciudadanos por el motivo de su residencia o domicilio en el extranjero, lo cual vulnera el principio de igualdad reconocido en el art. 3 inc. 1 O Cn., debiendo declararse en esta sentencia la inconstitucionalidad de la omisión cuestionada.

IX. En consideración de la inconstitucionalidad determinada, corresponde ahora analizar el alcance y efectos que la presente sentencia debe producir.

I. En primer término, hay que recordar que este tribunal tiene competencia para modular los efectos de sus decisiones, por ser una función inherente a su actividad jurisdiccional. Esto se debe a la obligación impuesta por la Constitución de brindar una eficaz protección de los contenidos constitucionales, por lo cual puede utilizar los mecanismos que desarrollan la doctrina y la jurisprudencia constitucional para reparar las infracciones cometidas contra la Ley Suprema —sentencias de 13-I-2010 y 5-VI-2012, Incs. 130-2007 y 23-2012, respectivamente

2. El efecto principal de esta Sentencia es que la Asamblea Legislativa deberá emitir la legislación electoral pertinente o adecuar la ya existente, a más tardar el 31 de julio de 2017, para regular los procedimientos y condiciones que sean necesarias para que los ciudadanos salvadoreños con residencia en el exterior, que cumplan con los requisitos constitucionales y legales, puedan votar en elecciones legislativas y municipales —sufragio activo— y, además, para que puedan postularse a cargos públicos de elección popular en elecciones presidenciales, legislativas y municipales sufragio pasivo—.

3. Dicho mandato podrá cumplirse de forma progresiva, según lo disponga la Ley. Deberá asegurarse el ejercicio del derecho al sufragio e implementarse en tiempo y territorios en el exterior, de acuerdo a las capacidades organizativas y financieras de las

Instituciones implicadas en los procesos electorales, para lo cual la Asamblea Legislativa deberá emitir la normativa correspondiente en el plazo antes determinado. Si por cualquier motivo justificado no fuese posible implementar el voto en el exterior en las elecciones previstas para el año 2018, éste deberá ser garantizado a más tardar para las elecciones a realizarse en el año 2021.

Por tanto:

Con base en las razones expuestas, disposiciones constitucionales citadas y arts. 9, IO v I I de la Ley de Procedimientos Constitucionales, en nombre de la República de El Salvador esta Sala

1. Declárase de un modo general y obligatorio que existe la inconstitucionalidad por omisión alegada por los demandantes, ya que la Asamblea Legislativa no ha cumplido con el mandato constitucional que deriva de los arts. 3 inc. 1 0 , 72 y 79 inc. 3 0 Cn., consistente en regular los procedimientos, requisitos y garantías necesarias para que los ciudadanos salvadoreños domiciliados fuera del territorio de la República, que cumplan con los requisitos constitucionales y legales respectivos, puedan votar en elecciones legislativas y municipales; y para que puedan postularse en los cargos públicos de elección popular.

2. El efecto principal de esta Sentencia es que la Asamblea Legislativa deberá emitir la legislación electoral pertinente o adecuar la ya existente, a más tardar el 31 de julio de 2017, para regular los procedimientos y condiciones que sean necesarias para que los ciudadanos salvadoreños con residencia en el exterior, que cumplan con los requisitos constitucionales y legales, puedan votar en elecciones legislativas y municipales —sufragio activo— y, además, para que puedan postularse a cargos públicos de elección popular en elecciones presidenciales, legislativas y municipales sufragio pasivo—.

3. Dicho mandato podrá cumplirse de forma progresiva, según lo disponga la Ley. Deberá asegurarse el ejercicio del derecho al sufragio e implementarse en tiempo y territorios en el exterior, de acuerdo a las capacidades organizativas y financieras de las Instituciones implicadas en los procesos electorales, para lo cual la Asamblea Legislativa deberá emitir la normativa correspondiente en el plazo antes determinado. Si por cualquier

motivo justificado no fuese posible implementar el voto en el exterior en las elecciones previstas para el año 2018, éste deberá ser garantizado a más tardar para las elecciones a realizarse en el año 2021.

4. Notifíquese a todos los intervinientes.
5. Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial dentro de los quince días siguientes a esta fecha, debiéndose remitir copia al Director del mismo.

A. PINEDA.- MELENDEZ.- B. JAIME.-----E. S. BLANCO R.-----C. ESCOLAN ----PRONUNCIADO POR LOS SEÑORES MAGISTRADOS QUE LO SUSCRIBEN.-----E. SOCORRO C.-----SRIA.-----RUBRICADAS.