

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES
ESCUELA DE CIENCIAS JURÍDICAS
SEMINARIO DE GRADUACIÓN EN CIENCIAS JURÍDICAS 2012
PLAN DE ESTUDIO 1993 REFORMADO



**EL SISTEMA ELECTORAL SALVADOREÑO FRENTE A DOS NUEVOS
ESCENARIOS: ORGANIZACIÓN DE LOS CENTROS DE VOTACIÓN Y
EL CAMBIO DE LOS TIPOS DE LISTAS EN EL PERIODO DE
SEPTIEMBRE 2003- JUNIO 2011.**

TRABAJO DE INVESTIGACIÓN PARA OBTENER EL GRADO DE:

LICENCIADO (A) EN CIENCIAS JURÍDICAS

PRESENTAN:

ARTURO ALEXIS PINO GARCÍA

KARLA PATRICIA VELÁSQUEZ RODRÍGUEZ

LIC. LUIS EDUARDO AYALA FIGUEROA

DOCENTE DIRECTOR DE SEMINARIO

CIUDAD UNIVERSITARIA, SAN SALVADOR, MARZO DE 2012.

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

INGENIERO MARIO ROBERTO NIETO LOBO
RECTOR

MAESTRA ANA MARÍA GLOWER DE ALVARADO
VICERRECTOR ACADÉMICO

DRA. ANA LETICIA DE AMAYA
SECRETARIA GENERAL

LIC. NELSON BOANERGES LÓPEZ CARRILLO
FISCAL GENERAL INTERINO

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

DOCTOR JULIO ALFREDO OLIVO GRANADINO
DECANO

DR. DONALDO SOSA PREZA
VICEDECANO

LICENCIADO OSCAR ANTONIO RIVERA MORALES
SECRETARIO

DRA. EVELYN BEATRIZ FARFAN MATA
DIRECTORA DE LA ESCUELA DE CIENCIAS JURÍDICAS

LICENCIADO LUIS EDUARDO AYALA FIGUEROA
DOCENTE DIRECTOR DE SEMINARIO

AGRADECIMIENTOS.

A mis padres: Nelson Rolando Velásquez Argumedo y Evelyn Roxana Rodríguez Martínez por el enorme esfuerzo que han realizado para formarme profesionalmente, y sobre todo, por el apoyo que me han brindado a lo largo de mi vida, a quienes dedico este trabajo.

A mi abuelita: Concepción Martínez por todo lo que ha hecho por mí.

A mis hermanos y familiares por el apoyo que he recibido en todo momento.

A Arturo Alexis Pino García, mi compañero y mejor amigo, por su apoyo en este esfuerzo por alcanzar esta meta, la cual definitivamente va a cambiar nuestras vidas.

A mis amigos por ayudarme y siempre compartir mis alegrías y triunfos.

Al Licenciado Luis Eduardo Ayala Figueroa por su responsabilidad y gran contribución en esta investigación.

A la Universidad de El Salvador, ya que constituye un gran orgullo para mí ser profesional del derecho de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales de esta gran universidad.

PATRICIA VELÁSQUEZ.

AGRADECIMIENTOS.

A mis padres, a quienes dedico este trabajo como la culminación de años de esfuerzo tanto de su parte como mía. Quienes tanto se han esforzado por educarme y darme todo lo que a su alcance ha estado; y sin cuyo apoyo no me hubiera sido posible formarme como la persona y el profesional que ahora soy; a quienes admiro y dedico no solo este trabajo sino todo el esfuerzo que realizo para ser cada día mejor.

Al resto de mi familia, mis primos y mi hermana, que han estado siempre dispuestos a ayudarme y me han apoyado a lo largo de toda mi vida.

A mi compañera de tesis y amiga, sin cuyo esfuerzo este trabajo no hubiera sido posible, sin cuya amistad y presencia no sería el profesional integral en que estoy a punto de convertirme.

A mis amigos, los inseparables que se que estarán conmigo el resto de mi vida y los que han quedado en el camino pero que siempre recuerdo con mucho cariño, que sin duda han ejercido una influencia imprescindible e inmejorable para mi.

A aquellos profesores que se esforzaron por transmitirme sus conocimientos y brindarme su amistad; y que son un modelo profesional a seguir.

A la Universidad de El Salvador, institución que me formó y que siempre recordaré como la que me dio años y experiencias inolvidables y que, sin duda, no podría sentirme mas orgulloso de ser uno de sus hijos, honor que presumiré y enalteceré por el resto de mi vida.

ARTURO PINO.

ÍNDICE.

PÁG.	
INTRODUCCIÓN	i
 CAPÍTULO 1. IDEAS INTRODUCTORIAS A LA REFORMA ELECTORAL Y METODOLOGÍA.	
1.1. Planteamiento y Marco Situacional del problema: Tipos de Listas y proximidad del voto a la población. El debate actual.	4
1.2. Formulación del problema.....	10
1.2.1. General.	10
1.2.2. Específicas.....	10
1.2.2.1. Preguntas específicas relativas a los Tipos de Listas.	10
1.2.2.2. Preguntas relativas a la organización de los Centros de Votación.....	11
1.3. Objetivos.....	12
1.3.1. Objetivo General.	12
1.3.2. Objetivos Específicos.....	12
1.3.2.1. Objetivos relativos a los Tipos de Listas.....	12
1.3.2.2. Objetivos relativos a la Organización de los Centros de Votación.....	12
1.4. Antecedentes Históricos.	14
1.4.1. Antecedentes Mediatos (1824-1990).	14
1.4.1.1. Independencia y República Federal de Centroamérica.....	14
1.4.1.2. Periodo Liberal de El Salvador.....	15
1.4.1.3. Dictadura Personal Militarista (1931-1944).	19
1.4.1.4. Reformas Electorales a la luz de la Constitución de 1950.....	20
1.4.1.5. Ley Transitoria Electoral.....	21
1.4.1.6. Ley Electoral de 1952.....	22
1.4.1.7. Ley Electoral 1959.....	23

1.4.1.8. Ley Electoral y sus reformas de 1963.	24
1.4.2. Antecedentes Inmediatos. (1992-2009)	24
1.4.2.1. Acuerdos de Paz 1992, una nueva etapa para El Salvador.	24
1.4.2.2. Voto Residencial y los compromisos adquiridos en 1994.....	27
1.5. Justificación.	29
1.6. Metodología.	31
1.6.1. Técnicas a utilizar.	32

CAPÍTULO 2. ESQUEMA PARA EL ANÁLISIS DE TIPOS DE LISTAS.

2.1. Definición Operativa: ¿Qué son Tipos de Listas?	34
2.1.1. La elección del concepto de Tipos de Listas para la presente investigación.	37
2.2. Enfoques para el estudio de los Tipos de Listas.	38
2.2.1. Tipos de Listas desde la perspectiva latinoamericana	38
2.2.2. Los Tipos de Listas desde la perspectiva española	47
2.3. Tipos de Listas: Dimensiones de estudio.	57
2.3.1. Indicador 1: libertad de Opción del Elector.....	57
2.3.2. Indicador 2: Marco Normativo Regulador.....	57
2.3.3. Indicador 3. Competencia Intrapartidaria e identificación candidato- elector, candidato -partido.....	58

CAPÍTULO 3. ESQUEMA DE ANÁLISIS DE ORGANIZACIÓN DE LOS CENTROS DE VOTACIÓN.

3.1. Definición Operativa: ¿Qué es Organización de los Centrosde Votación?.....	60
3.2. Formulación de la definición a utilizar en esta investigación	61
3.3. Enfoques para el estudio de la Organización de los Centros de votación.....	62
3.4. Organización de los Centros de votación: Dimensiones de estudio.	76
3.4.1. Indicador 1: Marco normativo regulador	76

3.4.2. Indicador 2. método que facilita el ejercicio del sufragio.....	77
--	----

CAPÍTULO 4. RESULTADOS SOBRE LOS TIPOS DE LISTAS.

4.1. Indicador 1: Libertad de Opción del Elector.	78
4.1.1. Jurisprudencia en materia Constitucional Electoral.	79
4.1.1.1. Inconstitucionalidad 61-2009.....	79
4.1.1.2. Inconstitucionalidad 6-2011.	89
4.1.1.3. Inconstitucionalidad 57-2011	92
4.1.2. Actores Políticos y Fuentes Doctrinarias.....	98
4.1.2.1. Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social, (FUSADES).....	98
4.1.2.2. Exposición de las perspectivas de los diversos actores políticos .	103
4.2. Indicador 2: Marco Normativo Regulador.....	106
4.3. Indicador 3. Competencia intrapartidaria e identificación candidato- elector, candidato- partido	110
4.3.1. Jurisprudencia en materia Constitucional Electoral.	110
4.3.2. Actores Políticos.	112
4.3.2.1. Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES)	112
4.3.2.2. Resultados sobre perspectivas de actores políticos	115

CAPÍTULO 5. RESULTADOS SOBRE ORGANIZACIÓN DE LOS CENTROS DE VOTACIÓN.

5.1. Indicador 1: Marco Normativo Regulador.....	121
5.1.1. Leyes de la República.....	122
5.1.2. Documento Oficial.....	125
5.2. Indicador 2: Método de acercar las urnas al votante.....	127
5.2.1. Actores Políticos	127
5.2.1.1. Fundación salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social.....	127

5.2.1.2. Resultados sobre perspectivas de actores políticos.....	139
5.2.2. Intentos Institucionales de acercar las urnas alelector	142
5.2.2.1. Memoria Especial de Elecciones 2006.....	142
5.2.2.2. Informe Elecciones 2009.....	144
5.2.2.3. Publicaciones del TSE en su sitio oficial.....	145
CAPÍTULO 6. CONCLUSIONES.	
6.1. Conclusiones relativas a los Tipos de Listas.....	150
6.2. Conclusiones relativas a la Organización de los Centros de Votación.....	152
Abreviaturas empleadas en la investigación.....	154
BIBLIOGRAFÍA.....	154
ANEXOS.....	166

ÍNDICE DE CUADROS Y FIGURAS.

Cuadro 1. Participación Electoral 1994-2006.....	7
Cuadro 2. Número de diputados obtenidos en elección 1964.....	21
Cuadro 3. Elecciones de El Salvador.....	26
Cuadro 4. Método de Investigación. Variables, indicadores y técnicas.....	32
Cuadro 5. Procedimientos de Votación.....	41
Cuadro 6. Relación entre Candidatos, Partidos Políticos y Cuerpo Electoral.....	44
Cuadro 7. Tipos de Listas desde la perspectiva latinoamericana.....	47
Cuadro 8. La estructura del voto en la región.....	56
Cuadro 9. Elementos técnicos necesarios para el voto residencial.....	75
Cuadro 10. Organización de los Centros de Votación.....	76
Cuadro 11. Tipos de Listas de acuerdo a la Sala de lo Constitucional.....	83
Cuadro 12: Artículos sometidos a control constitucional.....	93
Cuadro 13: Implicaciones derivadas de los distintos tipos de lista.....	99
Cuadro 14: Incidencia del sistema de voto y listas en la practicidad de las elecciones.....	101
Cuadro 15: Sistemas electorales con lista cerrada desbloqueada.....	102

Cuadro 16: Percepciones de actores políticos sobre el indicador Libertad de opción del elector.....	103
Cuadro 17: Relación candidato/elector, candidato/partido.....	111
Cuadro 18: Implicaciones derivadas del cambio en el tipo de lista.....	114
Cuadro 19: Percepciones de actores políticos sobre el indicador Competencia Intrapartidaria.....	115
Cuadro 20: Percepciones de actores políticos sobre el indicador relación candidato/elector, candidato/partido.....	117
Cuadro 21: Abstencionismo y número de centros de votación.....	132
Cuadro 22: Indicador sobre el Voto Residencial como método que facilita el ejercicio del sufragio.....	139
Cuadro 23: Plan Piloto de Voto Residencial 2006 implementado en 7 municipios.....	145
Cuadro 24: Ampliación de Plan Piloto de Voto Residencial 2009 en 23 municipios.....	146
Cuadro 25: Ampliación de Plan Piloto de Voto Residencial.....	147
Cuadro 26: Implementación del Voto Residencial en elecciones 2012.....	148
Figura 1. Sistema Electoral como parte del Derecho Electoral.....	5
Figura 2. Modelos de distintas Listas para elecciones de Diputados.....	51
Figura 3. Línea de tiempo del Voto Residencial.....	130

INTRODUCCIÓN.

El presente trabajo constituye un esbozo del Sistema Electoral Salvadoreño, el cual se centra en dos de sus elementos más importantes: Organización de los Centros de Votación y los Tipos de Listas.

Para el desarrollo de la presente investigación se exponen las opiniones de distintos doctrinarios que tratan el tema; describiendo ampliamente las sentencias de la Sala de lo Constitucional que han traído como consecuencia el cambio en el Tipo de Listas; tema muy trascendental y actual para la comunidad jurídica de nuestro país. En cuanto a la Organización de los Centros de Votación se exponen las opiniones de tratadistas e instituciones sobre este elemento del sistema electoral, al mismo tiempo que se hace un estudio sobre su evolución histórica en el país; describiendo ampliamente sus ventajas y desventajas y las implicaciones que representa, tanto para las instituciones encargadas de implementarlo, como para los electores al momento de celebrarse el evento electoral.

En el mismo orden de ideas, se analizan no solo el nuevo tipo de lista a implementarse en las elecciones nacionales, sino también todas las modalidades que doctrinariamente existen.

En el apartado denominado “Ideas Introdutorias a la Reforma Electoral y Metodología” se expone la formulación y delimitación del problema de la investigación, en el cual se han establecido también los conceptos eje de la misma. Al identificarse los cambios que se han suscitado en el sistema electoral y la relevancia de estos, se justifican las razones por las que se realizará un estudio sobre ellos.

Debido a la naturaleza que posee, el tratamiento que se le dará al tema será de carácter descriptivo, pues las consecuencias de los fenómenos objeto de estudio no podrán ser percibidas. Se desarrollan los antecedentes a nivel nacional, partiendo desde la fecha en que El Salvador nace como país independiente, por lo que se observa la evolución que a lo largo de la historia ha experimentado el Sistema Electoral en su conjunto. También se expondrá la metodología a utilizar, así como las técnicas que coadyuvarán a la mejor realización y conclusión de este estudio

Asimismo, en el Esquema para el Análisis se demuestra la importancia de la selección de la temática analizada, la cual se divide en dos de las dimensiones más trascendentales del Sistema Electoral Salvadoreño: Organización de los Centros de Votación y Tipos de Listas.

La demostración de los resultados sobre la presente investigación tiene por finalidad explorar los pilares fundamentales de la problemática en estudio desde el punto de vista de los actores.

Finalizada la investigación se genera una serie de conclusiones y opiniones, a las que se arriba luego de analizar la información recopilada.

CAPÍTULO 1:
IDEAS
INTRODUCTORIAS A LA
REFORMA ELECTORAL
Y METODOLOGÍA.

1.1. PLANTEAMIENTO Y MARCO SITUACIONAL DEL PROBLEMA: TIPOS DE LISTAS Y PROXIMIDAD DEL VOTO A LA POBLACIÓN. EL DEBATE ACTUAL.

El Salvador se enfrenta a una serie de dificultades de carácter jurídico, político, social y económico, tales como: altos índices de delincuencia, corrupción, crecimiento poblacional desproporcionado, analfabetismo, pobreza, contaminación, entre otros. Indiscutiblemente, muchos de los problemas que actualmente aquejan al país son producto de malas decisiones tomadas por quienes en un momento determinado detentaban el poder político. Actualmente, uno de los problemas más discutidos por la comunidad jurídica es el relativo a las recientes reformas al sistema electoral, encaminadas a modificar dos de sus elementos más importantes: Tipos de Listas y Organización de los Centros de Votación; discusión que se justifica ya que es dentro del sistema electoral que se determinan las reglas que norman la elección de quienes, en representación de la sociedad, toman las decisiones más trascendentales del país, pues los procesos electorales son los espacios ideales para promover la participación ciudadana efectiva en la toma de decisiones relativas a una diversidad de cuestiones con trascendencia política, social y económica, que afectan directamente sus intereses.

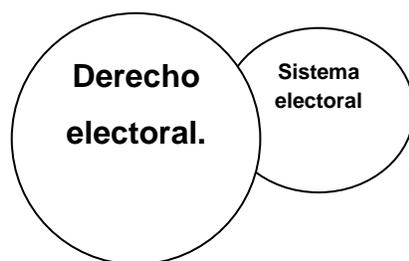
La elección del sistema electoral constituye una decisión trascendental dentro del entramado institucional, ya que de acuerdo a muchos politólogos –entre ellos Sartori- este se presenta como uno de los instrumentos políticos más fáciles de manipular, por lo que resulta sumamente relevante su análisis detallado.

Con un estudio que otorgue el énfasis adecuado en los elementos que conforman este sistema, se puede lograr el acercamiento de la población al quehacer electoral, ya que si no hay conocimiento de la estructura, funcionamiento y alcances del sistema electoral salvadoreño, difícilmente se tendrán las herramientas necesarias para poder controlar las decisiones que afecten las políticas públicas.

En este punto, es necesario dejar claro que Sistema Electoral es entendido como el *“conjunto de elementos interactuantes de la normativa electoral que, con eficacia directa, inciden en la traducción o transformación de las preferencias electorales (votos emitidos) en cuotas de poder político institucionalizado (escaños o cargos electivos)”*(Artiga González¹, 2004, p. 137).

Es importante tomar en cuenta que el Sistema Electoral es parte integrante del Derecho Electoral, pues es dentro de éste que se desarrollan los cambios más significativos adicho sistema y que en esta ocasión serán abordados. Lo anterior se ilustra mejor de la siguiente manera:

Figura 1. Sistema Electoral como parte del Derecho Electoral.



Fuente: Artiga González, 2004.

¹ Álvaro Artiga González, profesor y coordinador de Investigaciones del Departamento de Sociología y Ciencias Políticas de la Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas” (UCA). Se desempeña como Director del Programa de Maestría en Ciencia Política. Profesor visitante en la Universidad de Costa Rica (UCR) y consultor del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Ha escrito obras tales como: “Efectos de los Sistemas Electorales en El Salvador” 1997 y “Elitismo Competitivo: una década de Elecciones en El Salvador” 2004.

El término “Sistema Electoral” es en realidad una categoría, la cual engloba, entre otros conceptos, los de circunscripción, formas de candidatura o tipos de listas, fórmula electoral, umbrales o barreras². Este hecho es la principal causa por la que el término “Sistema Electoral” es utilizado, la mayoría de las veces, de forma ambigua; se le da distintos significados a este término, cuando el verdadero es uno solo.

El sistema electoral salvadoreño está compuesto por diferentes elementos que varían según el tipo de elección de que se trate; ya sea que estemos hablando de elección de diputados, consejos municipales o presidente. Por este hecho, Artiga González (2004, p. 152) considera que son tres los sistemas electorales que existen en la realidad salvadoreña; uno para cada tipo de elección.

De entre los muchos conceptos que engloba el sistema electoral, los más importantes para este estudio son dos: la organización de los centros de votación y los tipos de listas, pues es en torno a éstos que gira el problema de investigación; sin embargo, es importante tomar en cuenta todos los demás elementos que lo conforman, pues de estudiarlos de forma aislada se tendría una vista incompleta de la realidad que el sistema electoral representa.

La organización de los centros de votación en El Salvador se ha caracterizado por ser alfanumérico, organizado por apellidos, teniendo como referencia el municipio en que reside el elector y no su residencia como tal; este método se denomina domiciliar.

² Según Artiga González (2004), se entiende por *Circunscripciones Electorales*: aquellas zonas en las cuales los votos emitidos por los electores constituyen la base para el reparto de escaños con independencia de los votos que hayan sido otorgados en otras zonas. *Fórmula Electoral*: no es otra cosa que el procedimiento matemático para convertir los votos en escaños. *Barreras Electorales*: se refiere al hecho que a un partido político o coalición de partidos se les exige alcanzar un porcentaje de votación ya sea para mantener su inscripción legal, barreras que pueden ser legales o de hecho.

El actual mecanismo de organización de los centros de votación obliga a muchos votantes a recorrer grandes distancias para poder ejercer el sufragio, (Juan José Martel³, 2010), lo cual ha repercutido en la participación ciudadana en los eventos electorales⁴.

En el siguiente cuadro se muestran los niveles de participación en las elecciones de El Salvador desde 1994 hasta 2006, que comprenden elecciones tanto legislativas, como presidenciales.

CUADRO 1. PARTICIPACIÓN ELECTORAL 1994-2006.

Año de elección Presidencial	Participación sobre (%) inscritos	Año de elección Legislativa	Participación sobre (%) inscritos
1994	53.6	1994	53.6
1999	38.6	1997	38.8
2004	69.4	2000	38.5
		2003	41.0
		2006	54.2
Promedio	53.9	Promedio	45.2

* Participación = total votos emitidos / total electores inscritos.

FUENTE: Artiga-González, en Zovatto, Daniel, “*Reforma Política y Electoral en América Latina*”.

³Juan José Martel, filósofo y politólogo, miembro del Consejo Nacional de Cambio Democrático. Escribió, entre otras obras, “Fundamentos para la modernización del sistema político electoral salvadoreño. Una propuesta desde la sociedad civil”, octubre 2010.

⁴ La misma postura es adoptada por el Consorcio de Ong’s de Educación Cívica en El Salvador, en su obra “Participación Ciudadana y Procesos Electorales en El Salvador”, al establecer que la organización de los centros de votación, de acuerdo a su modalidad domiciliar, es la que establece el número de centros de votación de acuerdo con la población votante en el municipio, ordena los mismos a partir del criterio alfabético, según la inicial del apellido del votante, determinando el número de mesas receptoras de votos de acuerdo con el espacio disponible en cada Centro.

En cuanto a las formas de la candidatura, en el sistema electoral salvadoreño ha sido utilizada durante muchas elecciones la lista cerrada bloqueada⁵, la que, debido a sus características, obliga al elector a ratificar una decisión previamente tomada por los partidos políticos que proponen a los candidatos, modalidad que de acuerdo a las decisiones adoptadas por la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia –en adelante SC-, contradicen en alguna medida el derecho al Voto Libre de los ciudadanos⁶, tal como se analizará en su oportunidad.

A raíz de las recientes modificaciones legales se ha pasado de la organización de los centros de votación domiciliar, a la del voto residencial, la cual está dirigida a acercar las urnas a los votantes, pues a diferencia de la primera, en esta modalidad los centros de votación se organizan en razón del lugar de residencia de los electores; asimismo, en cuanto a los tipos de listas, se ha habilitado el uso de las cerradas pero no bloqueadas, las cuales suponen un mayor poder de decisión al elector, pues estos tienen la facultad de elegir los candidatos y el orden en que estos deberán seleccionarse.

Para abordar en toda su dimensión el sistema electoral, es necesario hacerlo desde dos perspectivas: la jurídica, pues es en ella que se identifica la regulación normativa de rango constitucional y legal que legitima y dirige la actuación de los sujetos intervinientes; denominado Derecho Electoral. La segunda perspectiva es la politológica, desde la cual se puede estudiar el

⁵Según Artiga González, (2004), las listas cerradas y bloqueadas son aquellas en las que cada partido presenta su lista y el orden de las candidaturas es invariable. El electorado vota la lista y los escaños se atribuyen según el orden fijado en la misma. Aquí se cumple el dicho: “los electores votan pero son los partidos quienes eligen”.

⁶Sentencia de Inconstitucionalidad 61-2009, de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, de fecha veinticuatro de marzo de dos mil diez, que en lo relativo a la lista cerrada y bloqueada señala que contradice la garantía del sufragio libre (Art. 78 Cn.), puesto que este implica que el ciudadano tenga plena capacidad de opción a la hora de votar y que pueda elegir entre uno u otro candidato, lo que es anulado con la lista cerrada y bloqueada, es decir, cuando se vota solo por la bandera.

comportamiento de algunos elementos que integran dicho sistema, tales como: partidos políticos, candidatos y cuerpo electoral. En este estudio será utilizada con mayor intensidad la perspectiva jurídica, pues es desde ésta que se vislumbran los elementos que con profundidad serán considerados: organización de los centros de votación y las formas de candidatura, conocidas también como tipos de listas.

El estudio realizado se limita temporalmente de septiembre de 2003 a junio de 2011. En cuanto al ámbito espacial se limita a su desarrollo en El Salvador.

Asimismo, para lograr desarrollar a cabalidad el tema propuesto, es necesario plantear y responder la siguiente pregunta: ¿Cuáles son los cambios en el sistema electoral salvadoreño respecto a dos de sus dimensiones más importantes: Tipos de Listas para elección de diputados y organización de los Centros de Votación para elecciones presidenciales, consejos municipales y diputados, en el período de septiembre de 2003 a junio de 2011?

Para alcanzar la respuesta de la pregunta planteada es necesario comenzar con preguntas más básicas, por ejemplo: ¿Cuál ha sido la regulación jurídica que se ha tenido en El Salvador sobre las Formas de Candidatura o Tipos de Listas?, ¿Cuáles son las ventajas y desventajas identificadas a nivel teórico y empírico respecto a los Tipos de Listas para la elección de diputados vigente en El Salvador?, ¿Cuáles son las similitudes y diferencias de los Tipos de Listas que posee el sistema electoral salvadoreño con relación a otros países?, ¿Cuál ha sido la regulación jurídica de la organización de los centros de votación?, ¿Cuáles son las ventajas y desventajas de las distintas modalidades de la organización de los centros de votación?

1.2. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA.

La situación problemática con la que nos encontramos es, entonces:

1.2.1. GENERAL.

¿Cuáles son los cambios en el sistema electoral salvadoreño respecto a dos de sus dimensiones más importantes: Tipos de Listas para elección de diputados y organización de los Centros de Votación para elecciones presidenciales, consejos municipales y diputados, en el período de septiembre de 2003 a junio de 2011?

1.2.2. ESPECÍFICAS.

1.2.2.1. PREGUNTAS ESPECÍFICAS RELATIVAS A LOS TIPOS DE LISTAS.

- 1) ¿Cuál ha sido el marco jurídico y las reformas que han tenido en El Salvador las Formas de Candidatura o Tipos de Listas en el período de 2009 a 2011?
- 2) ¿En qué consisten las ventajas e inconvenientes identificados a nivel teórico y empírico respecto a los Tipos de Listas para la elección de diputados vigente en El Salvador?
- 3) ¿Cuáles son las similitudes y diferencias de los Tipos de Listas que posee el sistema electoral salvadoreño con relación a otros países?

1.2.2.2. PREGUNTAS RELATIVAS A LA ORGANIZACIÓN DE LOS CENTROS DE VOTACIÓN.

- 1) ¿Cuál ha sido la evolución histórica de la organización de los centros de votación en El Salvador en el período de 2003-2011?
- 2) ¿Cuáles son las modalidades de la organización de los centros de votación?
- 3) ¿En qué consisten las ventajas e inconvenientes identificados a nivel teórico y empírico sobre las distintas modalidades de la organización de los centros de votación?

1.3. OBJETIVOS.

1.3.1. OBJETIVO GENERAL.

Describir los cambios que el sistema electoral salvadoreño ha experimentado en dos de sus dimensiones más importantes: Tipos de Listas y organización de los Centros de Votación en el período de septiembre de 2003 a junio 2011.

1.3.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS.

1.3.2.1. OBJETIVOS RELATIVOS A LOS TIPOS DE LISTAS.

- 1) Identificar la regulación jurídica que han tenido los Tipos de Listas en la legislación salvadoreña en el período de 2009 a 2011.
- 2) Establecer doctrinariamente las ventajas y desventajas de los Tipos de Listas que actualmente posee El Salvador.
- 3) Determinar las similitudes y diferencias de los Tipos de Listas utilizados en El Salvador respecto al de otros países.

1.3.2.2. OBJETIVOS RELATIVOS A LA ORGANIZACIÓN DE LOS CENTROS DE VOTACIÓN.

- 1) Estudiar la evolución histórica de la organización de los centros de votación en El Salvador en el periodo de 2003-2011.

- 2) Describir y analizar las distintas modalidades de organización de los centros de votación tanto a nivel teórico- doctrinario como en el escenario electoral salvadoreño.
- 3) Examinar las ventajas y desventajas de las distintas modalidades de organización de los centros de votación.

1.4. ANTECEDENTES HISTÓRICOS.

En el estudio del sistema electoral salvadoreño es imperativo brindar especial atención a sus antecedentes socio-políticos, ya que en ellos se encuentran todas las transformaciones que ha experimentado dicho sistema, a raíz de las etapas por las que el país ha transitado desde el 15 de septiembre de 1821, fecha en la que surge como nación independiente. Se tomará en cuenta para realizar este apartado de la investigación el punto de vista constitucional, debido a que es este el que proporciona las bases sobre las que descansa el sistema electoral.

1.4.1. ANTECEDENTES MEDIATOS (1824-1990).

1.4.1.1. Independencia y República Federal de Centroamérica.

El Salvador, como miembro de la República Federal de Centroamérica, dictó su primera Constitución el 12 de junio de 1824⁷, no obstante, se indicó en su texto que se estaría acorde a lo establecido en la Constitución Federal, que sería promulgada con posterioridad.

⁷La Constitución de 1824 se dicta en un momento en que El Salvador era parte de los Estados Federados de la República de Centro América, bajo la administración de Juan Manuel Rodríguez por el Congreso Constituyente, en el que estaban comprendidos los pueblos de la Intendencia de San Salvador y Alcaldía Mayor de Sonsonate. Para elaborar ésta Constitución se tuvo en consideración las bases constitucionales decretadas por la Asamblea Nacional Constituyente de la Federación. La vigencia de esta Constitución fue hasta febrero de 1841, fecha en que El Salvador promulgó su segunda Constitución, en virtud de haberse roto el pacto federal.

El art. 6 de la Constitución hizo referencia a la división política del Estado de la siguiente manera: San Salvador, San Miguel, San Vicente y Sonsonate. (Guevara Zelaya⁸, 1992, p. 40)

En cuanto a la ciudadanía, el artículo 14 de la Constitución -en adelante Cn.- establecía que son ciudadanos: *“los nacidos en el país, o naturalizados en él, casados, mayores de dieciocho años, que ejerzan una profesión útil o tenga medios de subsistencia”*.

En esta etapa de El Salvador, se puede identificar de entre los elementos que conforman el Sistema Electoral el denominado *“número de representantes a elegir”*, de acuerdo con el cual y, en consonancia con la Constitución Federal, los miembros del Congreso debían ser elegidos por el pueblo, a razón de dos senadores por cada Estado y un diputado por cada 30 mil habitantes, siendo necesario renovarlo por mitad cada año, y los representantes podían ser reelegidos por una sola vez sin intervalo alguno. En cuanto al Poder Ejecutivo, éste residía en un Jefe nombrado por el pueblo del Estado, cuyo período presidencial era de cuatro años; dejando abierta la posibilidad a la reelección. (Guevara Zelaya, 1997, p. 46)

1.4.1.2. Periodo Liberal de El Salvador.

El sufragio directo como método para elegir a los gobernantes sin intermediarios se impuso en El Salvador en 1841, por lo que en la Constitución se expresó que son ciudadanos todos los salvadoreños

⁸ El nombre de la obra es: *“Evolución del Derecho Constitucional Salvadoreño”* Tesis. El Salvador, 1992.

mayores de veintiún años que sean padres de familia o cabezas de casa, que sepan leer y escribir, o que tuvieran la propiedad que designaba la ley.

El Salvador se conformó de tres poderes, como antiguamente se denominaban, Legislativo, Ejecutivo y Judicial. El Poder Legislativo era bicameral conformado por: Cámara de Diputados y Cámara de Senadores, quienes serían electos por el pueblo de la forma que establecía el art. 4 Cn.: *“un Diputados por cada quince mil almas y un Senador por cada treinta mil”*, de esta forma se determina la existencia de una circunscripción plurinominal, como base para la repartición de escaños.

El Presidente de la República era electo por mayoría absoluta, si no se lograba la cantidad de votos requerida, era electo por las dos Cámaras reunidas en Asamblea General entre los tres que obtuvieran el mayor número de votos⁹.

Generalmente, las Constituciones que acompañan la historia de El Salvador adolecen del mismo vicio: su promulgación va dirigida a ampliar o cambiar lo relativo al período presidencial y a la reelección, sin realizarle alguna modificación esencial. Este es el caso de la Constitución de 1872, ya que a trece meses de promulgarse le realizan una serie de reformas encaminadas a modificar la duración del período presidencial. En este año, se modifica el número de habitantes de treinta mil a cuarenta mil, como círculo que elegiría un senador propietario y un suplente, según el art. 51 Cn. (Guevara Zelaya, 1992, p. 50).

Luego se promulga la Constitución de 1886, la cual resulta sumamente importante, ya que contiene disposiciones que son base del sistema electoral, pues se suprime el Sistema Bicameral, y pasaa ser ejercido por

⁹LINO MEJÍA, Violeta, *“El Sufragio como elemento fundamental en el Proceso Electoral en El Salvador”* Tesis, El Salvador, 1995, p. 9.

una Asamblea Nacional de Diputados (art. 54 Cn.). En este período, para llevar a cabo las elecciones se integraban Juntas Departamentales, las que conocían de la elección de diputados; y ya integrada la Asamblea Legislativa conocería de la elección de Presidentes y Vicepresidentes de la República.

En cuanto a la legislación electoral, el 21 de Septiembre de 1886 se promulga la “Ley Reglamentaria de Elecciones”, la cual estuvo vigente hasta el 24 de febrero de 1939, de acuerdo con la cual se elegían 3 diputados por departamento y 2 suplentes, haciendo un total de 42 diputados propietarios y 35 suplentes. Lo que ahora conocemos como Junta Receptora de Votos, en esta ley se denominó Directorio; y estaba formado por un Presidente, un Vicepresidente, cuatro escrutadores y un secretario.

Dichaley, en el art. 18 regulaba que al iniciarse las votaciones, cada ciudadano manifestaba en voz alta a quien daba su voto, ya sea para Diputado, Presidente o Vicepresidente, es decir, que no existía el voto secreto *per se*.

En esta época el evento electoral iniciaba a las ocho de la mañana y se extendía hasta las cinco de la tarde, llevándose a cabo tres días consecutivos. *“El escrutinio empezaba a las doce horas del día siguiente en que se cerraba la votación, por acuerdo del Directorio a presencia de toda la municipalidad y de cuantas personas concurrieren”*¹⁰.

Asimismo, se regulaba la figura de las Juntas Electorales Departamentales; el día en que se realizaban los comicios electorales se reunían los escrutadores de cada cantón en la cabecera del departamento, con una credencial del Presidente del Directorio; una vez reunida la mayoría, el presidente de la cabecera procedía a nombrar a un director por población; de

¹⁰SUVILLAGA GARCÍA, Gerardo Antonio, *“Historia Electoral y Anteproyecto de Reformas al Código Electoral”*, Universidad Dr. José Matías Delgado, El Salvador, 1995, p. 6.

esta forma se constituía la Junta Electoral Departamental. Los escrutadores de los lugares donde había votación entregaban un pliego a la Junta, en el cual se regulaba la votación de Diputados y declaraba electos a los que habían obtenido mayor número de votos, una vez hecha la declaración, se remitía al Gobernador del departamento para que éste lo enviara al Ministro correspondiente.

Durante el largo período que se ha estudiado, la participación ciudadana en los primeros brotes de democracia representativa estaba limitada a una porción muy reducida de la población y a zonas principalmente urbanas.

“Además, no existían, ni un sistema electoral, ni un sistema de partidos propiamente dichos, y las elecciones de autoridades mediante el voto ciudadano se alternaban con golpes de estado” (Consortio de ONG’s de Educación Cívica de El Salvador¹¹, 1997, p. 3)

En 1911 se eligió a Manuel Enrique Araujo como presidente de El Salvador, quien realizó una serie de reformas políticas, económicas y sociales. El 4 de febrero de 1913 sufrió un atentado que le causó la muerte, debido a esto, la Familia Meléndez-Quinonez se instauró en el poder. A fin de prolongar su estancia en el poder, crearon partidos o movimientos políticos¹² que sirvieron para asegurar el triunfo de sus candidatos.

En 1927 las elecciones de diputados y autoridades municipales se llevaban a cabo cada año, mientras que las presidenciales cada cuatro años. En este año el Dr. Pío Romero Bosque fue electo Presidente de la República hasta 1931.

¹¹ El nombre de la obra es: *“Participación Ciudadana y Procesos Electorales en El Salvador”*, 1ª Edición, El Salvador, 1997.

¹²En 1918, Quiñones fundó la organización conocida con el nombre de la Liga Roja con el objetivo de que actuase como mediador entre el gobierno y los trabajadores, incluidos los campesinos, con lo cual trataba de suplir la falta de sindicatos y partidos políticos.

La votación se llevaba a cabo en las alcaldías ante juntas electorales compuestas de ciudadanos. Lo que sorprende es la forma mediante la cual se emitía el sufragio, ya que la persona que iba a votar se acercaba a la junta y anunciaba en voz alta el candidato de su preferencia. La clave para obtener el triunfo en las elecciones en esa época, era controlar los centros de votación, de manera tal que la violencia electoral se hacía presente todo el tiempo.

1.4.1.3. Dictadura Personal Militarista (1931-1944).

De acuerdo a Artiga González, la dictadura sufrida por nuestro país durante décadas se puede dividir en dos: la primera es la que se tratará en este apartado, y la segunda se denomina “dictadura militar institucional” (1948-1979).

En las elecciones presidenciales de 1931 salió victorioso el Ingeniero Arturo Araujo, postulado por el Partido Laborista, su programa de reformas incluía la Reforma Agraria (Consortio de Ong’s de Educación Cívica, 1997, p. 9). Nueve meses después de la elección del Ingeniero Araujo, se fraguó un golpe de estado encabezado por el General Hernández Martínez.

El gobierno del General Maximiliano Hernández Martínez duró trece años, tiempo en el cual, se persiguió a los “comunistas”, laboristas y en general, a todo lo que se considerara oposición política.

En todo el período estudiado, constatamos que El Salvador aún no posee un Sistema Electoral concreto, ya que se han tenido épocas de elecciones fraudulentas y, seguido de ellas, Golpes de Estado que han ocasionado una desestabilización de los elementos imprescindibles que conforman un sistema electoral como tal.

Al derogarse la anterior Ley Reglamentaria de Elecciones, se le dio vida a una nueva ley de igual denominación, que estuvo vigente del 24 de febrero de 1939 al 20 de diciembre de 1948.

El Directorio –actual Junta Receptora de Votos- nombraba dos escribientes que se encargaban de la recepción de votos, una vez que se abría la votación y tal como se vio anteriormente, cada ciudadano cuando emitía el sufragio, lo manifestaba de viva voz; en la ley en comento esto no cambió, el encargado de las notas recibía por parte del votante la Cédula de Vecindad y el ciudadano manifestaba el candidato de su preferencia.

1.4.1.4. Reformas Electorales a la luz de la Constitución de 1950.

El año 1950 fue trascendental en la historia del país, ya que se efectuó la primera reforma al Sistema Electoral, la cual fue plasmada en la Constitución. Dicha reforma consistió en la creación de una institución única, estableciendo desde su inicio las facultades de máxima autoridad en materia electoral, llamada Consejo Central de Elecciones; su competencia sería regulada por una ley especial, denominada Ley Electoral¹³, creando los organismos necesarios para la recepción, recuento y fiscalización de votos y demás actividades concernientes al ejercicio del sufragio, determinando en ella su constitución. A los partidos políticos contendientes se les reconoció el derecho de vigilancia, no así a los partidos que no participaban en las elecciones (Documentos Históricos, Asamblea Constituyente. El Salvador. 1950-1951. p.72.).

¹³D.L. N° 601 de fecha veinticinco de febrero de mil novecientos cincuenta y dos, D.O. N° 40 de fecha veintisiete de febrero de mil novecientos cincuenta y dos.

De 1950 a 1979 el Partido Revolucionario de Unificación Democrática (PRUD) fungió como partido oficial. En 1964 se trató de aplicar el Principio de Representación Proporcional en las elecciones de Diputados a la Asamblea Legislativa; a pesar de existir fraude electoral, los resultados fueron los siguientes:

CUADRO 2. NÚMERO DE DIPUTADOS OBTENIDOS EN ELECCIÓN 1964.

Partido Político	Número de Diputados obtenidos
Partido Revolucionario de Unificación Democrática,(PRUD)	32 diputados
Partido Demócrata Cristiano, (PDC) ¹⁴	16 diputados
Partido de Acción Renovadora, (PAR)	4 diputados

Fuente: Elaboración propia con datos de Consorcio de ONG's de Educación Cívica de El Salvador, 1997, p. 13.

1.4.1.5. Ley Transitoria Electoral.

Estuvo vigente desde el 21 de enero de 1950 al 27 de febrero de 1952, la cual se configuró de acuerdo a los parámetros de la Constitución de 1950. Es aquí, cuando por primera vez se conforma y se crea un Consejo Central

¹⁴ En abril de 1962, se convocaron elecciones presidenciales. Se fundó un nuevo partido oficial del régimen militar, el Partido de Conciliación Nacional (PCN) que llevó al gobierno al coronel Julio Adalberto Rivera (1962-1967).

de Elecciones, institución que en aquel tiempo veló de alguna manera por la pureza del proceso democrático. Se reguló también lo relativo a los requisitos del sufragio y como ejercerlo, los organismos electorales, el proceso para el escrutinio, las nulidades, etc. Es en esta ley, se contempló que el sufragio es personal, inherente a la persona humana y que por lo tanto es irrenunciable e indelegable; fundamentos que nos llevan a dos de las características más importantes del voto: secreto y directo.

En 1950¹⁵ los electores votaron mediante listas cerradas bloqueadas, en las que se eligió a los miembros del Parlamento y al Presidente de la República. Es importante destacar que, es en este año que se implementa el uso de urnas electorales a fin que los miembros de las Juntas pudieran vigilar y tener el control de ellas. (Lino Mejía, 1992, p. 11)

1.4.1.6. Ley Electoral de 1952.

Esta ley tuvo su vigencia a partir del 27 de febrero de 1952 hasta el 2 de diciembre de 1959. Por primera vez se establecen las votaciones para los miembros de las municipalidades, es decir, que se convierten en cargos de elección popular. Con respecto a la votación de Presidente, Vicepresidente y Diputados, ésta duraba tres días y para los Consejos Municipales un día, la votación se realizaba mediante planillas de candidatos.

¹⁵ Según Michael Krennerich en *“Enciclopedia Electoral Latinoamericana y del Caribe”*, en 1950 los electores dieron su voto a una lista cerrada y bloqueada de partido en la que configuraban tanto los candidatos a la Asamblea Constituyente, como los correspondientes a la presidencia. A partir de 1950 el Presidente y el parlamento fueron elegidos en días diferentes y, consecuentemente, con votos diferentes. En cuanto a las elecciones parlamentarias, el elector emitía un solo voto por una lista cerrada y bloqueada según las disposiciones de las Leyes Electorales de 1952, 1961, 1981, 1985 y 1988.

El 7 de marzo de 1952, mediante Decreto Legislativo N° 609, se estableció el día de la elección con el fin de elegir a los miembros de la Asamblea Legislativa, quedando como fecha los días 11, 12 y 13 de marzo de 1952.

1.4.1.7. Ley Electoral 1959.

La vigencia de esta ley fue del 2 de diciembre de 1959 al 8 de diciembre de 1960, en el art. 135 se regulaba: *"En los escrutinios finales practicados por la Junta Electoral Departamental y el Consejo Central de Elecciones, en su caso, se resolverá sobre la invalidez de los votos según los reclamos que se hayan presentado a las Juntas Receptoras de Votos al practicarse el escrutinio preliminar, y sobre la invalidez que se alegue en el escrutinio definitivo, siguiendo la regla siguiente para declarar inválidos los votos"*.

En esta parte de la ley, el legislador estableció reglas para declarar inválidos los votos, algunas de ellas eran las siguientes: 1) Cuando la papeleta aparezca con marcas en dos o más espacios de los destinados a partidos diferentes o si la marca puesta abarca más de dos o más de dichos espacios; 2) Si la numeración de orden que aparezca en la papeleta no es la correlativa que corresponda a la Junta Receptora, en donde se haya depositado el voto; 3) Cuando en la papeleta no figure el sello de control de la Junta Electoral; y 4) Si la papeleta está mutilada en lo esencial de su contenido.

En 1961 se promulgó una nueva Ley Electoral, que estuvo vigente desde el 12 de septiembre de ese año al 7 de julio de 1981, la cual reguló lo relativo a las Juntas Receptoras de Votos ambulantes, las que estaban destinadas a garantizar el ejercicio del derecho al sufragio en los cuarteles.

1.4.1.8. Ley Electoral y sus reformas de 1963.

Este año se reformó la Ley Electoral con el objeto de establecer la representación proporcional en la Asamblea Legislativa. De esta forma se realizaron las elecciones de Diputados y Consejos Municipales en 1964, en las que la oposición estaba representada por el Partido Demócrata Cristiano (PDC).

El otrora Consejo Central de Elecciones, no asumía la obligación impuesta por la Ley Electoral, ya que en las elecciones de 1972, en las que claramente era vencedora la Unión Nacional Opositora, por sus siglas UNO, se militarizaron las urnas y se rellenaron con papeletas conteniendo votos a favor del PCN, por lo que este logró robarle el tan evidente triunfo.

1.4.2. ANTECEDENTES INMEDIATOS. (1992-2009)

1.4.2.1. Acuerdos de Paz 1992, una nueva etapa para El Salvador.

Después de doce años de intensa guerra, se firmaron los Acuerdos de Paz el 16 de enero de 1992, tras la realización de diversas reuniones en las cuales se abordaron temas de suma importancia para el país, verbigracia el 21 de mayo en Caracas, Venezuela, donde se estableció que uno de los acuerdos políticos considerados como fundamentales sería el relativo al Sistema Electoral. En la opinión de Dada Hirezi, (1998)¹⁶ la relevancia que gozó el Sistema Electoral en la mesa de negociaciones muestra la connotación que revestía en el proceso de construcción de la democracia salvadoreña.

¹⁶ DADA HIREZI, Héctor, *“Las Elecciones de 1997: ¿Un paso más en la Transición Democrática?”* Flacso El Salvador, 1ª Edición, El Salvador, 1998.

El 27 de abril de 1991, en la reunión que se llevó a cabo en México, se enunciaron acuerdos sobre reformas constitucionales, entre las cuales surgió con gran importancia el tema de la creación del Tribunal Supremo Electoral, aclarando que en la conformación del mismo no deberían existir inclinaciones políticas, lo cual garantizaría la imparcialidad de su labor. Es importante mencionar el hecho que en esta reunión, específicamente en las disposiciones transitorias, se estableció que la legislación secundaria sobre materia electoral se reformaría dentro de los noventa días siguientes a la ratificación de la reforma por la Asamblea Legislativa. Es así que el Código Electoral fue aprobado por medio de Decreto Legislativo n° 417 de fecha 14 de diciembre de 1992.

De acuerdo a Artiga González (en Daniel Zovatto¹⁷, 2008, p. 525) la primera elección libre de la historia reciente salvadoreña fue la de 1994, denominada "*las elecciones del siglo*", en la cual se disputaron la Presidencia y Vicepresidencia de la República, los 84 escaños de la Asamblea Legislativa y los 262 gobiernos municipales, correspondientes a igual número de municipios del país.

A continuación se presenta un cuadro que contiene las diversas elecciones de El Salvador, desde 1931 hasta 1991, y se muestran los porcentajes de población y número de votantes inscritos.

¹⁷ ZOVATTO, Daniel, "*Reforma Política y Electoral en América Latina (1978-2007)*" Instituto de Investigaciones Jurídicas, serie Doctrina Jurídica número 418, 1ª Edición, México, 2008, p. 525.

CUADRO 3. ELECCIONES DE EL SALVADOR.

Año	Tipo de elección.	Población	Inscritos.		Votantes.		
			Números absolutos	% poblacional	N° absoluto	% Inscr.	% Pobl.
1931	Pr	1,434,361	392,383	27.4	228,866	58.3	16
1935	Pr	1,531,000	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1945	Pr	1,742,000	n.d.	n.d.	313,694	n.d.	18
1950	Pr	1,855,917	n.d.	n.d.	647,666	n.d.	34.9
1952	P	1,952,000	n.d.	n.d.	700,979	n.d.	35.9
1954	P	2,075,000	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1956	Pr	2,210,000	n.d.	n.d.	711,931	n.d.	32.2
1956	P	2,210,000	n.d.	n.d.	585,000	n.d.	26.5
1958	P	2,346,000	n.d.	n.d.	450,000	n.d.	19.2
1960	P	2,454,000	n.d.	n.d.	420,102	n.d.	17.1
1961	AC	2,510,984	795,805	31.7	345,582	43.4	13.8
1962	Pr	2,649,000	n.d.	n.d.	400,118	n.d.	15.1
1964	P	2,824,000	1,074,243	38.0	296,434	27.6	10.5
1966	P	3,037,000	1,195,823	40.4	387,155	32.4	12.7
1967	Pr	3,151,000	1,266,587	40.2	481,984	38.8	15.6
1968	P	3,266,000	1,342,775	41.1	492,037	36.6	15.1
1970	P	3,441,000	1,494,931	43.4	622,570	41.6	18.1
1972	Pr	3,670,000	1,119,699	n.d.	806,357	72.0	22
1972	P	3,670,000	1,119,699	n.d.	634,651	56.7	17.3
1974	P	3,890,000	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1976	P	4,120,000	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1977	Pr	4,260,000	n.d.	n.d.	1,206,942	n.d.	27.5
1978	P	4,350,000	1,800,000		849,208		18.8
1982	AC	4,999,000	n.d.	n.d.	1,660,393	n.d.	33.2
1984	Pr	4,780,000	n.d.	n.d.	1,419,503	n.d.	29.7
1984	Pr	4,780,000	n.d.	n.d.	1,524,079	n.d.	31.9
1985	P	4,819,000	n.d.	n.d.	1,101,606	n.d.	22.9
1988	P	5,107,000	1,600,000	31.3	1,083,812	67.7	21.2
1989	Pr	5,207,000	1,834,000	35.2	1,003,153	54.7	19.3
1991	P	n.d.	n.d.	n.d.	1,153,013	n.d.	n.d.

Fuente: Michael Krennerich, Enciclopedia Electoral Latinoamericana y del Caribe, 1993. 1) AC: elecciones para Asamblea Constituyente, P: Elecciones Parlamentarias; Pr: Elecciones Presidenciales; 2) Los datos para 1931, 1950 y 1961 corresponden a resultados censuales de 01.05.1930, 13.06.1950 y 02.05.1961.

1.4.2.2. Voto Residencial y los compromisos adquiridos en 1994.

Lo que caracterizó a las elecciones de 1994 fue: ausentismo e irregularidades. De acuerdo a Dada Hirezi (1998, p. 68), según el Tribunal Supremo Electoral, el Registro Electoral constaba de 2,750.000 electores, pero el reporte de ONUSAL estableció que las personas que contaban con carné eran 2,350.000, incongruencia bastante importante; además, los Centros de Votación eran muy reducidos. En todo el país se contaba con 308 centros, mientras que en San Salvador únicamente 18, lo que colaboró para que existiera gran ausentismo.

Es importante tomar en cuenta que el Voto Residencial ha tenido que enfrentar diversos obstáculos, desde que el 18 de abril de 1994 la coalición del FDR-FMLN y ARENA suscribieron un acuerdo con el fin de implementar una serie de reformas electorales, entre ellas, el Voto Residencial. Años más tarde únicamente se ha retrasado; los argumentos son muchos, desde falta de presupuesto hasta la imposibilidad de ponerlo en marcha debido a la falta de datos.

Como veremos en el transcurso de la investigación, producto de reformas constitucionales llevadas a cabo en 1991 se creó la actual máxima autoridad en materia electoral: el Tribunal Supremo Electoral.

La composición, funcionamiento, facultades y atribuciones del otrora Consejo Central de Elecciones están expresamente regulados en el Código Electoral, así como la forma de las candidaturas, que en el citado cuerpo legal se regulan bajo el término de planillas. Asimismo, la implementación del voto residencial ha sido regulada, hasta el momento, por medio de las llamadas “Disposiciones Especiales para la Emisión del Voto Residencial” en 2001 y 2003.

Como veremos, de conformidad al Código Electoral vigente, el sistema de votación en nuestro país es domiciliar, pero con el propósito de facilitar la emisión del voto, especialmente en el área rural y de propiciar una mayor participación ciudadana en los eventos electorales, se debe aprobar un régimen especial a través del cual se establezca la implementación del voto residencial.

1.5. JUSTIFICACIÓN.

El Salvador está transitando por una coyuntura rodeada de diversos cambios, muchos de ellos dramáticos y trascendentales, que pueden o no favorecer al desarrollo desde décadas anhelado, razón por la que se ha decidido tomar en consideración aquellos dirigidos a modificar las reglas del juego relativas a las interacciones entre los Partidos Políticos.

La presente investigación tiene por objeto estudiar las transformaciones que en la actualidad enfrenta el Sistema Electoral Salvadoreño a raíz de los cambios jurisprudenciales y, por ello, las modificaciones legales, producto de los criterios emanados de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, como máximo ente contralor de la legalidad y respeto al texto de la Carta Magna.

Por las razones anteriores, se considera conveniente abordar las reformas electorales que de acuerdo a la opinión pública son relevantes e importantes. Entre estas reformas se encuentran el Voto Residencial como método de acercamiento de las urnas al cuerpo electoral y el cambio de los Tipos de Listas o formas de la candidatura como método de identificación de los candidatos en las papeletas de votación, ya que ambos conforman los nuevos escenarios del Sistema Electoral Salvadoreño, de cara a las elecciones de 2012.

La temática se investiga no sólo por la actualidad que representa, sino también por el poco estudio que se tiene al respecto, y sobre todo, por la existencia de elementos que aún no han sido totalmente abordados, por lo que resulta suficiente para ponderar su estudio.

Se propone aportar nuevos conocimientos a la comunidad académica con el fin de ilustrar qué son y en qué consisten estos cambios traducidos en: Voto Residencial, Listas Cerradas no Bloqueadas y Abiertas (Planillas de acuerdo al Código Electoral) ya que ambos juegan un papel fundamental en el próximo evento electoral que se llevará a cabo en El Salvador, siendo elementos determinantes en los distintos procesos electorales: elección de diputados, consejos municipales y Presidente de la República. Se pretende asimismo, aclarar las dudas que existen acerca del tema, pues estos cambios constituyen reformas encaminadas a mejorar los niveles de confianza de la población en el quehacer electoral y, asimismo, incrementar la participación de los ciudadanos.

Este estudio se realizará de forma concreta y descriptiva, facilitando al lector su comprensión y fomentando su interés por la problemática que se desarrolla. En consecuencia, se busca definir y caracterizar cada uno de los puntos centrales a tratar, abordándolos desde dos polos importantes: las Ciencias Jurídicas y las Ciencias Políticas, lo que abonará a una investigación completa y multidisciplinaria.

Al finalizar el presente estudio, el lector advertirá no sólo la importancia de esta investigación, sino su utilidad y pertinencia, de forma tal que empapándose de su contenido podrá tomar una postura crítica, con la cual constatará la necesidad de implementar dichas reformas y/o en todo caso las desventajas y dificultades que estas podrían presentar.

1.6. METODOLOGÍA.

Debido a la naturaleza de la investigación a realizar, el método adecuado para alcanzar los objetivos propuestos es el Método Cualitativo, ya que este está orientado a interpretar fenómenos sociales con el objeto de conocer su significado.

El referido método consiste en descripciones detalladas de situaciones, eventos, personas, interacciones y comportamientos que son observables. Incorpora lo que los participantes dicen, sus experiencias, actitudes, creencias, pensamientos y reflexiones tal como son expresadas por ellos mismos y no como uno los describe. (González y Hernández, 2003).

La frase metodología cualitativa se refiere en su más amplio sentido a la investigación que produce datos descriptivos: las propias palabras de las personas habladas o escritas, y la conducta observable¹⁸.

El método cualitativo resulta ideal para la realización de investigaciones sociales como la presente, pues ayuda a obtener descripciones detalladas de los fenómenos analizados, lo que no se lograría, por ejemplo, con el método cuantitativo, pues éste se basa en el análisis numérico de cantidades, frecuencias, porcentajes, etc.

¹⁸ Según S. J Taylor et al., en Introducción a los métodos cualitativos de investigación, la investigación cualitativa es inductiva: los investigadores desarrollan conceptos, intelecciones y comprensiones partiendo de pautas de los datos, y no recogiendo datos para evaluar modelos, hipótesis o teorías preconcebidos. En los estudios cualitativos los investigadores siguen un diseño de la investigación flexible. En esta metodología el investigador ve al escenario y a las personas en una perspectiva holística; las personas, los escenarios o los grupos no son reducidos a variables sino considerados como un todo.

1.6.1. TÉCNICAS A UTILIZAR.

Tomando en cuenta la fuente de la que serán obtenidos los datos a utilizarse a lo largo de la investigación, es claro que la técnica aplicable es la bibliográfica o documental, ya que se basará en documentos escritos tales como libros, revistas, informes y estudios. Asimismo, la referida técnica será combinada con la de encuesta en profundidad, la que permitirá entrevistar a los principales actores políticos que intervienen en los procesos objetos de este estudio, pues será esta la que permita alcanzar información proveniente de sujetos con conocimiento especializado.

Las anteriores técnicas son perfectamente compatibles con el método cualitativo que se aplicará a la investigación. Su utilización ha sido elegida con el fin de facilitar y garantizar el alcance de los objetivos que han sido propuestos.

A continuación se presenta un cuadro resumen que contiene el método de investigación a utilizar en la presente investigación, desarrollando cada una de las variables en estudio.

Cuadro 4.

Método de Investigación. Variables, indicadores, técnicas, instrumentos y resultados sobre las dimensiones en estudio.

Método				
Variables	Indicadores	Técnicas (¿a través de qué?).	Instrumentos (¿con qué?).	Resultados.

Tipos de Listas	<ul style="list-style-type: none"> -Libertad de Opción del Elector. -Marco Normativo regulador. -Competencia Intrapartidaria y relación candidato/partido, candidato elector. 	<ul style="list-style-type: none"> - Bibliográfica -Entrevista semi-estructurada. 	<ul style="list-style-type: none"> -Ficha de cita textual. -Ficha de resumen. -Célula de entrevista. 	<p>Determinar las ventajas y desventajas de los Tipos de Listas utilizados en El Salvador.</p> <p>Desarrollar la regulación jurídica que han tenido los Tipos de Listas con las recientes modificaciones a la legislación.</p>
Organización de los Centros de Votación	<p>Marco Normativo regulador</p> <p>Método que facilita el sufragio</p>	<p>Bibliográfica</p> <p>-Entrevista semi-estructurada.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Ficha de cita textual. -Ficha de resumen. -Célula de entrevista 	<p>Establecer la base normativa de la Organización de los Centros de Votación.</p> <p>Puntualizar las ventajas y desventajas de los dos métodos de organizar los Centros de Votación vigentes en El Salvador.</p>

Fuente: Elaboración propia.

**CAPÍTULO 2:
ESQUEMA PARA EL
ANÁLISIS DE TIPOS DE
LISTAS**

2.1. DEFINICIÓN OPERATIVA: ¿QUÉ SON TIPOS DE LISTAS?

Uno de los esfuerzos más importantes a realizar en esta investigación está centrado en abordar los Tipos de Listas desde una perspectiva politológica, esto es, la necesidad de definir y describir bajo el enfoque de la investigación – es decir, desde la ciencia política – este elemento destacado del Sistema Electoral. Es por esa razón, que como resultado de una revisión exhaustiva sobre literatura acerca del tema, se ha apostado por una definición que comprende los rasgos más característicos de esta dimensión.

La primera definición a analizar es la de Tipos de Listas o Formas de la Candidatura, la cual se enuncia de la siguiente manera: “es la forma en que son presentadas las personas que compiten por el voto del electorado. En algunos contextos también se conocen como planillas. Si la candidatura es de una sola persona, entonces hablamos de candidatura individual. Si más bien se trata de varios candidatos por partido o coalición, entonces hablamos de una candidatura de lista” (Artiga González, 2004). Se destaca de esta definición la denominación que impera en la normativa electoral salvadoreña, la cual resulta para efectos doctrinarios, bastante singular; además, se muestra la clasificación que de las formas de candidaturas existe: candidatura individual y candidatura de lista, siendo esta última la que interesa para los fines del presente estudio, asimismo, el doctor Artiga González señala que este elemento del Sistema Electoral se muestra como una forma de presentar a los candidatos a efecto que los mismos sean objeto de elección por parte de los ciudadanos en las contiendas electorales. Esta definición indica también la relación estrecha que existe entre las formas de candidatura y el tipo de elección, ya que si hablamos de candidatura individual, el tipo de elección será –en el caso de El Salvador- presidencial; en cambio si se trata de candidatura de lista, la elección será legislativa.

La segunda definición es Forma de Candidatura, la que establece lo siguiente: “puede ser candidatura personal y candidatura de lista. En la personal, los votos se computan a favor del candidato por el cual el votante ha emitido su sufragio. En el de lista, los votos obtenidos se asignan al conjunto de candidatos que la integran. En el primer caso se eligen personas concretas, importa quién es quién; en el segundo se vota por el partido y su lista, no interesa quién es quién” (María G. Pedicone de Valls, 2001¹⁹). Esta definición sigue la misma línea conceptual de la anterior; otorga énfasis a la modalidad de lista, agregando dos de las tipologías de listas más utilizadas en la mayoría de países latinoamericanos: listas cerradas bloqueadas y listas abiertas; además, introduce una variable relevante, ya que dependiendo de la lista que se utilice así será la libertad brindada al elector en el momento de escoger a sus representantes, ya que si la lista es cerrada bloqueada el cuerpo electoral no elige directamente a las personas que ocuparán los cargos públicos, en cambio si la lista es cerrada desbloqueada o abierta, el elector ejerce de forma más directa su derecho al sufragio, eligiendo a las personas individualmente consideradas. Asimismo, indica que la expresión material de la voluntad del elector puede reflejarse en voto personal o voto de lista, según el nivel de discrecionalidad que se otorgue al cuerpo electoral.

La tercera definición indica que la estructura del voto “se refiere fundamentalmente a la posibilidad de votar por listas abiertas que permitan la competición entre candidatos al interior de los partidos (lo que acerca el representante al elector, pero obstaculiza la disciplina y la cohesión interna de los partidos) o con listas cerradas y bloqueadas, donde los votantes no pueden cambiar el orden de los candidatos de la lista, lo que limita las

¹⁹ En su obra denominada: “Derecho Electoral”, Ediciones La Roca, Buenos Aires, Argentina, 2001.

posibilidades de elección de los ciudadanos, pero favorece la existencia de partidos más fuertes (Fátima García Díez, 2005²⁰). En ella se resalta el contenido de los tipos de listas, y fundamentalmente proporciona elementos que indican las ventajas y desventajas de cada una de ellas, asimismo, trata de forma profunda la independencia partidaria y la competencia intrapartidaria que la elección de un tipo de lista determinado puede ocasionar, esto, en cuanto a la relación que existe entre partidos, candidatos y electores; pues dependiendo del tipo de lista que se trate, así se tendrán partidos políticos fuertes, o por el contrario, partidos débiles pero que sus miembros posean una relación estrecha con el electorado, fortaleciendo de esta manera la independencia ya mencionada, pero afectando la disciplina partidaria.

2.1.1. La elección del concepto de Tipos de Listas para la presente investigación.

Tomando en consideración las definiciones anteriores, y atendiendo a la necesidad de construir una definición operativa, se procede a construir una categoría que incorpore aquellos elementos de los Tipos de Listas que hagan posible su descripción, y que además, sea funcional de cara a los objetivos de la investigación. Así, y para efectos del presente trabajo, se entenderá por tipos de listas:

“La forma en que se presentan los candidatos de cada partido político que se encuentra dentro de la contienda electoral; en la cual el elector tiene la facultad de expresar su preferencia por uno o varios de ellos,

²⁰“*Procesos Contemporáneos de Reforma Electoral en América Central y El Caribe*”, Instituto Interuniversitario de Iberoamérica, Universidad de Salamanca, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.

según sea la libertad que otorgue el tipo de lista a votar, lo cual refleja la relación entre electores y candidatos, y entre estos y los partidos políticos”.

2.2. Enfoques para el estudio de los Tipos de Listas.

En este apartado, se hará un recorrido a través de diversos autores que con anterioridad han abordado el tema de tipos de listas, procurando obtener de dichos enfoques, parámetros tangibles que hagan posible el estudio de este elemento jurídico-político.

2.2.1. Tipos de Listas desde la perspectiva latinoamericana.

Para comenzar, en Latinoamérica el debate sobre este concepto aparece en la discusión de autores argentinos, mexicanos y salvadoreños, como María G. Pedicone de Valls, Ixchel Pérez Durán²¹ y Álvaro Artiga González, quienes esbozan la necesidad de construir un concepto que sea funcional y efectivo de cara a los nuevos retos que enfrentan los distintos Sistemas Electorales. Para la presente investigación, se tomarán muy en cuenta sus ideas para construir esa noción operativa de tipos de listas.

María G. Pedicone de Valls y su trabajo “Derecho Electoral” [2001].

En su estudio analiza los Sistemas Electorales como un tema que ha motivado la atención de los estudiosos de las Ciencias Políticas y el

²¹Maestra en Administración y Políticas Públicas por el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), y actualmente trabaja en proyectos de investigación en la División de Administración Pública de este mismo centro.

Derecho, esto debido a que los efectos de los diferentes procedimientos de cálculo, la influencia del tamaño del distrito electoral, la distribución geográfica de las “bancas”, entre otros, están sometidos a un continuo debate.

Entre los elementos que configuran los sistemas electorales se encuentran: circunscripciones electorales, formas de candidatura y votación, y el principio de representación que los informa.

Con respecto a la dimensión en estudio, de Valls indica que en cuanto a las formas de candidatura se pueden señalar dos:

- Candidatura personal
- Candidatura de lista.

En este caso, interesa poner énfasis en la segunda de ellas, en la cual los votos obtenidos se asignan al conjunto de candidatos que integran la lista, ya que se vota por el partido y su lista –tal como se ha realizado en las diversas elecciones de El Salvador-.

Asimismo, distingue las múltiples formas de candidatura de lista, según el detalle siguiente:

- a. Lista Cerrada y Bloqueada:** en este tipo de listas el elector solo puede votar por la lista tal como se le presenta, no se pueden modificar ni los candidatos ni el orden en que figuran. Implica un monopolio de los partidos políticos en la presentación de candidatos, al cual queda sometido el elector.

- b. Lista Cerrada y no Bloqueada:** en este tipo de lista el elector puede variar el orden de los candidatos que se presentan y/o tachar algunos nombres.

- c. **Lista Abierta:** el elector puede modificar el orden de los candidatos, combinar en uno nuevo a candidatos de listas distintas o, inclusive, introducir nuevos nombres.

- d. **Listas Nacionales, provinciales y municipales:** según sea el ámbito territorial que cubre, ya que se puede tratar de elecciones simultáneas.

- e. **Lista Unipartidista, pluripartidista o de coalición:** los partidos políticos se pueden presentar a las elecciones individualmente o formando coaliciones electorales. Sucede especialmente cuando dos o más partidos unifican candidaturas para una elección o cuando un partido local adhiere a los candidatos de partidos provinciales o naciones para la cobertura de los cargos de dichas jurisdicciones.

- f. **Lista Única:** cuando hay una sola lista de candidatos el elector entonces no tiene otra opción que aceptarla o rechazarla, este sistema es incompatible con el concepto de elección democrática que presupone la posibilidad de elegir entre diversas listas y candidatos.

- g. **Lista en Bloque:** cuando se convoca al electorado a emitir su voto en una sola boleta, que incluye candidatos para funciones distintas (por ejemplo: presidentes, legisladores y gobernadores, etc.) impidiéndole el desdoblamiento o la combinación de candidatura, entre distintos partidos, para los cargos a cubrir.

En la parte correspondiente a los Procedimientos de Votación, la profesora Pedicone de Valls trata las distintas modalidades de procedimientos, los que son tratados en el siguiente cuadro:

Cuadro 5. Procedimientos de Votación.

Procedimiento de Votación	Descripción
Voto Único	El elector sólo emite un voto, por candidato o una lista de candidatos.
Voto Múltiple	Se produce en las Listas Cerradas no Bloqueadas, en ocasión de elecciones de cuerpos colegiados; en estos casos el elector tiene la posibilidad de emitir tantos sufragios como cargos estén en contienda.
Voto Limitado	El elector dispone de menor cantidad de votos en relación con los escaños correspondientes a la circunscripción.
Votación de Lista o votos nominales	Existe la posibilidad de elegir una lista completa o un solo candidato de ésta.
Voto Preferencial	El elector establece el orden de sucesión de los candidatos propuestos por un partido, colocando un número antes de cada nombre.

Fuente: Elaboración propia, con datos de María G. Pedicone de Valls (2001).

Así también, aborda una temática que está íntimamente relacionada con los Tipos de Listas, siendo esta la elección de candidatos dentro de los partidos políticos, ya que estos pueden adoptar distintos mecanismos para definir cuáles serán los candidatos que llevarán como propios al acto electoral. Uno de ellos es la nominación, la cual es realizada por las autoridades

partidarias sin la participación de los afiliados, lo que en opinión de De Valls da lugar a las oligarquías del partido o *delfinatos*. Pero resulta más democrática la práctica de llevar a cabo las denominadas *elecciones primarias*, que consisten en realizar una primera elección interna, para la proclamación del candidato del partido, entre ellos precandidatos que surjan de las corrientes internas. Entre las modalidades de elecciones internas se encuentran las cerradas y abiertas.

Álvaro Artiga González y su obra “Elitismo Competitivo: Dos décadas de Elecciones en El Salvador” [2004]²²

El doctor Artiga González sugiere la denominación de *formas de la candidatura o tipos de listas* para designar la forma en que son presentadas las personas que compiten por el voto del electorado, asimismo, establece una relación estrecha entre este elemento del sistema electoral y la magnitud de la circunscripción electoral donde se presenta la lista, debido a que las circunscripciones uninominales²³ usualmente están asociadas a candidaturas individuales, mientras que a circunscripciones plurinominales suelen asociarse candidaturas de lista, donde aparece la relación de las personas que constituyen la oferta electoral de los contendientes.

²² El nombre de la Obra es: “Elitismo Competitivo: Dos décadas de Elecciones en El Salvador (1982-2003)”.

²³ Las circunscripciones son aquellas zonas en las cuales los votos emitidos por los electores constituyen la base para el reparto de los escaños con independencia de los votos que hayan sido otorgados en otras zonas. De acuerdo a esto, si se elige un único representante, entonces estamos frente a una *circunscripción uninominal*, en cambio si el número de representantes a elegir es mayor que uno, entonces la *circunscripción es plurinominal*.

Por otra parte, clasifica las candidaturas de lista según el poder que tiene el elector para explicitar sus preferencias sobre las y los candidatos, de la siguiente manera:

- 1. Lista Cerrada y Bloqueada:** -donde cada partido presenta su lista y el orden de los candidatos es invariable-. El electorado vota la lista y los escaños se atribuyen según el orden fijado en la misma. Aquí se cumple el dicho: “los electores votan, pero son los partidos los que eligen”.
- 2. Lista Cerrada pero no Bloqueada:** los electores pueden ordenar a su gusto la relación de candidatos y candidatas, pero siempre manteniéndose dentro de la propuesta global de los partidos. Aquí el electorado tiene un mayor margen de influencia, pero no puede agregar candidatos a la lista.
- 3. Lista Abierta:** -esta clase de lista es la que mayor poder otorga a los electores- ya que estos pueden modificar, combinar candidaturas de diferentes partidos e incluso pueden agregar nuevos candidatos. Aunque teóricamente ofrece esta mayor libertad de opción, suele suceder en la práctica que los electores no hacen uso del poder que estas listas les otorgan, ya que tienden a atenerse a la propuesta de los partidos.

Ixchel Pérez Durán, “Efectos del diseño electoral municipal en la formación y en el ejercicio del poder en México” (2008).

Para esta autora mexicana existen dos formas principales de candidaturas: unipersonales y por lista. En términos generales, dentro de las segundas

se encuentran las siguientes modalidades: lista cerrada y bloqueada, lista cerrada y no bloqueada y lista abierta. La primera permite al elector votar en bloque por un partido, el cual es el encargado de asignar los nombres y los lugares de los candidatos en la lista. La lista cerrada y no bloqueada permite al elector decidir quién o quiénes deben representar al partido de su preferencia, dándoles la posibilidad de alterar el orden de aparición de los candidatos en dichas listas, pero eligiendo siempre a los de un mismo partido. La lista abierta permite que el elector pueda configurar su propia lista, a partir de las propuestas realizadas por los partidos políticos, dejando abierta la posibilidad de elaborar una lista con candidatos de los distintos partidos contendientes (Nohlen, 1998).

Cuadro 6. Relación entre Candidatos, Partidos Políticos y Cuerpo Electoral.

Tipo de Lista	Relación candidato-partido / candidatos-electores.
Lista Cerrada y Bloqueada	Mayor influencia de los partidos hacia los candidatos.
Lista Cerrada y no Bloqueada	Disminución entre la dependencia de los candidatos hacia el Partido Político.
Lista Abierta	Independencia partidaria y mayor relación con el electorado.

Fuente: Elaboración propia, con datos de Ixchel Pérez Durán (2008).

Tomando como parámetro la libertad que otorgan las listas al elector, se advierte que, la Lista Cerrada y Bloqueada puede generar una mayor identificación e influencia de los candidatos ganadores con su partido, al permitir que sean las élites partidistas, o bien, los círculos internos, quienes planifiquen la composición de los grupos de representantes populares.

La lista cerrada y no bloqueada puede influir en que la dependencia entre el representante y su partido disminuya, debido a que, aunque sea el partido quien elabore la lista, es el ciudadano quien decide quiénes de éstos son electos. Por último, la lista abierta permite una mayor independencia en la relación ya mencionada, debido a que cuando se vota por una persona importa “quién es quién”, haciendo que la relación entre el representante y el elector sea menos distante.

Efectos de las Formas de Candidatura.

Pérez Durán indica que, en primer lugar la mayor identificación implica que los votantes reconocen a los competidores –individuos o equipos gubernamentales– y pueden “establecer una conexión lógica inmediata entre su candidato o partido preferido y su voto óptimo” (Shugart y Mainwaring, 2002, pág. 42).

En segundo lugar, las formas de candidatura pueden influir en la formación de una representación ciudadana, o bien, de una representación partidista en el cuerpo gubernamental. Así, tanto las candidaturas unipersonales, como aquellas que permiten al ciudadano una mayor cercanía con el representante, pueden influir en la generación de una mayor representación ciudadana en el ejercicio del gobierno. Por su parte, las formas de candidaturas basadas en listas cerradas incentivan que sean los partidos políticos quienes funjan como los principales representados en

dicho ejercicio, en la medida que existe una conexión más directa entre estos dos actores (Nohlen, 1998).

Y, en tercer lugar, otro de los efectos en los cuales influyen las formas de candidatura en el ejercicio del gobierno es el de las posibilidades de implementar mecanismos de rendición de cuentas electoral. La denominada ***accountability electoral*** designa “el grado y los medios con que los funcionarios electos son electoralmente responsables ante los ciudadanos”. De esta manera, se tiene que cuanto más directa es la conexión entre las opciones hechas por los votantes en las urnas y las expectativas de los funcionarios electos, mayor es la ***accountability electoral*** (Shugart y Mainwaring, 2002, 40-41).

Por esta razón, se puede decir que las formas de elección que establecen conexiones más directas entre los representantes y los ciudadanos, incentivan que los representantes electos de manera directa tengan mayores probabilidades de ser juzgados. Por el contrario, mientras más distante sea esta relación, las probabilidades de asignaciones directas de responsabilidades serán menores.

A manera de síntesis, se presenta a continuación un cuadro resumen de las propuestas de los anteriores autores de cómo abordar los tipos de listas a partir de dimensiones concretas de estudio. En dicho cuadro, se ubican las dimensiones de estudio clave por parte de los autores estudiados, destacando en un balance general, qué aspectos deben ser analizados en común, a pesar que con sus matices y orientaciones teóricas y doctrinarias le impriman un énfasis particular a determinados aspectos:

Autores a analizar: María G. Pedicone de Valls, Ixchel Pérez Durán; y Álvaro Artiga González.

Cuadro 7– Tipos de Listas desde la perspectiva latinoamericana.

	Pedicone de Valls	Artiga González	Pérez Durán
Dimensión 1: Libertad de Elección	Listas cerradas y bloqueadas, cerradas y no bloqueadas y listas abiertas.	Listas cerradas y bloqueadas, cerradas y no bloqueadas y listas abiertas.	Lista cerrada y bloqueada, cerradas y no bloqueadas y Listas Abiertas.
Dimensión 2: Relación estrecha entre candidato-partido / relación candidato-elector	Dependiendo de la lista, los Partidos Políticos son los que mandan, y el elector queda sometido a estos.		Dependiendo del tipo de lista así puede existir mayor identificación entre los candidatos ganadores con sus respectivos partidos políticos, o la relación se vuelve estrecha entre el candidato y los electores.

Fuente: Elaboración propia con datos de los autores citados.

2.2.2. Los Tipos de Listas desde la perspectiva española.

Se analizarán dos autoras españolas que tratan de forma profunda los tipos de listas.

Carmen Ortega y su obra “Los Sistemas de Voto Preferencial: Un estudio de 16 democracias” [2004]²⁴.

El principal objetivo de esta obra es analizar el funcionamiento y las consecuencias de los sistemas de voto preferencial²⁵, especialmente las que derivan de la naturaleza de la competencia intrapartidaria.

Este estudio inicia con un tratamiento especial sobre los Sistemas Electorales, en el cual se pretende desarrollar la estructura conceptual y analítica de los mismos. En cuanto a los elementos básicos de los sistemas electorales, retoma conceptos clásicos tales como: estructura del voto, de la circunscripción y de la fórmula, a los que les da un significado innovador.

Asimismo, aporta dimensiones nuevas a tener en cuenta, estas son: la papeleta del voto y el sistema de votación en lo referente a la estructura del voto²⁶.

En cuanto a la dimensión objeto de este estudio, Carmen Ortega hace alusión al estudio realizado por Rae (1971: 17) quien introdujo la distinción entre los sistemas de voto categórico y voto ordinal, el primero de ellos pide a los votantes decidir a qué partido de los que se presentan en la contienda electoral prefieren, mientras que el voto ordinal permite al elector expresar

²⁴El nombre completo de la obra es: “Los Sistemas de Voto Preferencial: Un estudio de 16 Democracias (Reflexiones sobre el Sistema Español)”, Siglo XXI de España Editores, 1ª Edición, Madrid, 2004.

²⁵Esta expresión ha sido utilizada con muchos significados, pero Carmen Ortega la emplea para hacer referencia a aquellos sistemas de votación que permiten al elector elegir entre los candidatos presentados por un mismo grupo político, con independencia de que éste pueda ordenarlos o no por orden de preferencia.

²⁶Del mismo modo, la estructura de la circunscripción no sólo incluye el número, tipo y magnitud, sino también, el tamaño de los distritos. En relación a la estructura de la fórmula, se establece la distinción entre el concepto de fórmula y el de cuota electoral. Lo que conforma, en conjunto, la libertad de opción que el elector tiene al elegir a los diferentes candidatos propuestos por los grupos políticos.

una preferencia más compleja y equívoca, al ordenar a los partidos en función de sus preferencias.²⁷

Por lo que en esta obra se introduce una distinción hasta el momento ignorada entre los siguientes conceptos: estructura y modalidad del voto. Por la primera debemos entender la forma en la que son agrupados los candidatos a efecto de su elección y la forma en que las preferencias electorales se traducen en votos, en tanto la modalidad del voto alude a la libertad de opción que el sistema ofrece al elector.

La estructura del voto exige la comprensión de dos elementos diferentes, pero relacionados entre sí, siendo estos: la papeleta electoral y el tipo de voto, integrando este último el objeto, número y tipo de voto.

La papeleta de votación²⁸ como el primer elemento es tratado de forma dinámica e histórica, indicando que a partir de 1899 aparecen reflejados los candidatos agrupados en listas o columnas, el espacio de voto de lista es

²⁷ Clasificación que ha sido duramente criticada por diversos autores, tales como Blais (1988) quien cree que el problema de la clasificación que realiza este autor, radica en que trata dos dimensiones del Sistema Electoral de forma conjunta, la primera de ellas hace referencia al número de votos disponibles, que puede ser uno o varios votos como número de candidatos o escaños; la segunda de ellas trata sobre el tipo de información que los votantes deben proporcionar.

²⁸ La moderna papeleta de voto, tiene sus orígenes en Australia. La Ley Electoral de Australia del Sur, de 1857-1858, fue la primera en contemplar la preparación de papeletas electorales preimpresas. El moderno sistema australiano de papeleta electoral era diferente de los antiguos sistemas empleados, tanto en orientación como en concepto. En primer lugar, la nueva papeleta de voto era elaborada y administrada por el Estado, presentando, por tanto, un carácter uniforme y oficial con el fin de garantizar el carácter secreto del voto. Y en segundo lugar, en la papeleta electoral aparecían impresos los nombres de todos los candidatos que concurrían a las elecciones, mientras que con anterioridad cada partido o grupo político confeccionaba su propia papeleta. El orden de presentación de los candidatos era alfabético. Por ejemplo en Bélgica, hasta 1877, la papeleta de voto consistía en una hoja que traía consigo el propio votante, en la cual el elector había escrito de forma previa el nombre del candidato a quien otorgaba su voto. Con la introducción del sistema australiano se cumplían los principios de oficialidad, consolidación y secreto, implantados por Australia, pero el formato era distinto, ya que en la papeleta aparecían preimpresos los nombres de los candidatos pero agrupados en listas por partidos políticos, de tal forma que el elector podía votar la lista en su conjunto, marcando el espacio reservado al efecto (voto de lista) o bien votar a determinados candidatos a través del voto de preferencia.

mantenido, sin embargo, dentro de cada una de estas, el orden en que los candidatos se presentan ya no es alfabético sino que lo determinan los nominadores. En cuanto a la opción que se le brindaba al elector, tenemos que este bien podía votar la lista marcando el espacio señalado al efecto, o a un determinado candidato a través del voto de preferencia.

Se establece también una clasificación de papeleta electoral²⁹, a la que por ignorar la evolución que esta ha tenido, se agregan dos categorías:

- a. Los candidatos que son agrupados en listas y dentro de cada una de ellas; el orden de su presentación se establece de acuerdo a las directrices de los grupos políticos.
- b. Como un último paso en la evolución del formato de la papeleta, se encuentra aquella en la que no se hace referencia a los candidatos, sino que únicamente aparece reflejado el nombre o logotipo de los distintos partidos políticos.

²⁹ Uno de los primeros intentos de clasificar la papeleta electoral lo realizó Van den Berch (1955) quien indicó de forma gradual dicha clasificación, ya que iba desde los sistemas de papeleta personal a los de listas partidarias, estos eran: 1. Papeleta de voto en la que todos los candidatos son ordenados alfabéticamente; 2. Papeleta en la que los candidatos son agrupados en listas por partidos políticos, cada lista es agrupada alfabéticamente; 3. Los candidatos son agrupados alfabéticamente y el espacio del voto de lista se introduce por primera vez; 4. Los candidatos se agrupan en listas separadas, pero el orden de presentación de los candidatos es determinado por los nominadores; y 5. Al igual que en el caso anterior, el orden de los candidatos es determinado por los nominadores,. Sin embargo, se introduce el espacio del voto de lista. El elector tiene una doble posibilidad: pronunciarse a favor del orden de lista establecido o marcar el espacio de los candidatos de su preferencia.



Figura 2. Modelo de Lista de Diputados para elección 2012, medida 8 ¾ x 17, de junio de 2011 y antigua Papeleta de Votación.

En cuanto a este punto, la introducción del símbolo o nombre del partido, - así como las fotografías en el caso de la reciente reforma electoral que El Salvador ha experimentado- cobra especial importancia en los sistemas en los que se permite al elector dividir su mandato entre candidatos presentados por distintos partidos (Listas Abiertas). Por lo que se afirma que la papeleta electoral tiene grandes incidencias sobre la suerte de los candidatos, ya que según esta autora española son numerosos los estudios que han puesto de manifiesto que el orden en que son presentados dichos candidatos incide en el número de votos que cada uno obtiene. Lo cual según algunos autores, se convierte en una ventaja electoral de la que se prevalecen los candidatos que logran aparecer ya sea en la primera o en la última posición de la papeleta³⁰.

Con respecto al *sistema de votación*, se debe hacer la distinción entre voto de lista y voto personal, el primero de estos restringe la libertad de

³⁰Diversos autores han analizado la ventaja electoral que poseen los candidatos que son presentados en las primeras o en las últimas posiciones sobre sus compañeros de grupo político. Con respecto a esta temática se hace alusión al fenómeno denominado “voto burro” de acuerdo con el cual a los votantes les es indiferente por qué partido van a votar, y el “voto semi-burro” indica aquel votante que sabe a qué partido votar, pero le es indiferente el candidato propuesto.

elección, ya que los electores únicamente se deben pronunciar por los candidatos que presenta el grupo político.

Uno de los elementos que comprende el sistema de votación es el *objeto de la votación*, en este, los votantes –dependiendo del sistema- pueden votar por uno o varios candidatos individualmente considerados y, en otros, por el conjunto de candidatos. De esta forma se pueden establecer distintas modalidades de sistemas de listas, en función que el elector tenga la posibilidad de votar determinados candidatos dentro de la misma o de diferentes listas:

- a. **Listas Cerradas y Bloqueadas:** el elector puede votar a una única lista sin posibilidad de expresar preferencia por algún candidato en especial.
- b. **Listas Cerradas y no Bloqueadas:** el elector tiene la facultad de expresar su preferencia por uno o varios de los candidatos.
- c. **Listas Abiertas:** el elector puede votar a candidatos presentados por diferentes grupos políticos, al mismo tiempo que tales votos se contabilizan como sufragios emitidos a favor de cada una de las listas electorales de los candidatos por los que ha votado.

Con respecto al *número de votos*, se establece la siguiente clasificación:

-Voto Ampliado: es aquel en el que el elector tiene un número mayor de votos que el de escaños en juego en la circunscripción;

-Voto en Bloque: es aquel en el que el votante puede emitir tantos votos como escaños en juego en el distrito;

-Voto Limitado: el elector tiene un número menor de votos que el de escaños en disputa;

-Voto Único: sería el caso extremo de voto limitado, de tal forma que el votante dispone de un solo voto con independencia del número de escaños;

-Voto de Aprobación: en todos los casos anteriores se establece un límite al número de votos que puede emitir el elector. En esta modalidad el elector puede votar a tantos candidatos como aprueba.

Esta autora española manifiesta que en la obra que citamos, se hará la distinción de dos modalidades de listas con voto preferencial, siendo estas: las listas cerradas y no bloqueadas y las listas abiertas, mientras que en las primeras el elector tiene la posibilidad únicamente de elegir entre los candidatos presentados por el mismo grupo político, en las segundas, la libertad de opción se extiende a otros partidos/grupos políticos; en cada una de las dos modalidades se pueden distinguir a su vez, dos tipos de listas diferentes: listas rígidas y listas flexibles. En las primeras, la distribución de los escaños entre los candidatos presentados por el mismo grupo político se realiza sobre la base de los votos de preferencia y orden de lista establecido por el partido. En las segundas, el reparto de los escaños se realiza exclusivamente sobre la base de los votos nominativos. En las listas rígidas, el formato interno de la papeleta de voto corresponde a un sistema de lista partidaria; por el contrario, en las flexibles se puede utilizar tanto un sistema de ordenación alfabética como partidario. No obstante, en la práctica electoral los sistemas de listas abiertas actúan como sistemas flexibles, mientras que es en los sistemas de listas cerradas donde la distinción entre sistemas rígidos y sistemas flexibles cobra relevancia.

Finalmente, Carmen Ortega menciona que una de las principales consecuencias políticas de otorgar al elector la posibilidad de elegir entre los candidatos presentados por un mismo partido político es que, en los sistemas de voto preferencial los candidatos se ven obligados a competir con sus compañeros de partido para ser elegidos, por lo que se pone de manifiesto la denominada “competencia intrapartidaria” que debe ser entendida como aquella competencia electoral entre los candidatos presentados por un mismo grupo político.

Son tres los elementos principales que pueden afectar a la competencia electoral en los sistemas de voto preferencial:

- a. Estructura del voto,
- b. Estructura de la circunscripción, y
- c. Estructura de la fórmula.

Con relación a la estructura de la circunscripción, en los sistemas de ordenación partidaria, una magnitud grande puede contribuir a reforzar el orden de la lista establecido por el partido al confundir al elector con muchos candidatos; en los sistemas de ordenación alfabética una magnitud grande puede, en cambio, dificultar las posibilidades de manipulación política en la medida en que al partido le será más fácil controlar el orden en el que los candidatos son presentados.

Y respecto a la estructura de la fórmula, Carmen Ortega expresa que la diferencia está entre aquellos sistemas en los que la distribución de los escaños entre los candidatos presentados por el mismo grupo político, se realiza sobre la base exclusiva de los votos nominativos conseguidos por los candidatos y aquellos sistemas en los que el reparto intrapartidario de los escaños se realiza sobre la base de los votos personales y del orden de lista establecido por el partido.

Fátima GarcíaDiez, “Procesos Contemporáneos de Reforma Electoral en América Central y El Caribe”, [2005].³¹

Esta autora trata el tema de la “estructura del voto”, refiriéndose con ello a la posibilidad de votar con listas abiertas, que permitan la competición entre candidatos al interior de los partidos —lo que acerca el representante al elector, pero obstaculiza la disciplina y la cohesión interna de los partidos— o con listas cerradas y bloqueadas, donde los votantes no pueden cambiar el orden de los candidatos en la lista, lo que limita las posibilidades de elección de los ciudadanos, pero favorecen la existencia de partidos más fuertes. Las listas cerradas y desbloqueadas serían así, estructuras de voto, en las que los electores pueden alterar el orden de los candidatos seleccionando el de su preferencia, pero siempre al interior de ese partido, no hay posibilidad de votar por candidatos de alguna otra lista.

En este trabajo, se estudia la región Centroamericana y El Caribe, y se determina que la mayoría de los países tienen un sistema de lista cerrada y bloqueada. Sólo Panamá introduce un sistema de voto preferencial a través de la lista cerrada y desbloqueada (ver Cuadro 8).

En Panamá, los electores tienen la opción de votar en plancha, es decir, votar por la lista de partido completa con todos sus candidatos o votar selectivamente por el/los candidatos de su preferencia al interior del partido. El elector dispone de tantos votos como escaños están en competición en el distrito. La tendencia general en Panamá ha sido a utilizar el voto preferencial. Entre las "patologías" del sistema destacan las complicaciones que genera para el votante así como en el proceso de recuento de los votos, temas éstos recurrentes en todos los debates de las reformas electorales

³¹Instituto Interuniversitario de Iberoamérica, Universidad de Salamanca, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.

más recientes. Sin embargo, en lo que hace referencia al votante, la comparación del porcentaje de votos nulos en las elecciones presidenciales y en las legislativas no parece ir en la dirección del argumento. En las elecciones de 1999 fue mayor el porcentaje de votos nulos en los comicios presidenciales que en los legislativos. Esta diferencia, de haber sido mayor en las elecciones legislativas, pudiera en gran parte haberse atribuido a las actas mal sumadas por confusiones de los integrantes de las mesas.

Finalmente, se argumenta también que las elecciones acaban convirtiéndose en varias contiendas simultáneas entre y al interior de los partidos políticos, y convirtiendo a los compañeros de lista partidista en adversarios mutuos, pudiendo hacer incluso en ocasiones perder un escaño al partido. Una de las ventajas que se atribuye a este sistema es que estimula la participación política.

Cuadro 8. La estructura del voto en la región.

PAÍS	ESTRUCTURA DEL VOTO
Costa Rica	Lista cerrada y bloqueada
El Salvador	Lista cerrada y bloqueada
Guatemala	Lista cerrada y bloqueada
Honduras	Lista cerrada y bloqueada
Nicaragua	Lista cerrada y bloqueada
Panamá	Lista cerrada y desbloqueada
República Dominicana	Lista cerrada y bloqueada

Fuente: Fátima García Díez, (2005).

2.3. Tipos de Listas: Dimensiones de estudio.

2.3.1. Indicador 1: Libertad de Opción del elector.

En este trabajo se abordará desde el punto de vista jurisprudencial, con tres de las más importantes y controversiales sentencias emitidas por la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia referentes al tema objeto de estudio; combinándolo con la opinión de especialistas y actores políticos que de forma cercana perciben este fenómeno.

2.3.2. Indicador 2: Marco normativo regulador.

Se abordará desde el punto de vista de Hans Kelsen en su obra “Teoría Pura del Derecho”³², con relación a la construcción escalonada del orden jurídico:

- La Constitución: como norma básica, la cual puede ser entendida en dos sentidos: en sentido material, como la norma positiva que regula la producción de normas jurídicas generales y, en sentido formal, como el documento que no solo contiene normas que regulan la legislación, sino también normas que se refieren a otros objetos políticamente importantes.
- Tratados Internacionales³³.

³²“*Teoría Pura del Derecho*”, traducido por Roberto J. Vernengo, Universidad Nacional Autónoma de México, 1892, pp. 233, 235.

³³Según Inmer B. Flores, en “Sobre la Jerarquía Normativa de Leyes y Tratados. A propósito de la (Eventual) revisión de una Tesis” en la Revista: Cuestiones Constitucionales, número 13, México, julio- diciembre de 2005, pág. 236: *Los tratados Auto-aplicativos, como los de Derechos Humanos, están por encima de los Tratados hetero-aplicativos, como los de Comercio. Y que de la misma forma, las leyes constitucionales o reglamentarias de la Constitución, están por encima de las leyes ordinarias.*

- Legislación Secundaria: normas jurídicas generales producidas por la vía legislativa, siguiendo el proceso de formación de ley constitucionalmente regulado.
- Reglamentos: disposición metódica y de cierta amplitud que, sobre una materia, y a falta de ley para completarla, dicta un poder administrativo³⁴.
- Ordenanzas: disposiciones que se dictan por un municipio para el gobierno de la respectiva ciudad y su término jurisdiccional.

2.3.3. Indicador 3: Competencia intrapartidaria e identificación candidato-elector, candidato- partido.

En esta investigación se abordará con ayuda de la opinión de expertos politólogos y en especial, de funcionarios sometidos al proceso electoral de 2012, quienes aportarán datos de trascendental importancia para acercar el estudio a los objetivos propuestos.

³⁴Manuel Ossorio, Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas y Sociales, 1ª Edición Electrónica, Guatemala.

**CAPÍTULO 3:
ESQUEMA PARA EL
ANÁLISIS DE
ORGANIZACIÓN DE
LOS CENTROS DE
VOTACIÓN**

3.1. DEFINICIÓN OPERATIVA: ¿QUÉ ES ORGANIZACIÓN DE LOS CENTROS DE VOTACIÓN?

Después de una revisión de la literatura relacionada con el tema y con el objeto de definir esta variable, se hará uso de las siguientes denominaciones utilizadas en la doctrina: circunscripción electoral, sector de votación y voto residencial; las cuales, a pesar que no corresponden al objeto del presente apartado, tienen relación estrecha con el mismo y servirán para lograr preparar una definición adecuada, ya que con ello se determinarán elementos importantes que coadyuven a realizar un análisis serio para los fines de esta investigación.

Del estudio de diversos conceptos se ha decidido utilizar el de “Organización de los Centros de Votación”, pues posee un uso más generalizado en la doctrina y engloba los dos tipos de métodos de organización utilizados actualmente en El Salvador: voto residencial y voto domiciliar.

Según el primer concepto, los centros de votación constituyen un elemento del sistema electoral denominado “circunscripción electoral”, el cual se define como “aquella zona en la cual los votos emitidos por las personas con derecho a sufragio constituyen el fundamento para el reparto de escaños o puestos de gobierno a los candidatos o partidos, con independencia de los votos emitidos en otra zona electoral”. (Consortio de Ong’s de Educación Cívica de El Salvador, Diagnostico del Sistema Electoral, 2001)

El segundo concepto corresponde al elemento denominado Voto Residencial, entendido este como el “método para organizar la votación, que consiste en el diseño de una organización electoral nacional que acerque lo más posible el lugar de votación a la residencia de los ciudadanos dentro de

su circunscripción electoral, de tal forma que facilite el ejercicio del sufragio” (“Fundamentos para la Modernización del Sistema Político Electoral Salvadoreño: Una propuesta desde la sociedad civil” Juan José Martel, Friedrich Ebert Stiftung, 2010)

El tercer concepto es sector de votación, entendido como “un área geográfica dentro de un municipio que conforma un lugar de votación. Está delimitado por uno o varios cantones, de forma total o parcial, en el área rural; o por una o varias urbanizaciones, barrios o colonias, de forma total o parcial, en el área urbana. Su objetivo es facilitar el ejercicio del sufragio en forma accesible al lugar de residencia del ciudadano” (sitio web oficial del TSE: www.tse.gob.sv)

El cuarto concepto es el de Centros de Votación, el cual “constituye los espacios físicos ubicados en todas las circunscripciones territoriales municipales, organizados a efecto que los ciudadanos acudan a emitir el sufragio” (“Diagnóstico del Sistema Electoral” Consorcio de Ong’s de Educación Cívica de El Salvador).

3.2. Formulación de la definición a utilizar en esta investigación.

Tomando en consideración las definiciones anteriores y las características aportadas por cada una de ellas; y atendiendo a la necesidad de construir una definición operativa, se procede a construir la siguiente definición de Centros de Votación:

“Espacio geográfico dentro de un determinado municipio, destinado para la celebración del evento electoral, en el cual son instaladas un determinado número de Juntas Receptoras de Votos en una cantidad proporcional al número de electores que han de emitir el sufragio,

permitiéndose con ello su ejercicio; organizándose de conformidad a dos criterios: alfanumérico (voto domiciliar) o lugar de residencia de los electores (voto residencial).”

3.3. Enfoques para el estudio de la Organización de los Centros de Votación.

En este apartado se refleja el poco tratamiento que esta dimensión ha recibido por parte de los distintos doctrinarios, por lo que únicamente se presentan las discusiones de los siguientes autores salvadoreños:

Consortio de Ong's de Educación Cívica de El Salvador, “Diagnóstico del Sistema Electoral”, 2001.

Este estudio inicia con un análisis de los Procedimientos Electorales³⁵, indicando que la organización del evento electoral responde a la finalidad de concluir de forma adecuada las elecciones que se han programado, asegurando con ello, que los resultados sean confiables y que permitan conocer quiénes serán las próximas autoridades que gobernarán el país, lo

³⁵Entendiendo por procedimientos electorales: el conjunto de normas, mecanismos y pasos que se consideran para garantizar y facilitar la participación ciudadana en el ejercicio del sufragio, la participación de los partidos y candidatos y el escrutinio de los votos; y los recursos, como las normas que otorgan el derecho a personas naturales y jurídicas para recurrir de los fallos o resoluciones que les afecten, definiendo los mecanismos para el reclamo correspondiente ante cualquier hecho que se considere irregular y/o violatorio de los intereses de los diferentes actores durante el proceso electoral.

cual obliga a utilizar una serie de procedimientos que se llevarán a cabo, antes, durante y después del día en que suceda el evento electoral.

De acuerdo a este estudio, uno de los procedimientos que se utilizan para garantizar mayor facilidad al ciudadano para ejercer su derecho al sufragio es la organización de los centros de votación, entendiendo que estos constituyen espacios ubicados en las circunscripciones municipales; y cuyo criterio de organización en El Salvador es mayormente domiciliar.

A partir de esto, se pueden establecer tres modalidades:

- a. Domiciliar:** establece el número de centros de votación de acuerdo a la población votante en el municipio, ordena los mismos a partir del criterio alfabético, según la inicial del apellido del votante, determinando el número de mesas receptoras de votos de acuerdo al espacio disponible de cada centro.

- b. Residencial:** organiza el centro de votación de acuerdo al lugar de vivienda de las personas, definiendo circunscripciones electorales pequeñas con base a población; el número de centros está en concordancia con los distritos electorales definidos y el número de mesas receptoras depende de la población votante en cada distrito.

- c. Procedimientos a domicilio:** se asume para efectos de garantizar el ejercicio del sufragio de aquellos ciudadanos que por cualquier impedimento no pueden asistir a los centros de votación, así se tiene el voto a domicilio, que es aquel en el que la comisión de la mesa o Junta Receptora de Votos (JRV) se traslada hasta el lugar donde se encuentran los votantes, por ejemplo: Hospitales, Residencias e, incluso, Centros Penitenciarios; y el voto por correo.

En los casos de Centros de Votación domiciliar y residencial, el voto tiene un carácter “personal”, ya que el propio elector deposita el voto en la urna de la JRV correspondiente.

En El Salvador, el criterio de lograr una elevada concentración de votantes fue el que prevaleció en la definición y organización de los centros de votación en la década de los ochenta. Así, la combinación de los criterios domiciliar y de alta concentración de votantes, han provocado muchas dificultades a la ciudadanía para ejercer el sufragio.

Según este diagnóstico, existe una serie de dificultades en la implementación y resultados obtenidos con la modalidad domiciliar del voto, siendo algunas de ellas las siguientes:

- 1. Distribución y Ubicación:** esto debido a que la distribución de los Centros de Votación se hace, al menos teóricamente, tomando en consideración la población votante de cada municipio y la disponibilidad de infraestructura que los mismos tienen.
- 2. Espacio de los Centros de Votación:** en la mayoría de estos, el espacio no es adecuado para el número de Juntas Receptoras de Votos a instalar, provocándose hacinamiento y desorden. Por otra parte, aunque en número reducido, se instalan Centros de Votación sumamente extensos, que concentran a la totalidad de votantes o a la mayoría de ellos, provocando confusión e incomodidades para los electores, en ambos casos, se ha observado además, una inadecuada instalación de JRV, lo cual no facilita el tránsito fluido de los votantes.
- 3. Adecuación:** este es un obstáculo más para el pleno ejercicio del sufragio, ya que son deficientes las condiciones de los locales en los que se ubican los Centros de Votación, especialmente aquellos que

son colocados a la intemperie, con escasa o nula señalización y deficiente orientación ciudadana.

- 4. Transporte:** la organización domiciliar de los Centros de Votación obliga a invertir en la prestación del servicio de transporte por parte del máximo ente en materia electoral –TSE- y además el mismo es deficiente, especialmente en el área rural, asimismo, la prestación del transporte público urbano e interdepartamental se ve disminuida, obligando a los votantes a caminar distancias sumamente considerables, destacándose el caso de los municipios de Colón y San Francisco Menéndez, donde los Centros de Votación se establecen fuera del área urbana, en Lourdes y Cara Sucia, respectivamente.

Este autor trata el tema del proyecto frustrado del “Plan de Acercamiento de Urnas al Votante”, estableciendo que para las elecciones de 1999 se pretendía poner a prueba el Plan Piloto de Voto Residencial en cinco municipios que habían sido seleccionados, pero el TSE finalmente decidió no llevarlo a cabo por problemas de tiempo y recursos.

Juan José Martel, “Fundamentos para la Modernización del Sistema Político Electoral Salvadoreño: Una propuesta desde la sociedad civil”, (2010)³⁶.

Este autor, trata el tema del Voto Residencial mediante un análisis que parte de reconocer la importancia de la participación del cuerpo electoral y de la necesidad de brindar facilidades y oportunidades para que el derecho de elegir se vuelva eficiente y fácil; es por ello, que la implementación del

³⁶Friedrich Ebert Stiftung, El Salvador.

mismo adquiere nodal importancia para el desarrollo de la democracia y el aumento de la capacidad del soberano de participar en las decisiones que le competen.

En El Salvador, el sistema tradicional de votación ha sido alfanumérico, organizado por apellidos, teniendo como referencia el municipio donde reside el votante y no su residencia como tal, razón por la cual, las listas de electores se organizan en orden alfabético por municipio según su primer apellido, designando así el lugar de votación. Este mecanismo de organizar la votación obliga a muchos ciudadanos a recorrer grandes distancias para así poder ejercer el derecho al sufragio, tanto en las zonas rurales como en los municipios grandes.

Luis Eduardo Ayala en el artículo: “Una aproximación a las Reformas Electorales en el Sistema Electoral Salvadoreño” (2008)³⁷.

En este artículo se aborda la temática del Voto Residencial destacándose que su implementación es una propuesta que gira en torno a la gobernación y administración electoral, la cual ha sido plenamente apoyada por el partido FMLN.

Se definen tres ventajas a obtener con el voto residencial, a saber:

1. Facilitar el ejercicio del sufragio para la población.
2. Incrementar la participación electoral.
3. Legitimar los resultados electorales.

³⁷Revista de Ciencia Política, Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, Departamento de Ciencias Políticas, Universidad de El Salvador, Año 1, número 1, 2008.

Esta propuesta ha sido pensada para obtener mayores niveles de participación electoral dentro de un contexto institucional. Teóricamente, el acercamiento de las urnas al votante incentiva a participar; sin embargo, este esfuerzo debe ir acompañado de otras expresiones individuales o culturales que juegan un papel más predominante en estos procesos.

Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social, en el Boletín denominado “Desafíos del Voto Residencial en El Salvador: ¿Acercamiento de urnas al domicilio o voto residencial?” (2011)³⁸.

Como parte de los estudios que realiza sobre los temas más trascendentes en la realidad económica, política y social de nuestro país, FUSADES se ha pronunciado, en este boletín político, sobre el tema del voto residencial, estableciendo que este consiste en la distribución y ubicación de las urnas electorales conforme a la locación residencial del electorado. Su concreción ha sido uno de los temas más dilatados en el proceso de reforma electoral, iniciando formalmente en 2001, asimismo, advierte que el reto de la autoridad electoral, además de ampliar a nivel nacional el voto residencial, se basa principalmente en la posibilidad que el elector cuente con un centro de votación cerca de su domicilio. La distancia entre su residencia y el lugar donde debe votar debe ser la mínima.

Un punto a destacar sobre el estudio de esta fundación, es que reconoce que el voto residencial, lo que pretende, es acercar las urnas al votante y nada más, pues el mismo nada tiene que ver con, por ejemplo, la

³⁸ Departamento de Estudios Políticos de FUSADES, Boletín de Estudios Políticos N° 8, 2011.

credibilidad en el proceso electoral; de tal forma que lo único que produce esta modalidad de organizar los centros de votación es que el ciudadano no dude en ejercer su derecho al sufragio, al menos, con relación al esfuerzo que ha de representarle el desplazarse a los centros de votación.

Los centros de votación deberían ubicarse en el cantón, barrio, calle o colonia más cercana a la residencia del elector, pues una medida que no cumpla con estas características impedirá que los ciudadanos reconozcan el esfuerzo del TSE, no obstante la ampliación considerable con la que contará el voto residencial para las elecciones legislativas y municipales de 2012.

En definitiva, el nivel de participación electoral es un indicador del estado de la democracia y del nivel de confianza que tienen los votantes en los procesos y las autoridades electorales; asimismo, el sufragio constituye, simultáneamente, un deber y un derecho fundamental que el Estado debe facilitar y garantizar al ciudadano y, una de las más importantes reformas electorales orientadas a ello es, sin duda, la del voto residencial.

El voto residencial tiene como objeto facilitar a la ciudadanía el acceso a los centros de votación y, consecuentemente, al ejercicio del sufragio a través de una reorganización del padrón electoral, orientada a que los votantes registrados voten cerca de su residencia. El actual sistema de votación organiza a los electores con base en sus apellidos, obligando a que algunos de ellos deban acudir a centros de votación fuera de los límites de su núcleo poblacional. La organización por los apellidos puede representar para el ciudadano diferentes dificultades³⁹ para su traslado, especialmente en aquel segmento poblacional que reside en áreas rurales.

³⁹ Además de representar un inconveniente para el votante en cuanto a su traslado hasta el centro de votación, esta forma de organizar los centros de votación implica, el menos en los municipios con gran cantidad de votantes, que estos se encuentren abarrotados durante el

Beneficios del Voto Residencial.

Esta fundación identifica como los beneficios más importantes del voto residencial, además de facilitar el sufragio al disminuir los costos de traslado para los votantes, los siguientes:

a. Acceso para grupos vulnerables.

En cuanto al acceso para grupos vulnerables, considera que el acercamiento de urnas tiene un efecto considerable en la inclusión de minorías tradicionalmente excluidas, como mujeres, personas de la tercera edad y personas con discapacidad. Al minimizar las barreras del acceso para estos segmentos se incentiva su participación en los eventos electorales y se cumple con el mandato constitucional de facilitar a los ciudadanos el derecho a ejercer el sufragio. Permite, al mismo tiempo, que el grupo familiar emita el sufragio de forma integrada, lo cual tiene un efecto social importante, al mismo tiempo que sirve como incentivo al voto.

b. Focalización de las campañas políticas y territorialización de las políticas públicas.

Otro de los beneficios del voto residencial, referido a los partidos políticos, se refleja en la focalización de las campañas políticas y la territorialización de las políticas públicas, pues al dividir los municipios en sectores más pequeños, los partidos pueden focalizar su oferta política, pues el resultado del monitoreo de la votación por territorio permite que los partidos respondan a las necesidades de poblaciones específicas. Asimismo, la división de los municipios permite un conocimiento más profundo sobre las percepciones

desarrollo del evento electoral, lo que produce incomodidad para los votantes y a la vez complica la organización de dicho evento.

de los electores, dando a conocer su satisfacción o no sobre la gestión de los partidos políticos.

c. Disminuye la posibilidad de fraude por traslado de electores.

Sobre este punto, FUSADES es del criterio que el voto residencial permite reducir significativamente la posibilidad que los partidos políticos puedan trasladar votantes de un sector de votación a otro, pues al ser estos más pequeños es más fácil, tanto para las autoridades como para los mismos ciudadanos, identificar a personas ajenas al lugar que ha sido determinado como sector de votación.

Elementos técnicos del Voto Residencial.

En el mismo orden de ideas, FUSADES advierte que para la implementación del voto residencial se requiere que se migre de un padrón organizado por apellidos, propio del voto domiciliar, a uno que se base en la residencia de los habitantes, lo que implica, indubitablemente, la creación de una cartografía electoral donde se determinen los sectores de votación de acuerdo a la residencia del electorado.

La sectorización de los municipios requiere de dos elementos básicos: geo-referenciación y determinación del centro de votación. La geo-referenciación cartográfica requiere que se identifique la dirección exacta de la residencia del votante y que se determine la distancia entre esta y los centros de votación; además de identificar los accidentes geográficos de dichos sectores. La información de este insumo debe ser renovada de forma permanente, para que refleje los cambios demográficos en los asentamientos, es decir que los mapas deben ser actualizados para cada evento electoral.

A diferencia del voto residencial, que establece sectores con base en el criterio de la residencia efectiva del votante, un acercamiento de urnas no requiere del conocimiento preciso de aquellas, ya que se limita a una descentralización de las urnas a lugares donde se encuentre una mínima concentración de votantes dentro de un mismo núcleo poblacional.

De lo anterior, FUSADES identifica como elementos indispensables del voto residencial, los siguientes:

- Cartografía actualizada o “georeferenciada”, de acuerdo a una delimitación en función del número de ciudadanos estimados, de la accesibilidad, de la extensión territorial y de su forma regular;
- Actualización de asentamientos poblacionales y migraciones;
- Conocimiento fidedigno de los desplazamientos y grupos poblacionales; así como de nuevos y viejos asentamientos humanos;
- Ubicación de los centros de votación por sector y cantidad de votantes por urnas;
- Actualización del padrón electoral con base en la residencia efectiva del votante;
- Dirección de residencia basada en una dirección física.

Experiencia comparada.

Para tener una mejor idea de cómo se pone en práctica el voto residencial en países con mayor experiencia que la nuestra, es menester hacer una breve descripción sobre su implementación, de la siguiente forma:

Voto residencial en México.

El voto residencial en México ha sido una realidad desde el nacimiento de su sistema electoral. Al concebir el proceso electoral, se determinó que el factor para elaborar sectores de votación sería la residencia del ciudadano. Los criterios que se utilizan en México para elaborar dichos sectores son el número de habitantes por zona, la accesibilidad, la infraestructura de los lugares de votación y la seguridad de los mismos.

Para la elaboración de la cartografía electoral se utilizan los insumos del Registro Nacional Electoral, el cual provee la información de los distritos y sectores electorales; el censo nacional, que se complementa con la información que se obtiene de las verificaciones de campo previas a cada elección y un inventario de viviendas que se obtiene como resultado de un recorrido por todo el país para enumerar o codificar cada una de las viviendas, organizándolas por manzana, en zonas urbanas y por localidades en zonas rurales.

Con la información obtenida de la cartografía electoral, y al haber sectorizado el país de acuerdo a los criterios enumerados anteriormente, se procede a la elaboración del padrón electoral. El padrón actualizado es indispensable para la operativización del voto residencial. En el caso mexicano el padrón se nutre de la información del Registro de Personal Naturales y de la correcta emisión de la credencial para votar. Dicha credencial contiene la dirección del votante que se utiliza para asignarle a un determinado sector de votación de acuerdo a su residencia. Si ocurren cambios domiciliarios, el votante tiene la responsabilidad de notificarlos a las autoridades correspondientes, aspecto que es objeto de una agresiva campaña por parte del gobierno, que invierte en publicidad e información para concientizar a la ciudadanía.

Otra peculiaridad del Sistema en México, es que el voto residencial facilita la ciudadanía de las juntas receptoras de votos, permitiendo la supervisión de parte de los vecinos durante el proceso electoral. Las mesas de votación están integradas por votantes de un mismo sector electoral, por lo que los mismos ciudadanos pueden monitorear de manera mas efectiva el proceso en sus comunidades.

Voto residencial en Guatemala.

El voto residencial, conocido en Guatemala como “voto rural”, se ha llevado a cabo desde el año 2004, a través de una reforma a la “Ley Electoral y Partidos Políticos”, en la cual se establece que el Tribunal Supremo Electoral deberá instalar urnas cerca a la población en aquellos lugares donde existan núcleos poblacionales de menos de quinientos empadronados. De acuerdo a dicho ley, los criterios a tener en cuenta para proceder a dividir el padrón son: residencia, acceso, distancia, seguridad, población y condiciones necesarias para la instalación de urnas.

Al igual que en México, el elemento fundamental para el voto residencial en Guatemala es al cartografía electoral. Ésta se lleva a cabo identificando el número de personas que viven en las localidades, vías de acceso, servicios básicos e infraestructura. Asimismo, a cada sección se le asigna un código o identificación que se conoce como código electoral.

Cuando el ciudadano actualiza sus datos o se empadrona por primera vez, el Tribunal Supremo Electoral le asigna en ese momento un código electoral correspondiente. Dicho número identifica el departamento, municipio, colonia o comunidad, centro de votación y mesa de votación asignada. Se le entrega

a cada votante una papeleta con su número, el cual debe presentaren el puesto de votación el día de las elecciones.

De la misma manera que en el caso mexicano, el ciudadano es responsable de verificar sus datos y actualizarlos si es necesario. El Tribunal Supremo Electoral trabaja de la mano con las comunidades a través de campañas de educación para facilitar la renovación de los mismos, llevándose a cabo el proceso de actualización de datos del padrón cada año preelectoral.

En la misma implementación del voto rural guatemalteco se pudieron identificar ciertos obstáculos.

El primero se relaciona con la lenta instauración de una identificación personal única, ya que hasta la fecha, la identificación aun es emitida por las municipalidades, por lo que no se cuenta con una base de datos centralizada que facilite la codificación. Un segundo obstáculo que podría aplicarse al caso salvadoreño es el de las migraciones internas, ya que complica el control de residencia de cada ciudadano, por lo que se tiene que invertir en una campaña de concientización a la ciudadanía para que ella informe de su domicilio.

Voto residencial en Panamá.

El voto residencial en Panamá se ha venido aplicando desde que se celebran elecciones en ese país. Al igual que los casos anteriores, descansa sobre una cartografía electoral bien elaborada. El Tribunal Electoral de Panamá está a cargo de la realización de censos electorales para definir el domicilio de cada ciudadano. Al elaborar la cartografía se crean regiones y segmentos censales. Una región censal comprende varios distritos, en los que se diferencian áreas urbanas de áreas rurales. Estas áreas están

integradas por segmentos censales, los cuales deben contener al menos veinte viviendas. Ya elaborados dichos segmentos, se generan códigos que identifican: provincia, distrito, corregimiento (conocido en El Salvador como caserío) y finalmente el centro de votación. Estos últimos deben tener un mínimo de cincuenta electores y se reporta un máximo de veinte mil personas para los centros de votación urbanos.

Dado la alta migración interna en Panamá, el censo se depura de manera continua. Los electores también son responsables de mantener sus datos domiciliarios actualizados y reportarlos a las autoridades correspondientes. El trámite para la actualización de datos en el padrón no tiene ningún costo para los ciudadanos y es permanente.

Cuadro 9. Elementos técnicos necesarios para el voto residencial.

Elementos Técnicos.	México.	Guatemala.	Panamá.	El Salvador.
Cartografía electoral geo-referenciada.	X	X	X	X
Padrón electoral depurado.	X	-	X	-
Códigos geo-referenciados.	X	X	X	-
Tenencia de Documento Único de Identidad.	-	-	X	X

Fuente: Elaboración de FUSADES.

A manera de síntesis, se presenta a continuación un cuadro resumen de las propuestas de los anteriores autores de cómo abordar el tema de la Organización de los Centros de Votación a partir de dimensiones concretas de estudio.

Autores a analizar:

Juan José Martel y Consorcio de Ong's de Educación Cívica de El Salvador.

Cuadro 10. – Organización de los Centros de Votación.

	Consorcio de Ong's	Juan José Martel
Dimensión 1: Método que facilita el sufragio	Voto Residencial acerca los centros de votación al lugar de vivienda de los electores.	Voto Residencial como método para facilitar el sufragio.

Fuente: Elaboración propia con datos de los autores analizados.

3.4. Organización de los Centros de Votación: Dimensiones de estudio.

3.4.1. Indicador 1: Marco normativo regulador.

Que en esta investigación se abordará describiendo la regulación de la que es objeto la Organización de los Centros de Votación en los distintos

cuerpos normativos, tomando como base la construcción escalonada del ordenamiento jurídico sostenida por Hans Kelsen.

3.4.2. Indicador 2: Método que facilita el ejercicio del sufragio.

Este indicador será desarrollado mediante la opinión de distintos funcionarios con conocimiento especializado en la presente temática, combinándolo con una serie de estudios realizados por el Tribunal Supremo Electoral referentes a la implementación de los distintos Planes Piloto de Voto Residencial; y con estudios desarrollados por la Fundación Salvadoreña Para el Desarrollo Económico y Social.

**CAPÍTULO 4:
RESULTADOS SOBRE
TIPOS DE LISTAS**

4.1. INDICADOR 1: LIBERTAD DE OPCIÓN DEL ELECTOR.

4.1.1. Jurisprudencia en materia Constitucional Electoral.

El derecho a elegir a nuestros representantes y ser electo como tal, ha sido catalogado como un derecho humano fundamental y, en ese sentido, han sido planteadas una serie de demandas de inconstitucionalidad, las que serán analizadas en este apartado.

4.1.1.1. Inconstitucionalidad 61-2009.

La Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia -en adelante SC-, en la Sentencia de Inconstitucionalidad dictada a las nueve horas y treinta minutos del día veintinueve de julio de dos mil diez, en el proceso promovido por el ciudadano Félix Ulloa hijo, alegando la inconstitucionalidad de los arts. 211, 215, 216, 218, 239, 250 inc. 1° y 262 inc. 6°⁴⁰ del Código Electoral⁴¹ (CE) por violación de los arts. 72 ord. 3°, 78, 80 inc. 1° y 126,

⁴⁰El artículo 211 CE regula la solicitud de inscripción de planillas totales para Candidatos a Diputados al Parlamento Centroamericano (PARLACEN); el Artículo 215 CE establece que la solicitud de inscripción de planillas y todos los documentos necesarios se presentarán al Tribunal, dentro del período de inscripción y delimita cuáles son los documentos necesarios para efectuar dicha inscripción; el artículo 216 CE prescribe que: *“El conjunto de candidatos inscritos para Diputados por las quince circunscripciones, forman las planillas totales respectivas de los Partidos Políticos o Coaliciones contendientes a favor de las cuales se emite el voto”*; el artículo 218 CE limita la solicitud de inscripción de planillas totales de candidatos postulados a diputados; el artículo 239 CE regula lo relativo al modelo de las papeletas conforme a las candidaturas inscritas; el artículo 250 inc. 1° CE literalmente dice: *“El ciudadano emitirá su voto haciendo cualquier marca, en el espacio del Partido Político o Coalición de su simpatía, que evidencie inequívocamente el voto”* y finalmente el artículo 262 inc. 6° CE regula el orden de precedencia en la planilla.

⁴¹Decreto Legislativo n° 417, de fecha catorce de diciembre de 1992, publicado en el Diario Oficial n° 16, tomo 318, de fecha veinticinco de enero de 1993, y reformado mediante el Decreto Legislativo n° 666, de fecha 29 de septiembre de 1993, publicado en el Diario

todos de la Constitución de la República, analizó situaciones de gran trascendencia para la presente temática.

Cabe mencionar que uno de los puntos alegados por el actor se refiere al tema de Candidaturas no Partidarias, situación que por no constituir parte de esta investigación, se omitirá su tratamiento en el presente apartado.

Contenido de la demanda presentada.

El demandante alegó que el art. 78 Cn. establece que el voto será libre, directo, igualitario y secreto. De estas cuatro características cuya observancia es la base misma del sistema de democracia representativa que impera en El Salvador, manifestó que la segunda -el carácter directo- está siendo violada por los artículos mencionados del CE, relativos a elecciones de diputados a la Asamblea Legislativa y al Parlamento Centroamericano (PARLACEN), alegando que *“concretamente, se obliga a los ciudadanos a votar por un partido o coalición, no por los candidatos, que son los depositarios de la voluntad popular delegada por el pueblo soberano al momento de emitir su voto (...) -por otro lado, señaló- “que el art. 239 inc. 1° del CE interpone al partido político o coalición contendiente entre el elector y los candidatos inscritos, violentando la naturaleza directa del voto, o sea, de poder votar por el candidato de la preferencia del elector; hecho que se consuma con el art. 262 inc. 6° del CE. Es decir que la elección ya fue realizada por el partido político o coalición, y cuando el ciudadano marca en*

Oficial n° 183, tomo 321, de fecha 1 de octubre de 1993; el Decreto Legislativo n° 855, de fecha 21 de abril de 1994, publicado en el Diario Oficial n° 74, tomo 323, de fecha 22 de abril de 1994; el Decreto Legislativo n° 669, de fecha 22 de julio de 1999, publicado en el Diario Oficial n° 158, tomo 344, de fecha 27 de agosto de 1999; el Decreto Legislativo n° 843, de fecha 13 de octubre de 2005, publicado en el Diario Oficial n° 203, tomo 369, de fecha 1 de noviembre de 2005; y el Decreto Legislativo n° 502, de fecha 6 de julio de 2007, publicado en el Diario Oficial n° 1, tomo 378, de fecha 3 de enero de 2008.

la papeleta de votación las siglas y emblema del partido político o coalición, lo que hace es validar o legitimar la elección hecha previamente por ambas entidades. El ciudadano no vota por su representante, sino por un sujeto intermediario llamado "partido político"..."

Para el demandante Félix Ulloa hijo, en el sistema actual de planillas –como las denomina el Código Electoral-, establecido en los arts. 215, 216 y 218 de dicho cuerpo normativo, los partidos políticos se han vuelto intermediarios de la representación popular, ya que son estos los que eligen y determinan el orden en que son presentados y posteriormente ratificados los candidatos mediante el actual sistema de planillas (listas) cerradas y bloqueadas. También señaló que, cuando el ciudadano llega a una Junta Receptora de Votos (JRV), le ofrecen una papeleta que contiene unos signos convencionales que identifican a los partidos políticos que se encuentran en la contienda electoral y se le exige que marque tales signos según sea su preferencia, a pesar que el votante no sabe quién o quiénes son las personas que están “escondidas” detrás de esos signos, y esto hace que su voto no sea libre ni directo. Además acotó, que si *“la libertad consiste en que a nadie se le puede constreñir más allá de lo legítimo y razonable, el ciudadano no es libre cuando se le exige que avale a una persona que no conoce y si, además, no encuentra a la persona que desea que la represente, su voto no es directo”*. Es decir, que la figura central del sistema político salvadoreño, que es la democracia representativa, prácticamente desaparece según los argumentos del demandante.

Contenido de la Sentencia.

En esta sentencia, la SC determinó que por economía procesal el análisis se circunscribiría a determinar si el art. 262 inc. 6° del CE viola el art. 78 Cn., y

en caso de estimarse dicha alegación, se pasaría a determinar si, por su conexión material con el art. 262 inc. 6° del CE, también debe declararse la inconstitucionalidad de los arts. 239 inc. 1° y 250 inc. 1° del CE por violación al art. 78 Cn.

La supuesta inconstitucionalidad del art. 262 inc. 6° del CE (y disposiciones conexas), que establece el *sistema de lista cerrada y bloqueada* para elecciones de diputados, se alega ya que en dicho sistema los partidos políticos establecen el orden de los candidatos, lo cual impide a los ciudadanos expresar preferencias entre ellos, contradiciendo así el carácter libre y directo que debe tener el derecho al sufragio activo según el art. 78 Cn.

La Sala de lo Constitucional, como el máximo ente juzgador en esta materia de El Salvador, en su análisis de constitucionalidad de las normas alegadas, hizo énfasis en la “Teoría Clásica de la Representación Política”, la cual postula que los ciudadanos -iguales entre sí- eligen con total y absoluta libertad a quienes se convertirán en sus representantes, sin otra guía más que su criterio y en perfecto aislamiento –voto libre y secreto-.

Asimismo, añadió que los Partidos Políticos concretan el principio democrático realizando diversas funciones, entre las que destaca la siguiente: *“Elaboran listas de candidatos, de las cuales saldrán los futuros representantes, seleccionando y formando así a las élites del sistema político. Además, la presentación de candidaturas facilita la elección, en cuanto permite conocer la ideología de los partidos y los distintos candidatos”*.

El sistema de lista —como forma de candidatura— es una consecuencia lógica de la postulación de los candidatos a diputados de la Asamblea Legislativa por parte de los partidos políticos, exigencia que constituye una

regulación constitucionalmente admisible de los arts. 72 ord. 3°, 85 inc. 2° frase 1 y 126 Cn.

La SC analizó uno de los puntos sujetos a control constitucional y que es de suma importancia para la presente investigación: *los tipos de listas*; al respecto determinó que: *“las candidaturas pueden adoptar dos formas: la candidatura unipersonal o la lista de candidatos”*, la primera de ellas es la utilizada para el sistema mayoritario -en El Salvador es utilizada para elecciones de Presidente de la República-; la segunda es la que se suele emplear para elecciones de diputados bajo sistema de representación proporcional.

Se estableció que las listas pueden ser a su vez, según lo establezca la ley, de tres tipos: a. Cerradas bloqueadas, b. Cerradas desbloqueadas y c. Abiertas.

Cuadro 11. Tipos de Listas de acuerdo a la Sala de lo Constitucional.

Tipos de Listas y Descripción.		
Lista Cerrada y Bloqueada	Lista Cerrada y Desbloqueada	Listas Abiertas
-Sistema adoptado por el legislador secundario salvadoreño (art. 262 inc. 6° CE)- el partido político decide el orden de los candidatos y éstos van	Los electores pueden modificar total o parcialmente el orden de los candidatos propuestos por un partido, ya sea mediante el voto preferencial (a favor de	El elector puede escoger candidatos de diferentes partidos políticos y determinar el orden de preferencia entre ellos. Es decir, el elector configura su propia lista, pudiendo

<p>obteniendo un escaño a medida que el partido suma votos, según ese mismo orden. Esto significa que el elector no puede votar por los candidatos individualmente considerados, sino que debe hacerlo "en bloque" por un partido político.</p>	<p>uno o más candidatos), tachando algunos nombres o colocando un orden numérico en los nombres de los candidatos.</p>	<p>apartarse por completo de las propuestas de los partidos políticos.</p>
--	--	--

Fuente: Elaboración Propia con datos de Inc. 61-2009.

Argumentos del análisis de los artículos sometidos a control de constitucionalidad.

De acuerdo con lo alegado, el sistema de lista cerrada y bloqueada, considerado en abstracto, puede contribuir de alguna forma a que los partidos políticos planifiquen la integración de su grupo parlamentario, ya que estimando aproximadamente el número de escaños que van a conseguir (con base en encuestas, sondeos de opinión, etc.), pueden ubicar en los primeros lugares de las listas de las diferentes circunscripciones a aquellos candidatos que más les interesa que ganen una diputación.

A continuación se presenta un resumen de los argumentos más destacados de la Sala de lo Constitucional:

1. Al realizar el análisis la SC expreso que: *“en primer lugar, recordemos que una de las exigencias constitucionales para considerar plenamente democrático al sufragio es su ejercicio en libertad”*⁴². Tal requisito implica que el ciudadano pueda votar sin presión alguna y que el sentido de su decisión no sea objeto de castigo o premio. Nada de esto lo afectan las listas cerradas bloqueadas, según el criterio de la SC.

2. El voto libre también implica que el ciudadano tenga plena capacidad de opción en el momento de votar, es decir, que pueda elegir entre las distintas ofertas partidarias. Esta dimensión del derecho se ve claramente anulada con la lista cerrada bloqueada, ya que el ciudadano no puede expresar su preferencia o rechazo por los candidatos, sino que está obligado a votar por las listas de candidatos, tal como las ordenan los partidos políticos.

3. El voto genuinamente libre (con plena capacidad de opción) da a los electores la posibilidad de expresar preferencias y potencia la autonomía de los individuos, y el voto parcialmente libre (como el que supone el sistema de lista cerrada y bloqueada) anula esas propiedades.

4. Entre las funciones del derecho al sufragio encontramos: a) Producir representación, es decir, garantizar procedimentalmente la representación política, y b) Legitimar al Estado. Para el cumplimiento de ambas funciones es de vital importancia el

⁴² Argumento que se concreta en el apartado correspondiente al Juicio de Ponderación, realizado por la SC, p. 27.

reconocimiento del derecho al sufragio con plena capacidad de opción. Ya que según la SC, no podemos hablar de verdadera representación política si el sufragio no se ejerce de forma democrática, es decir, en uso de los dos caracteres más relevantes del voto: libre y directo. Y, por otro lado, la afirmación de que la soberanía reside en el pueblo (Art. 83 Cn.) se hace realidad en la medida en que se garantiza el derecho al sufragio genuinamente libre.

5. El derecho al sufragio libre (con plena capacidad de opción) contribuye a la realización de otros principios constitucionales: (i) *principio democrático* (Art. 83 Cn.), pues asegura que los cargos públicos emanen directamente de la voluntad popular; (ii) *democracia interna de los partidos políticos* (frase 2 del inc. 2° del Art. 85 Cn.), ya que impide que las cúpulas de los partidos decidan verticalmente e impongan a sus afiliados y bases a los candidatos que deben tener prioridad en la asignación de escaños; y (iii) *respeto y promoción del mandato representativo* (Art. 125 Cn.), ya que, al gozar los candidatos del apoyo personal y directo de los electores, su vinculación con el partido político disminuye y, por ende, pueden tomar sus decisiones con mayor libertad.

Del anterior análisis, la Sala de lo Constitucional después de realizar y ponderar las distintas afectaciones que ocasiona la lista cerrada y bloqueada, tanto a los partidos políticos como al voto libre, concluyó que la afectación que esta lista produce en el derecho a sufragar libremente es *intermedia*, mientras que la contribución que dicho sistema hace al

fortalecimiento de los partidos políticos, en su función de mediadores en la representación política, es *leve*.

Según el juicio de ponderación, la realización leve de un fin no justifica una afectación intermedia en un derecho fundamental; en consecuencia, *la intervención que el Art. 262 inc. 6° del CE ocasiona en el derecho fundamental consagrado en el Art. 78 Cn. es desproporcionada y, por ende, inconstitucional*⁴³.

Otro de los puntos sometidos a discusión es la afectación del carácter directo del voto; según la SC el Código Electoral ha respetado por completo el voto directo en su art. 13. La forma de la candidatura (lista cerrada y bloqueada) no afecta al voto directo, puesto que no introduce la participación de *compromisarios* para la elección de diputados; los resultados se siguen definiendo por el voto de los ciudadanos, sin más.

⁴³Sobre este punto, FUSADES, a través del Departamento de Estudios Políticos, publicó el “Memorándum Político” número 6, de febrero de 2011, denominado “Fallas en el proyecto de reformas al Código Electoral”, manifestando que el martes 22 de febrero de 2011, en la Comisión de Reformas Electorales y Constitucionales, se presentó un proyecto de ley para reformar el Código Electoral, con el propósito de darle cumplimiento a la resolución de la Sala de lo Constitucional en la sentencia 61-2009, ya que en dicho fallo se expulsaron del ordenamiento las listas cerradas y bloqueadas, en las cuales los ciudadanos debían votar exclusivamente por banderas; estableciendo así la necesidad de cambiar de este sistema a otro que permitiera ejercer al elector el voto LIBRE y directo al marcar el candidato de mayor preferencia. En este memorándum, se muestran las fallas de las decisiones tomadas por la comisión antes relacionada, las cuales se pueden resumir de la siguiente forma: a) Contabilización de votos a favor del orden en que han sido presentadas las candidaturas por los partidos (se distorsiona la voluntad del electorado); b) Posibilidad de presentar planillas incompletas (anula totalmente los efectos de votar por candidatos) ya que presentar planillas incompletas, no solo desperdicia recursos invertidos en el diseño de las nuevas papeletas que incluirán el nombre y las fotografías de los candidatos, sino que estaría desaprovechando la oportunidad histórica de permitir a los ciudadanos elegir libremente a sus representantes y no a una lista previamente ordenada por los partidos políticos. Ya que si no se exigen planillas completas, el derecho de marcar específicamente por una persona no será más que un ejercicio democráticamente superfluo, con poca relevancia en los resultados. (Esto se solucionó mediante la Sentencia 6-2011, en la cual se declaró inconstitucional el inciso 2° del artículo 198 del Código Electoral, en el que se regula la presentación de planillas incompletas).

Por la anterior razón, se concluyó que no existe la inconstitucionalidad del art. 262 inc. 6° del CE por la supuesta violación al art. 78 Cn. (voto directo), en los términos que el demandante planteó.

Fallo de la Sala de lo Constitucional.

En resumen de todo lo anterior el fallo que pronunció la SC fue en el sentido siguiente:

- a. El art. 215 inc. segundo n° 5 del CE es *inconstitucional* por violación de los arts. 72 n° 3 y 126, ambos de la Constitución, esto debido a la exigencia de afiliación a un partido político, lo que limita el derecho de todos los ciudadanos de optar a dicho cargo.
- b. El art. 262 inc. 6° CE es *inconstitucional* por violación del art. 78 Cn., pues como se dijo, la afectación que el sistema de lista cerrada y bloqueada ocasiona en el derecho al sufragio activo de los ciudadanos, es desproporcional.
- c. Los arts. 239 inc. 1° y 250 inc. 1° CE son *inconstitucionales* por violación del art. 78 Cn. esto por la conexidad con el art. 262 inc. 6° CE, siempre en cuanto a las listas cerradas bloqueadas.
- d. Los arts. 238 y 253-C inc. 3° CE son *inconstitucionales*, por violación del art. 78 Cn. en lo relativo al sistema de listas cerradas y bloqueadas.
- e. En los arts. 211 inc. 1° y 215 inc. 2°, ambos del CE, no existe la inconstitucionalidad alegada, ni en los arts. 215 inc. 2° num. 3 y 5, 216, 218 inc. 1°, 239 inc. 1°, 250 inc. 1° y 262 inc. 6° por violación del art. 78 Cn.

4.1.1.2. Inconstitucionalidad 6-2011.

La Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, en la Sentencia de Inconstitucionalidad marcada bajo la referencia **6-2011**, dictada a las once horas con cuarenta minutos del día veinticinco de mayo de dos mil once, en el proceso promovido por el ciudadano Francisco Edgardo Monge Galdámez, alegando vicio en el contenido del art. 198 inc. 2º⁴⁴ del CE, por la supuesta vulneración de los arts. 78 y 79 inc. 2º, ambos de la Constitución de la República, realizó las siguientes consideraciones:

El demandante señaló que la disposición impugnada contradice *“la garantía del sufragio libre estatuida en el artículo 78 de la Constitución”*.

La disposición cuyo examen de constitucionalidad se pretende, posibilita que los partidos políticos establezcan el número de candidatos que pueden presentar en la respectiva planilla; y también permite que se inscriba el número de candidatos que el partido determine y no en relación con el número de escaños a elegir en la circunscripción en la cual participan; es decir, que la planilla puede presentarse de forma completa o no.

Asimismo, el demandante añadió que la disposición cuestionada conlleva a que el ciudadano no pueda expresar preferencia o rechazo por los candidatos de un mismo partido, sino que está obligado a votar por el único postulado o por los pocos que postulen las cúpulas partidarias, lo cual anula las características del voto libre e incide negativamente en la representación política y en la legitimación del Estado.

⁴⁴Art. 198.- (inciso 2º) *“Para la solicitud de inscripción de candidatos a Diputados a la Asamblea Legislativa y al Parlamento Centroamericano, no se exigirá la presentación de la planilla en el número completo de candidatos que se establece para la correspondiente circunscripción, y por consiguiente, deberán inscribirse con el número de candidatos que se presenten y que cumplan con los requisitos exigidos por la ley.”*

En razón de lo anotado, puntualizó que *“la realización leve de un fin no justifica una afectación intermedia en un derecho fundamental, como lo ha sostenido esta Sala”*.

Además sostuvo que la posibilidad de presentar listas de candidatos a diputados en forma incompleta rompe la premisa doctrinal básica en virtud de la cual se establece que *“en los sistemas electorales proporcionales con circunscripciones electorales plurinominales, la forma de presentación de candidaturas solo puede ser por lista completa”*.

La Sala de lo Constitucional, en el análisis de constitucionalidad de la disposición sujeta a control manifestó que, los componentes de la democracia representativa son los siguientes:

- a. **Elección libre:** según el cual, todo aquel que desee ser electo a un cargo público pueda aspirar a serlo; y todo el que quiera votarlo, pueda hacerlo libremente;
- b. **Mandato libre:** conlleva que el representante pueda decidir sin influencia u orientación alguna entre distintas opciones al momento de ejercer su mandato;
- c. **Regla de la mayoría:** prevalece la decisión que cuenta con más apoyo, con respeto a los derechos de las minorías; y
- d. **Imputación:** aunque la decisión la tome la mayoría, se atribuye y obliga a la generalidad.

Además, la SC desarrolló la importancia del sufragio en su ámbito pasivo y activo, ampliando las cuatro características del voto: libre, directo, igualitario y secreto, e hizo uso de consideraciones doctrinales y de la jurisprudencia constitucional referida al sistema electoral⁴⁵.

Además se consideró importante efectuar una breve alusión a las listas o planillas de candidatos, pues –tal como se estableció en la Sentencia de Inconstitucionalidad 61-2009– estas son la forma de candidatura que el Derecho Electoral comparado ofrece para sistemas como el de El Salvador, donde, por un lado, se consagra el principio de representación proporcional –art. 79 inc. 2° Cn. – y, por otro, se contempla la mediación de los partidos políticos en la representación política –art. 85 inc. 2° Cn. –.

Con base en ello, puede reconocerse que los sistemas de representación proporcional generalmente requieren distritos con varios representantes, y que, con frecuencia, en estos sistemas se cuenta con listas que le presentan al votante los nombres de los candidatos de los partidos –a menudo tantos nombres como el número de representantes por distrito–, complementados con los candidatos no partidarios que compiten en dicha elección.

Y finalmente retomó lo establecido en la Sentencia de Inconstitucionalidad 61-2009, ya que desarrolló los tipos de listas de la siguiente forma:

(i) cerradas bloqueadas,

(ii) cerradas desbloqueadas, y

(iii) abiertas.

⁴⁵La SC manifestó que doctrinariamente los sistemas electorales eran entendidos como un conjunto de reglas, medios y procedimientos mediante los cuales, en virtud del voto ciudadano, la voluntad del pueblo se transforma en órganos de gobierno o de representación política. Asimismo, se ha sostenido que dichos sistemas pueden ser clasificados, básicamente, en atención a dos principios: el mayoritario y el proporcional.

“En la lista cerrada y bloqueada –el sistema que la SC declaró inconstitucional mediante la citada sentencia Inc. 61-2009– el partido político decide el orden de los candidatos y estos van obteniendo un escaño a medida que el partido suma votos, según ese mismo orden.(ii) En cambio, en la lista cerrada y desbloqueada, los electores pueden modificar total o parcialmente el orden de candidatos propuestos por un partido. (iii) Por último, en la lista abierta elector puede escoger candidatos de diferentes partidos políticos y determinar el orden de preferencia entre ellos.”⁴⁶

Del anterior análisis, la SC resolvió declarar que en el inciso 2° del artículo 198 del Código Electoral existe la inconstitucionalidad alegada, ya que, al permitir la presentación incompleta de las listas de candidatos a Diputados para la Asamblea Legislativa y al Parlamento Centroamericano, se vulnera el derecho al voto libre –artículo 78 Cn. – y, además, se viola el principio de representación proporcional –artículo 79 inc. 2° Cn. –

4.1.1.3. Inconstitucionalidad 57-2011.

La Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia en el proceso de inconstitucionalidad promovido por el ciudadano Francisco Edgardo Monge Galdámez, analizó los arts. 217 inc. 2°, 238 incs. 2° y 3°, 250 inc. 3°, 253-C inc. 4° letras c) y d), y 262 inc. 1° letra f) números 1, 2, 3, 4, y 5 del CE⁴⁷, por la vulneración a los arts. 3, 72 ord. 3°, 78, 126 y 246 Cn., según lo alegado por el actor.

⁴⁶ Argumento desarrollado en el apartado referente al Sistema de representación proporcional exigido por la Constitución para la configuración del Órgano Legislativo, literal c), p. 29.

⁴⁷ El Art. 217 inc. 2° regula lo relativo a los candidatos no partidarios, en cuanto a la obligación de inscribirse en la ciudad de la que son originarios; el art. 238 CE establece que

Uno de los motivos de inconstitucionalidad alegado es el relativo a las candidaturas no partidarias, situación que no constituye objeto de estudio de la presente investigación por lo que no se hará mención de ello.

A continuación se presenta un cuadro resumen, conteniendo los argumentos más importantes del actor y el fallo de la Sala de lo Constitucional:

CUADRO 12. Artículos sometidos a control constitucional.

Artículos cuya inconstitucionalidad se pretende.	Argumentos del Actor.	Fallo de la SC.
Arts. 238 inc. 1° letra b) n° 1 y 250 inc. 3° CE, por la supuesta vulneración a los arts. 3 y 78 Cn.	Al reconocerse únicamente tres maneras de ejercer el sufragio, el D. L. n° 758/2011 reduce al mínimo la capacidad de opción de los electores, lo que atenta contra el carácter libre del voto establecido en el art. 78 Cn.	El art. 78 Cn. ha sido interpretado erróneamente, lo que impidió conocer el fondo. Por tal razón, se declaró la improcedencia de este punto de la pretensión.
Art. 78 Cn., por los arts. 238 inc. 3° y 250 inc. 3°	<i>Distorsionan la voluntad del elector y afectan el carácter directo del voto –art. 78 Cn.–,</i>	No existe la inconstitucionalidad por conexión. Ya que

al momento de votar solo se puede escoger una de las opciones que brinda el Código Electoral, ya que si marcan la bandera y una candidatura, este voto se anotará como preeminencia de esta, en cambio, si se vota por más de un candidato y por bandera, el voto se computa a favor del partido político sin preeminencia. El art. 250 inc. 3° regula que cada marca sobre cada candidato se contabilizará como voto a favor del partido político; el art. 253-C inc. 4° regula los votos válidos; y finalmente el art. 262 inc 1° establece la distribución de los votos en el escrutinio.

<p>Cn.</p>	<p>que implica que los ciudadanos elijan a sus representantes sin intermediación alguna, a respetándose las marcas que de forma preferente haga el elector.</p>	<p>el art. 238 inc. 1° letra b) n° 1 CE, es una actualización normativa del carácter igualitario del voto.</p>
<p>Art. 253-C inc. 4° letras c) y d) CE, por incompatibilidad con el art. 78 Cn.</p>	<p>El voto finalmente es asignado a favor de los primeros candidatos de la lista, quienes son determinados con arreglo a las proyecciones de los partidos políticos; ello, a pesar de que el elector haya emitido su decisión marcando por el último de la lista. De ahí que, a partir de la forma en que está redactado el art. 253-C inc. 4° letra c) CE, se presume que el voto válido emitido es para el partido, sin preeminencia.</p>	<p>Es inconstitucional al contradecir la garantía del voto libre, consagrada en el art. 78 Cn. También se declaró inconstitucional, por conexión, el art. 253-D letra d) frase primera, que anula el hecho de que un elector escoja dos o más candidatos no partidarios.</p>
<p>Art. 262 inc. 1° letra f) números 1, 2, 3, 4 y 5 CE, por la supuesta incompatibilidad</p>	<p>El criterio de distribución de votos, sin preeminencia, implica un trato desigual entre los candidatos que forman la planilla postulada por los</p>	<p>Es inconstitucional por vulnerar el carácter igualitario del voto contenido en el art. 78 Cn.</p>

con el art. 3 Cn. partidos políticos
contendientes, debido a que
establece una repartición de
votos que beneficia a los
primeros aspirantes de la lista
en detrimento de los últimos.

Fuente: Elaboración propia, con datos de Inc. 57-2011.

Con respecto a la infracción al art. 3 Cn. por el art. 238 inc. 1º letra b) nº 1 CE, el actor alega que el “*voto por bandera*”, en sentido estricto, no es inconstitucional; sin embargo, existe un problema en relación con los efectos que este produce, entre los que menciona: el hecho de votar por bandera equivale a hacerlo por el partido sin preeminencia, lo que implica que los votos deben ser distribuidos de manera equitativa entre los primeros candidatos de la lista, en el orden de prelación determinado por el partido respectivo, según lo establece el Art. 262 inc. 1º letra f) número 1 CE.

Al igual que las dos sentencias de inconstitucionalidad analizadas, en la presente también se alega la vulneración del carácter libre y directo del voto con la actual lista cerrada bloqueada utilizada en las diversas elecciones en El Salvador.

En relación con el citado carácter **libre del voto**, el peticionario expuso que “*lo regulado por los arts. 238 inc. 3º y 250 inc. 3º CE también incide en él, debido a que se “castiga” la voluntad del elector cuando este vota por más de un candidato de la lista, por dos o más de ellos o por la bandera*. En este punto, el demandante hace alusión a las distintas formas de votar aprobadas para las elecciones de Diputados, y menciona que, en tales casos, se *presume que los votos se confieren al partido*, sin preeminencia, lo que

supone su reparto a favor de los candidatos que se encuentran ubicados en los primeros lugares de la lista.

En relación con el Art. 253-C inc. 4° letra c) CE, el actor manifestó que marcar una bandera y un candidato de la lista es equivalente a un voto de partido sin preeminencia, lo cual constituye una norma perniciosa, pues distorsiona la voluntad del elector que decide optar por una de esas modalidades.

Análisis de la Sala de lo Constitucional.

La SC en su análisis de constitucionalidad de las normas sometidas a ese control manifestó que: acerca del Art. 262 inc. 1° letra f) números 1, 2, 3, 4 y 5 CE, la Asamblea Legislativa al rendir el informe de que trata el Art. 7 Ley de Procedimientos Constitucionales (L.Pr.Cn.), en el cual de manera general adujo que se había considerado necesario reformular el sistema de votación configurado en los artículos impugnados, ello, sobre la premisa de **darle libertad al elector**. La Sala afirmó que, tal como se había aludido en la demanda, al ciudadano se le han dado varias opciones para votar, por lo que es de concluir que en vez de restringirse el sufragio, éste se ha vuelto más democrático, pues es el votante quien elige cómo quiere distribuir su voto, pudiendo con ello modificar el orden de la planilla propuesto por los partidos. Así, los competidores pueden obtener un puesto electivo independiente de la posición que en la planilla ocupen, con base en su identificación con el electorado y su peso en éste. Ello queda de manifiesto cuando se dispone: *“Si hubieran candidatos o candidatas con preeminencia a los cuales no les correspondió el reparto establecido en el numeral uno de este literal, sus respectivas preeminencias se tomarán como totales”*.

Asimismo, la SC juzgó conveniente adoptar una modalidad complementaria que potencie la libertad del sufragio del votante y, en segundo término, asegure y fortalezca el sistema de partidos, reconociéndoles “*un peso considerable*” en la determinación de las listas de candidatos a Diputados. Ello, a su vez, se funda en las leyes de la República, que establecen que ninguno de los integrantes de la lista completa y desbloqueada propuesta en una misma circunscripción sea ajeno al partido que lo postula.

Examinó también el carácter libre del voto y hace alusión a lo señalado en la Sentencia de inconstitucionalidad 61-2009, desarrollada *supra*, y sostuvo que el carácter libre del sufragio –en su dimensión objetiva– se sustenta en que tal derecho descansa sobre tres elementos: el principio de *soberanía popular*, la *democracia* como forma de gobierno y la *representación* política.

Lo anterior implica que, para que el sufragio sea verdaderamente libre, no basta con que el electorado cuente con plena capacidad de opción, es decir, que tenga diversas alternativas de elección entre los candidatos que posiblemente lo representarán, sino que el *resultado de su elección debe ser respetado*, pues de la voluntad expresada en el voto se extrae su real decisión sobre la permanencia o sustitución de los titulares del poder público.

De las anteriores consideraciones, la SC resolvió declarar que el Art. 253-C inc. 4º letras c) y d) del Código Electoral, contenido en el Decreto Legislativo n° 417, de fecha catorce de diciembre de 1992, publicado en el Diario Oficial n° 16, tomo 318, de fecha veinticinco de enero de 1993, reformado por Decreto Legislativo n° 758, de fecha dieciséis de julio de 2011, publicado en el Diario Oficial n° 120, tomo 391, de fecha veintiocho de junio de 2011, es *inconstitucional*, al vulnerar el Art. 78 de la Constitución que contiene los cuatro caracteres del voto: libre, directo, igualitario y secreto, pues *implica*

una intervención ilegítima en el carácter libre del voto, garantizado por la Constitución.

4.1.2. ACTORES POLÍTICOS Y FUENTES DOCTRINARIAS.

4.1.2.1. Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social, (FUSADES).

FUSADES, en el Boletín de Estudios Políticos denominado “Rediseño Electoral”⁴⁸, trata el tema del diseño de la papeleta electoral, sosteniendo que, en las últimas décadas el sistema de lista ha permitido que la papeleta cuente únicamente con las banderas de los partidos contendientes, lo cual ha simplificado el proceso, en ese sentido. Además, alude a la Sentencia de Inconstitucionalidad 61-2009, según la cual, la Sala de lo Constitucional expulsó las listas cerradas y bloqueadas por limitar de forma desproporcionada la libertad del voto; la introducción de nombre, fotos y números de cada candidato en las papeletas de votación, conservando la bandera del partido político respectivo, según FUSADES, abre un espacio de discusión en relación al diseño de las mismas.

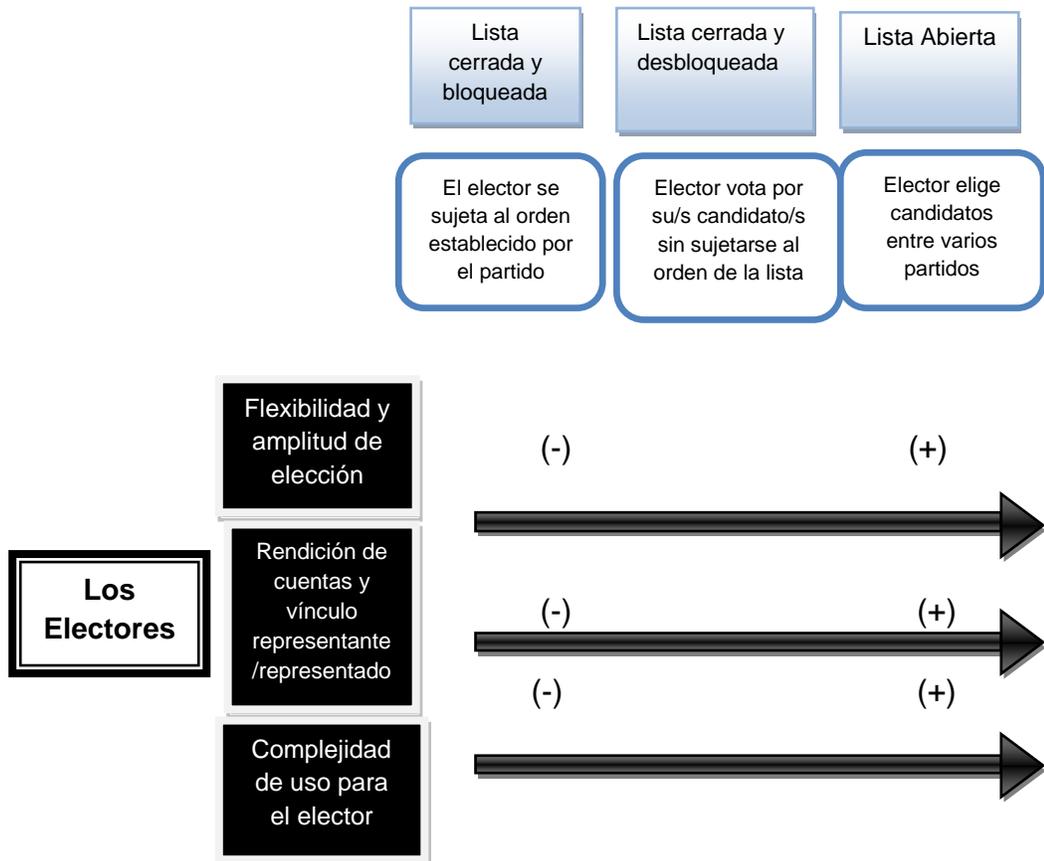
Este importante actor destacó que, una de las alternativas es colocar únicamente los nombres, así como su respectiva numeración y la bandera del instituto político, esto a fin de poder ofrecer a la población una papeleta de menor tamaño, lo cual traería consigo la disminución de gastos. Sin embargo, el hecho de limitarse al nombre en la papeleta puede ocasionar perjuicios a aquellas personas que tienen dificultades para leer y escribir, y que por ende, les sea muy difícil poder identificar sus preferencias electorales. Es por ello que, a pesar de implicar un costo mayor, la

⁴⁸Boletín de Estudios Políticos, número 3 Noviembre/Diciembre 2010, emitido por el Departamento de Estudios Políticos de FUSADES.

introducción de fotografías solventa el problema recién expuesto. Sobre el número correlativo establecido para cada candidato, FUSADES afirmó que, los electores informados no tendrían dificultad de encontrar el candidato de su preferencia, puesto que se guiaran rápidamente por el número y ahorrará mucho tiempo al momento de votar.

Este boletín brinda la posición del Tribunal Supremo Electoral y de los partidos políticos al respecto, manifestando que el primero y el segundo en su mayoría, están de acuerdo en que la papeleta de votación debe llevar las fotos de los candidatos a diputados. Sin embargo, el FMLN y el PCN han mostrado su apatía respecto de presentar fotografías por razones de espacio y practicidad.

Cuadro 13. Implicaciones derivadas de los distintos tipos de lista.



Fuente: Elaboración de FUSADES con base en la observación de variables que inciden en el ejercicio del sufragio activo, la contraloría social y la administración del proceso electoral.

La conclusión a la que se llega es que, en la medida en que se desbloquea la lista, el votante posee un mayor nivel de flexibilidad y amplitud de elección –libertad de opción- a la vez que la rendición de cuentas es más efectiva. No obstante, la complejidad de la votación se incrementa, lo cual demanda la modernización de la autoridad electoral para facilitar la realización del escrutinio final de votos.

En algunos sistemas que establecen listas cerradas y desbloqueadas o listas abiertas, se implementa el voto múltiple; ya sea en sus modalidades de voto preferencial o voto ordinal, entre otras. En el voto preferencial, el elector puede optar por varios candidatos dentro una misma lista; mientras que el voto ordinal, se ordena dentro de una misma lista, de mayor a menor a distintos candidatos según el grado de simpatía de cada uno respecto del votante.

El “voto personalizado”, que también es un tipo de voto múltiple, consiste en elegir a diversos candidatos sin importar que pertenezcan a listas presentadas por los distintos institutos políticos. Por lo que es posible que las listas cerradas desbloqueadas presenten “aparentemente” una menor posibilidad de confusión para el elector, debido a que en este tipo de listas es posible mantener la metodología de voto único utilizada en El Salvador, pues se vuelve fácil de comprender y se adecúa a la realidad nacional.

FUSADES hace la siguiente recomendación:

- Ante los desafíos educativos que posee el país y la carencia de un sistema de elección moderno e informatizado, la lista cerrada y

desbloqueada de voto único parece ser la más deseable por los partidos políticos, acogiendo la propuesta del FMLN, lo cual evitaría la anulación de numerosos votos.

A continuación, se presenta un cuadro elaborado por FUSADES, que muestra la incidencia de las listas cerradas bloqueadas, por un lado, y de las listas cerradas desbloqueadas y listas abiertas en las elecciones con relación a la practicidad que estas implican.

Cuadro 14. Incidencia del sistema de voto y listas en la practicidad de las elecciones.

		LISTA CERRADA Y BLOQUEADA	LISTA CERRADA DESBLOQUEADA Y LISTA ABIERTA
GRADO DE....	FACTOR EXTERNO	VOTO ÚNICO	VOTO MÚLTIPLE
Complejidad para el elector (votos nulos)	Circunscripciones grandes y falta de educación	(-)	(+)
Retardo en el escrutinio y proyección de resultados	Falta de un sistema de votación computarizado	(-)	(+)

Fuente: elaboración de FUSADES, con base en las variables observadas respecto al entorno actual.

Finalmente FUSADES presenta un cuadro sobre política comparada de países que han optado por listas cerradas y desbloqueadas, asimismo, muestra el tipo de voto y el diseño de la papeleta electoral, por la que los países han optado.

Cuadro 15. Sistemas electorales con lista cerrada desbloqueada.

País	Forma de Candidatura	Tipo de Voto	Diseño de papeleta
Colombia	Lista cerrada y desbloqueada	Opción de voto único en bloque o voto múltiple preferencial	Papeleta: nombre y bandera del partido; número de candidato
Panamá	Lista cerrada y desbloqueada en circunscripciones plurinominales	Voto múltiple	Papeleta: bandera y número de partido, nombre y número de candidato (sin fotografía)
Perú	Lista cerrada y desbloqueada	Opción de voto único en bloque o voto múltiple preferencial	Papeleta: nombre y bandera del partido
República Dominicana	Lista cerrada y desbloqueada	Voto único	Papeleta: bandera y número de

	partido, nombre y fotografía, número de candidato
--	--

Fuente: Elaboración de FUSADES, con base en investigación realizada de sistemas electorales comparados.

4.1.2.2. Exposición de las perspectivas de los diversos actores políticos.

Cuadro 16. Percepciones de actores políticos sobre el indicador Libertad de opción del elector.

Actor / Político.	Perspectivas.
Álvaro Artiga González⁴⁹	<ul style="list-style-type: none"> - Existen tres tipos de listas: cerrada, cerrada pero desbloqueada y abierta. - La lista abierta es la que mayor discrecionalidad otorga al elector, pues le permite elegir candidatos de diferentes partidos y en el orden que lo decida.
Guillermo Miranda Cuestas⁵⁰	<ul style="list-style-type: none"> - Para la Sala de lo Constitucional, la libertad de voto implica libertad de opción para el elector, no solo ausencia de presión física o

⁴⁹Profesor y Coordinador de Investigaciones del Departamento de Sociología y Ciencias Políticas de la Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas” (UCA) y Director del Programa de Maestría en Ciencia Política.

⁵⁰Investigador Junior del Departamento de Estudios Políticos de la Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES).

	<p>emocional.</p> <ul style="list-style-type: none"> - La capacidad de opción se refiere a que el ciudadano pueda emitir su voto por un candidato de manera individual. - Tomando en cuenta los anteriores parámetros, la única opción que la Sala de lo Constitucional dejó al legislador es la implementación de listas cerradas desbloqueadas o abiertas. - Con el desbloqueo de las listas se cumple con la libertad del voto.
<p>José Roberto Gómez Cruz⁵¹</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Los electores con el sistema cerrado desbloqueado pueden escoger de entre todos los candidatos a aquellos que sean de su preferencia, situación que antes no se permitía. - Con esta reforma se respeta la libertad de los ciudadanos al votar.
<p>René Mauricio Mejía⁵².</p>	<ul style="list-style-type: none"> - La lista abierta concede mayor discrecionalidad para los electores, porque pueden votar por candidatos de distintos partidos.

⁵¹ Director de Organización Electoral, de la Dirección de Organización Electoral (DOE) del Tribunal Supremo Electoral.

⁵² Director y Gerente de Radio Maya Visión.

	<p>- En nuestro sistema de lista no se puede votar por candidatos de distintos partidos, no se ha llegado hasta el mayor nivel de selección, todavía está pesando mucho que las personas tradicionalmente han votado por un partido.</p> <p>- Lo ideal es que las listas sean abiertas.</p>
<p>Francisco Eliseo Ortiz Ruíz⁵³</p>	<p>- Antes de la sentencia emitida por la Sala de lo Constitucional, las listas eran cerradas y bloqueadas, es decir, que los partidos políticos eran los que decidían.</p> <p>-Actualmente quedaron cerradas desbloqueadas, hay un avance, porque ya se puede elegir, aún con todas las limitaciones que también se puede votar por la bandera, pero ya se puede decidir no votar por las banderas y votar por las “caras”, es un avance parcial.</p>
<p>Josué Rodríguez⁵⁴</p>	<p>- El elector se ve inducido a votar por aquellos rostros que la publicidad le presenta en una forma continua, lo cual se traduce finalmente en ventaja para aquellos candidatos que tienen mayor cantidad de</p>

⁵³ Catedrático de “Teoría del Estado” en la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales de la Universidad de El Salvador.

⁵⁴ Representante de la Junta Electoral Municipal (JEM) del partido Gran Alianza por la Unidad Nacional (GANU).

	<p>recursos económicos aun cuando su propuesta sea pobre o ridículamente mediática.</p> <p>- Con las listas cerradas desbloqueadas a nosotros como electores se nos ha dotado de una libertad mayor, puesto que podemos elegir de entre todos los candidatos a aquel o aquellos que consideremos más indicados.</p>
<p>Armando Torres⁵⁵</p>	<p>- De entre los tres tipos de listas, las abiertas son las que otorgan mayor libertad de opción al elector, pues le permiten, incluso, configurar y agrupar a los candidatos hasta de distintos partidos en una nueva lista distinta a la originalmente propuesta por los partidos contendientes, lo cual le permite un sinfín de combinaciones.</p>

Fuente: Elaboración propia por medio de entrevistas personales con los actores mencionados.

4.2. Indicador 2: Marco Normativo Regulator.

Tomando en cuenta el ordenamiento indicado por Hans Kelsen, respecto de la temática en estudio tenemos:

- **Constitución de la República:** en el Capítulo III denominado: “Los ciudadanos, sus derechos y deberes políticos y el cuerpo electoral”,

⁵⁵ Candidato a Concejal de Santiago Texacuangos por el partido Gran Alianza por la Unidad Nacional (GANAN).

en los Arts. 71 y 72 recogen la idea del ejercicio del sufragio como un derecho y un deber de los ciudadanos. Asimismo, el Art. 80 establece que son funcionarios de elección popular: El Presidente y Vicepresidente de la República, los Diputados a la Asamblea Legislativa y al Parlamento Centroamericano y los Miembros de los Concejos Municipales. El capítulo VII indica la composición del Tribunal Supremo Electoral y establece que este será la autoridad máxima en esta materia.

- **Código Electoral:** el cual tiene por objeto regular las actividades del Cuerpo Electoral, Organismos Electorales, Partidos Políticos, así como la actividad del Estado en cuanto se refiere al Proceso Eleccionario de: Presidente y Vicepresidente de la República; Diputados al Parlamento Centroamericano; Diputados a la Asamblea Legislativa y Miembros de los Concejos Municipales. Asimismo, recoge la idea constitucional del deber y derecho de los ciudadanos a ejercer el sufragio y concretar así las tres características del voto: secreto, libre y directo. En el Título VIII, denominado “Los Candidatos”, en el Capítulo correspondiente al Procedimiento de Inscripción, establece que la solicitud de inscripción de candidatos postulados para Presidente y Vicepresidente de la República y para Concejos Municipales, serán presentados por planillas completas por los Partidos Políticos o Coaliciones contendientes, señalando una consecuencia en caso de incumplir este requisito formal: la inadmisibilidad de la planilla.

En el Título IX denominado “Del Proceso Eleccionario”, en el capítulo sobre la Papeleta de Votación, específicamente en el Art. 238, regula

que “Los ciudadanos emitirán su voto por medio de papeletas oficiales, que las respectivas Juntas Receptoras de Votos pondrán a su disposición en el momento de votar y lo harán de la siguiente forma: a) para la elección de Presidente (...) así como de Consejos Municipales, marcando sobre la bandera del partido o coalición por cuyos candidatos emita su voto. b) para la elección de Diputados (...) a la Asamblea Legislativa y del Parlamento Centroamericano podrán marcar así: 1. Marcando sobre la bandera del partido o coalición (...) 2. Marcando a la par o sobre la fotografía de uno de los candidatos (...) propuestos por un partido o coalición (...) 3. Marcando a la par o sobre la fotografía de un candidato no partidario. Al momento de votar los ciudadanos solo podrán escoger una de las alternativas anteriores...”.

En el mismo orden de ideas, el artículo 239 establece, en los literales A y B de su inciso quinto, lo siguiente: “A. En el frente y en la parte superior de la papeleta irán impresos los nombres y las banderas de cada partido político...cada bandera se extenderá como fondo sobre el cual se imprimirán las fotografías y nombres de sus respectivos candidatos (...) B. En la parte inferior de la papeleta, se imprimirán las fotografías y los nombres de los candidatos no partidarios...”

De los anteriores artículos queda claro que el ordenamiento jurídico secundario ha sido actualizado y armonizado con las nuevas exigencias del Sistema Electoral, pues las listas cerradas y bloqueadas han sido sustituidas por las listas cerradas desbloqueadas, tal como lo ha exigido la Sentencia 61-2009, arriba analizada⁵⁶.

⁵⁶ Las reformas que dieron paso a esta actualización de la legislación secundaria fueron emitidas por medio del Decreto Legislativo número 758, de fecha dieciséis de junio de dos

- **Decreto n° 940 emitido por la Asamblea Legislativa, que contiene reformas transitorias al Código Electoral, aplicables en las Elecciones Legislativas y Municipales de 2012:**

En este decreto se reforma el art. 238 del CE, en el que se establece la forma en la que se va a votar en las elecciones de marzo de 2012, dependiendo de la papeleta de votación y el tipo de elección de que se trate, así: para la elección de Consejos Municipales el sistema de votación no cambia pues el voto se emitirá marcando sobre la bandera del partido o coalición; pero para la elección de diputados y diputadas a la Asamblea Legislativa existen diversas formas, siendo estas las siguientes:

- a. Marcando sobre la bandera del partido o coalición por cuyos candidatos se emite el voto.
- b. Marcando la bandera de un partido o coalición y sobre o a la par de la fotografía de uno, varios o todos los candidatos o candidatas propuestos por un partido o coalición contendiente.
- c. Marcando sobre o a la par de la fotografía de uno, varios o todos los candidatos o candidatas propuestos por un partido o coalición contendiente.
- d. Marcando sobre o a la par de la fotografía de un candidato o candidata no partidario.

El legisferante hace la aclaración en este artículo que aunque las listas se hayan desbloqueado, no se permitirá el voto cruzado, entendiéndose como

mil once. Otros de los artículos reformados en dicho Decreto, relativos a los tipos de listas, son el 253-C, que trata sobre la validez de los votos y las abstenciones; y el 253-D, que establece los casos de nulidad de los votos.

tal, aquel en que el elector hubiere marcado candidatos de distintos partidos políticos, o distintos candidatos no partidarios. Desarrolla también qué se entenderá por abstencionismo⁵⁷, papeletas inutilizadas⁵⁸ y votos válidos⁵⁹.

4.3. Indicador 3. Competencia intrapartidaria e identificación candidato-elector, candidato- partido.

4.3.1. Jurisprudencia en materia Constitucional Electoral.

La Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia en la Sentencia de Inconstitucionalidad bajo Referencia 61-2009, desarrollada en el punto 4.1.1.1.sobre la Libertad de Opción del Elector, habiendo explicado los tres tipos de listas, manifestó que se puede deducir con facilidad que la opción por uno u otro tipo –de lista- *afectan la relación entre elector y candidato, así como la relación entre el candidato y el partido político que lo propuso.*

A continuación se presenta un cuadro resumen sobre la percepción de la Sala de lo Constitucional:

⁵⁷ Aquellas papeletas depositadas que no contengan marca alguna, en ningún caso las papeletas sobrantes se tomarán como abstenciones.

⁵⁸ Aquellas que no se entregaron al votante por encontrarse con daños diversos.

⁵⁹ Los votos válidos a favor de cada partido o coalición contendiente, los que reúnan los requisitos de ley, y que la voluntad del votante esté claramente determinada por cualquier marca en la bandera. Para la elección de Diputados se entenderá como votos válidos: 1. Cuando la marca sea realizada sobre la bandera del partido político o coalición contendiente, lo que servirá para definir el número de escaños ganados por el partido o coalición, 2. Si la marca fue realizada sobre la bandera y toda la planilla de candidatos del partido político o coalición contendiente, 3. si la marca fue realizada sobre toda la planilla de candidatos o candidatas de un mismo partido, sin marcar la bandera, 4. Si la marca fue realizada a la par o sobre uno o varios de los candidatos o candidatas de un partido o coalición, lo que constituirá un voto válido para definir el número de escaños ganados por el partido o coalición y 5. Si la marca fue realizada sobre uno de los candidatos no partidarios.

CUADRO 17.- Relación candidato/elector, candidato/partido.

Tipos de Lista	Ventaja	Desventaja
Cerrada-Bloqueada	Los candidatos se vuelven más dependientes de sus partidos.	Se alejan de los electores.
Cerrada y Desbloqueada	Los candidatos dependen menos de su partido. Cuentan con el respaldo directo de los electores, con quienes la relación se hace más cercana.	Promueve la competencia entre los candidatos.

Fuente: Elaboración propia con datos de la Sentencia Inc. 61-2009.

Mientras que en la Sentencia de Inconstitucionalidad 6-2011, la Sala de lo Constitucional siguió la misma línea de pensamiento que la Sentencia 61-2009, ya que destacó que es posible inferir que la opción por uno u otro tipo de lista *“afecta la relación entre elector y candidato, así como la relación entre el candidato y el partido político que lo propuso”*. En efecto, la SC manifestó que las aludidas listas son una herramienta capaz de influir en la organización y funcionamiento de los partidos para que estos se conduzcan de forma más democrática. En otras palabras, dependiendo del sistema de listas de aspirantes electorales que se implemente, así puede generarse incidencia en el establecimiento de la democracia dentro y fuera de los partidos políticos. Situación que hemos tratado en el esquema de análisis de esta investigación.

Y finalmente, en la Sentencia de Inconstitucionalidad 57-2011, desarrollada *supra*, en relación al planteamiento realizado por el ciudadano Francisco Edgardo Monge Galdámez, en su calidad de demandante, respecto de los artículos cuya inconstitucionalidad se pretendía, indicó que los candidatos partidarios, tanto los que están ubicados en el inicio de la lista como los que están al final de ella, *se convierten en competidores “intra-lista”* por un escaño parlamentario, pues buscan alcanzar el cargo de elección popular, según lo impone la Constitución.

A pesar de esto, en caso de empate, la “balanza” electoral se inclina para favorecer a los candidatos que están en los primeros lugares de la lista, en detrimento de los últimos; ignorando las reglas relativas a la insaculación, las cuales permitirían garantizar de mejor manera el derecho de optar al cargo de Diputado para los ciudadanos que aparecen al final de las listas y que, además, se encuentran en una situación de empate.

4.3.2. Actores Políticos.

4.3.2.1. Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES) “Oportunidad de Reforma Política”, (2010)⁶⁰.

De acuerdo a esta fundación, la forma cómo han de ser elegidos los diputados, según la Sentencia de Inconstitucionalidad 61-2009, supone un vínculo más cercano entre el elector y el candidato, debido a que se ha dotado a aquel para que vote con plena capacidad de opción, pues la

⁶⁰ Boletín de Estudios Políticos número 1, correspondiente a septiembre/octubre de 2010, emitido por el Departamento de Estudios Políticos de FUSADES.

elección que este haga ya no será por una lista previamente elaborada y conocida únicamente por cada partido político, sino que votará directamente por la persona de su preferencia.

Con ello se pretende, entre otras cosas, que los candidatos desarrollen un papel más activo en el proceso de campaña, lo cual implica que deben acercarse a los electores para hacer de su conocimiento sus propuestas e intenciones y, por tanto, supone una mayor conciencia en la toma de decisiones por parte de los candidatos que resulten electos; desembocando ello en un control social más efectivo, consecuencia del necesario acercamiento de los candidatos con sus electores.

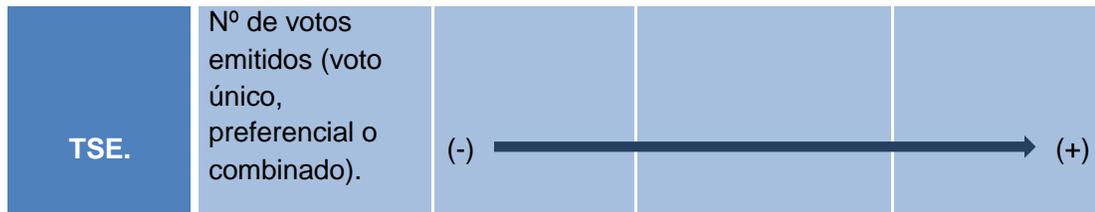
En este punto –según FUSADES- resulta oportuno valorar las implicaciones que representa cada uno de los distintos tipos de listas: cerradas bloqueadas, cerradas y no bloqueadas (como las elegidas para los comicios de 2012) y abiertas, tal como se muestra en el siguiente cuadro, estableciéndose en el eje horizontal, los diferentes tipos de lista a los que hace referencia la Sentencia antes relacionada, ordenándolos, de izquierda a derecha, de menor a mayor grado de apertura para el ejercicio del sufragio activo por parte de los electores.

En el eje vertical se establecen distintas variables, las cuales han sido ordenadas en tres grupos y evaluadas según el grado de incidencia que los diferentes tipos de listas ejercen sobre:

- a) Los partidos políticos;
- b) El elector; y
- c) La capacidad del TSE para administrar el proceso electoral.

Cuadro 18. Implicaciones derivadas del cambio en el tipo de lista.

		TIPO DE LISTA.		
		CERRADA BLOQUEADA	CERRADA Y DESBLOQUEADA	ABIERTA
		Nombre partido.	Del mismo partido, el elector elige el orden de los candidatos propuestos.	El elector construye su propia lista con base en opciones de diferentes partidos y candidatos.
INCIDENCIA EN...	GRADO DE...			
LOS PARTIDOS POLÍTICOS.	Control y poder de cúpula.	(+) →		(-)
	Competencia intra e interpartidaria.	(-) →		(+)
	Cohesión y disciplina.	(?) →		(?)
LOS ELECTORES.	Flexibilidad y amplitud de elección.	(-) →		(+)
	Rendición de cuentas y vínculo representantes-representado.	(-) →		(+)
	Complejidad de uso.	(-) →		(+)
	Complejidad para su administración	(-) →		(+)



Fuente: Elaboración de FUSADES, a partir de variables que inciden en los partidos políticos; en el ejercicio del sufragio activo y la contraloría social por parte del elector, y en la administración del proceso electoral por parte del TSE.

4.3.2.2. Resultados sobre perspectivas de actores políticos.

Cuadro 19. Percepciones de actores políticos sobre el indicador Competencia Intrapartidaria.

Actor/político	Percepciones
<p>Álvaro Artiga González</p>	<p>-Existe competencia intrapartidaria en las listas cerradas desbloqueadas y abiertas, ya que en ambas el elector tiene la posibilidad de elegir independientemente del orden colocado por los partidos, entonces los candidatos compiten entre ellos para ganarse la preferencia de los electores.</p> <p>-Es más aguda la competencia en la lista cerrada desbloqueada, porque el elector solo puede elegir dentro de un mismo partido; los candidatos de ese mismo partido van a pelear entre si, en cambio en la lista abierta como el elector puede seleccionar entre los candidatos de distintos partidos, entonces los candidatos no solo van a competir entre ellos, sino que también con los de otros partidos, ahí hay</p>

	competencia interpartidaria.
Guillermo Miranda Cuestas	<p>-En las listas cerradas y bloqueadas hay una mayor cohesión en el tipo de candidatura que presenta el partido, desde que se desbloquea la lista sube el grado de personalización en la competencia electoral, y si puede crearse competencia dentro del partido.</p> <p>- La competencia intrapartidaria es una combinación de tipos de listas con tamaño de la circunscripción y el alcance del partido en términos de apoyo electoral.</p>
José Roberto Gómez Cruz	- Puede ser que las listas cerradas desbloqueadas provoquen que los candidatos de un partido traten de “pelearse” los escaños con sus mismos compañeros, ya sea aumentando la publicidad o realizando promesas que atraigan más a la población.
René Mauricio Mejía	- Los candidatos de un mismo partido deben esforzarse para que voten por él, generando cierta competencia entre ellos para ganar la mayoría de los votos.
Francisco Eliseo Ortiz Ruíz	<p>- Los partidos tienen que poner su mejor gente, además ellos deben “esforzarse” para ganarse al elector.</p> <p>- Esto abre camino para hablar sobre la rendición de cuentas.</p>
Josué Rodríguez	- Con el formato de listas que hoy tenemos los candidatos deben competir con los de su partido para

	lograr una cantidad mayor de votos.
Armando Torres	<p>- Estos dos tipos de listas le conceden al elector, con relación a las listas cerradas, un gran margen de discrecionalidad, especialmente las abiertas.</p> <p>- Los tipos de listas si generan competencia intrapartidaria, pues cada uno de los candidatos debe “ganarse” el voto del electorado, pues si alguno de ellos no se da a conocer, simplemente pasará inadvertido por el elector al momento de la votación.</p>

Fuente: Elaboración propia por medio de entrevistas personales con los actores mencionados.

Cuadro 20. Percepciones de actores políticos sobre el indicador relación candidato/elector, candidato/partido.

Actor/Político	Percepciones
Álvaro Artiga González	<p>- Con las listas cerradas desbloqueadas se debilita la disciplina partidaria. Depende el diputado del partido, pero también sabe que son los electores los que lo van a hacer reelegirse, entonces hay doble dependencia.</p> <p>-Las Lista Abierta puede generar a su vez que el candidato se aleje un poco de la estructura orgánica del partido que lo ha nominado.</p>
Guillermo Miranda	-En la lista cerrada y desbloqueada disminuye la dependencia partidaria con la estructura orgánica,

Cuestas	<p>porque antes el intermediario era la estructura orgánica.</p> <p>-En las listas abiertas es mayor la relación, ya que mi grupo meta no solo es el electorado que siempre vota por el partido, ya que se puede cruzar el voto, es una relación más cercana con los electores.</p>
José Roberto Gómez Cruz	<p>- Este sistema puede generar mejores relaciones de los candidatos con las personas que los van a elegir, aunque sea únicamente durante el lapso que dure la campaña electoral.</p>
René Mauricio Mejía	<p>- Las listas cerradas y bloqueadas garantizan el esquema del partido, por tanto los candidatos están mucho más cerca del instituto político que lo nomina; en cambio cuando se desbloquea la lista hay una doble relación, ya que el candidato no sólo debe estar cerca de su partido, sino también de los ciudadanos, que son finalmente quiénes lo eligen.</p> <p>- Ambas listas producen la relación de dependencia con el partido, una en mayor grado que la otra.</p> <p>- Las listas cerradas desbloqueadas debilitan la disciplina partidaria.</p> <p>- La mayoría de candidatos mantienen una relación con los votantes únicamente en la campaña, se vuelve como una rutina. Al pasar la campaña la dinámica burocrática los absorbe y se alejan de la base social, esto en cualquier tipo de lista.</p>

<p>Josué Rodríguez</p>	<p>-Lo que ocurre en este momento es que más allá del criterio o del favor del elector, algunos partidos ya han hecho arreglos previos con sus candidatos y más allá de las aparentes aperturas serán las cúpulas las que dedocráticamente terminarán definiendo sus propios diputados.</p> <p>- Las listas abiertas pueden aumentar la poca relación que existe entre los ciudadanos con quienes los representan en la Asamblea Legislativa, por el mismo desencanto que se tiene.</p>
<p>Armando Torres</p>	<p>- Sin duda alguna las listas cerradas bloqueadas garantizan la dependencia partidaria de los candidatos, pues son los partidos los que deciden el orden en que los han de proponer, por lo que los primeros de la lista han de ser personas que respondan fielmente a los intereses de los mismos.</p> <p>- A diferencia de las listas cerradas desbloqueadas, en las que los candidatos se alejan un poco de los partidos, en virtud que ellos tienen que crearse una imagen propia, hacer campaña “individualmente”, etc., pues en este tipo de lista, el hecho que el partido haya ubicado a un candidato en el primer lugar de la lista no garantiza que este vaya a ser elegido ganador de algún escaño, pues los votantes han tenido la opción de elegir sin importar el orden propuesto por el partido.</p>
<p>Francisco Eliseo Ortíz</p>	<p>- En las listas bloqueadas y cerradas los partidos son</p>

Ruíz	los que controlan quiénes serán los candidatos, por tanto, estos deben estar más cerca de los partidos que los nominan.
-------------	---

Fuente: Elaboración propia por medio de entrevistas personales con los actores mencionados.

**CAPÍTULO 5:
RESULTADOS SOBRE
ORGANIZACIÓN DE
LOS CENTROS DE
VOTACIÓN**

5.1. INDICADOR 1: MARCO NORMATIVO REGULADOR.

5.1.1. LEYES DE LA REPÚBLICA.

- **Constitución de la República:**

La Carta Magna en el Capítulo III denominado: “Los ciudadanos, sus derechos y deberes políticos y el cuerpo electoral” en el Art. 79 establece que existirá el número de circunscripciones electorales que la ley determine; aquí se hace referencia al Código Electoral como el conjunto de normas especialísima en esta materia. Además se especifica que la base del sistema electoral es la población; y que para elecciones de diputados se adoptará el sistema de representación proporcional. Asimismo, regula que *“La ley determinará la forma, tiempo y demás condiciones para el ejercicio del sufragio”*. En el Artículo 82 inciso 3° regula que el ejercicio del voto lo ejercerán los ciudadanos en los lugares que determine la ley y establece la prohibición de realizar las mismas en los recintos de las instalaciones militares o de seguridad pública.

- **Código Electoral:**

Este cuerpo normativo dedica un capítulo especial para desarrollar las Circunscripciones Territoriales Electorales, que consta de un solo artículo, el cual reza: Art. 10: *“Para los efectos de este Código las circunscripciones territoriales electorales serán Municipales, Departamentales y Nacional, las que coincidirán respectivamente con los Municipios, los Departamentos y el Territorio de la República.”* Así también, establece que será utilizada la Circunscripción Nacional para la elección de Presidente y Vicepresidente

de la República, así como para la elección de los Diputados al Parlamento Centroamericano.

- **Disposiciones Especiales para la Emisión del Voto Residencial⁶¹.**

Estas disposiciones fueron emitidas con el fin de facilitar la emisión del voto, especialmente a nivel rural; asimismo, de aumentar la participación ciudadana en los futuros eventos electorales. Estas disposiciones especiales constan de 8 artículos. El Art. 1 establece la implementación del Voto Residencial para las elecciones de 2004. Se define en el art. 2 qué debe entenderse por residencia, estableciendo que es *“la casa de habitación del elector, quien votará dentro del municipio donde aquella se encuentra y en la respectiva circunscripción electoral que en el municipio se establezca”*.

En los siguientes artículos trata sobre la cartografía electoral, la cual es deber del Tribunal Supremo Electoral, como máximo ente en esta materia, realizar la elaboración conforme al lugar en que residen los electores.

Asimismo se establece en el Art. 7 la derogatoria de todas aquellas disposiciones que contraríen lo establecido en estas disposiciones.

Estas Disposiciones sufrieron reformas mediante el Decreto Legislativo N° 133, de fecha 29 de septiembre del 2003, que contiene la derogatoria de dichas disposiciones.

⁶¹ Decreto Legislativo N°: 293, de fecha: doce de febrero de dos mil uno, D.O.: 40 Tomo: 350, publicación: veintitrés de febrero de dos mil uno.

- **Disposiciones Especiales para la emisión del Voto Residencial⁶².**

Estas disposiciones fueron adoptadas mediante Decreto Legislativo N° 133 de fecha 18 de septiembre de 2003. En el Art. 1 se derogan las anteriores disposiciones especiales, asimismo, se modifica la fecha desde la cual entrará en vigencia el método de Voto Residencial, es decir, a partir del evento electoral que se realizaría el día doce de marzo de 2006.

Quedan claramente definidos los municipios en los que se implementará el voto residencial, los que según el art. 3 son: Turín, Departamento de Ahuachapán; Nuevo Cuscatlán, Departamento de La Libertad; El Paisnal, Departamento de San Salvador; San Juan Nonualco, Departamento de La Paz; Tecapán, Departamento de Usulután; Carolina, Departamento de San Miguel; y Meanguera del Golfo, Departamento de la Unión.

El Art. 3 establece que las circunscripciones territoriales electorales serán municipales, departamentales y nacional, las que coincidirán respectivamente con los municipios, los departamentos y el territorio de la República.

Según estas disposiciones debe entenderse por sector de votación: aquella área geográfica dentro de un municipio, delimitada por uno o varios cantones, de forma total o parcial, en el área rural; o por una o varias urbanizaciones, barrios o colonias, de forma total o parcial, en el área urbana, para conformar un lugar de votación a fin de facilitar el ejercicio del sufragio en forma accesible al lugar de residencia del ciudadano.

⁶² D. Oficial 180, Tomo: 360 Publicación, D.O: 30/09/2003, Reformado mediante D. L. No. 842 de fecha 13 de Octubre de 2005, publicado en el D. O. No. 203, Tomo 369 de fecha 01 de Noviembre de 2005.

Y finalmente regula que el Tribunal Supremo Electoral elaborará la Cartografía Electoral necesaria para crear los respectivos sectores de votación dentro de cada municipio, que garanticen el ejercicio del sufragio bajo el sistema de voto residencial.

5.1.2. DOCUMENTO OFICIAL.

- **“Plan General de Elecciones 2012”, emitido por el Tribunal Supremo Electoral, sobre Elecciones de Diputados a la Asamblea Legislativa y Miembros de los Concejos Municipales:**

Este Plan, que también puede abreviarse “Plagel 2012”, emitido el día 11 de junio de 2011, es un mecanismo adoptado por el TSE para reglar las elecciones de 2012, debido a que El Salvador transitará por un nuevo acontecimiento histórico en materia electoral al cumplirse las sentencias de la Sala de Constitucional de la Honorable Corte Suprema de Justicia, relativas a la participación electoral de candidaturas no partidarias para la elección de Diputados a la Asamblea Legislativa y la votación por listas cerradas desbloqueadas para este mismo tipo de elección.

Asimismo, el Tribunal Supremo Electoral instaurará en dichas elecciones el sistema de Voto Residencial en los departamentos de La Unión, Morazán, San Miguel, Usulután, San Vicente, La Paz, Cabañas, Cuscatlán y Chalatenango; y en los municipios de San Salvador, El Paisnal, Santa Tecla, Nuevo Cuscatlán y Turín. Con esto, el voto residencial llegará a cubrir territorialmente, el 71% de los municipios del país, equivalente a un total de 185 municipios, beneficiando al 49% del electorado salvadoreño.

La estructura de este plan se divide en tres partes: una de orden conceptual asociada al PLAGEL, otra de índole descriptiva de los Programas que lo integran y la última referida a las cifras presupuestarias para el proceso electoral 2012.

En el Plan de Publicidad se pretende motivar al cuerpo electoral a concurrir a las urnas y a ejercer el derecho al voto y divulgar información clara y precisa sobre cómo, cuándo y dónde votar. Como una de las metas más relevantes se tiene la focalización de información electoral en los 185 municipios donde se desarrollará el voto residencial.

En el apartado denominado “Campaña cívica de valores democráticos y motivación a la participación electoral ciudadana” se hace énfasis en el esfuerzo que realizará el TSE para facilitarle a la ciudadanía el ejercicio del sufragio lo más cerca posible de su residencia.

Se señala además, que el voto residencial constituye un componente transversal de la campaña, esto mediante la divulgación de la misma, cuidando de no confundir a la ciudadanía de los municipios donde habrá y donde no habrá voto residencial. En esto se pretende resaltar los beneficios que el voto residencial ofrece al electorado.

Asimismo, en el apartado correspondiente a la “Generación e Impresión de los Padrones Parciales de Votación” en los departamentos con Voto Residencial, se realizarán los siguientes procedimientos:

- a. Agrupamiento de electores por municipio;
- b. Agrupamiento de electores por sector de votación;
- c. Ordenamiento alfabético por los apellidos y nombres del ciudadano;
- d. Asignación de los centros de votación por municipio según las JRV's;
- e. Asignación de las JRV's por centros de votación; y

- f. Asignación de los números correlativos a los ciudadanos en cada JRV's.

5.2. INDICADOR 2: MÉTODO DE ACERCAR LAS URNAS AL VOTANTE.

5.2.1. ACTORES POLÍTICOS.

5.2.1.1. Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES).

FUSADES, en cooperación de The United Nations Democracy Fundation (UNDEF) y de PNUD El Salvador, en su obra denominada *“Institucionalidad, diálogo democrático y Políticas Públicas”*,⁶³ desarrolló el tema del Voto Residencial en El Salvador, manifestando que el voto permite la expresión de las preferencias de los ciudadanos por un partido político; además, su ejercicio es un derecho político de rango constitucional, el cual el Estado está obligado a facilitar, siendo una de las maneras de hacerlo, el acercar las urnas al votante. El voto residencial tiene beneficios cualitativos y cuantitativos, entre los que se destacan: facilita el acceso al voto y reduce costos para el votante, empodera a las organizaciones comunales y municipales, evita la migración de votos, entre otras.

Además trató al Voto Residencial como una Política Pública, debido a que es un asunto ciudadano y no exclusivamente de los partidos políticos. El compromiso de implantarlo a nivel nacional debe ser irreversible, sin importar lo que dure el proceso, siempre y cuando se inicie.

⁶³Emitido por FUSADES. 1ª Edición, El Salvador, 2009.

Según este documento, los que toman las decisiones deben realizar lo necesario para que después de las elecciones de 2009 se implemente el voto residencial a nivel nacional y que los planes piloto se conviertan en planes integrales. La coyuntura es sumamente propicia, pues transcurrirán tres años sin elecciones y debe aprovecharse los cambios de DUI programados para 2010. Los cambios para la implementación del voto residencial deben realizarse balanceando las dimensiones técnicas y políticas y estudiando cuáles son las mejores opciones para que se haga realidad. Obviamente, la cuantificación de los recursos es importante para definir la modalidad del voto residencial más efectiva y eficiente. Se propone una ruta crítica para su implementación a nivel nacional cuyos elementos son:

- a. Cartografía electoral actualizada
- b. Utilización de la información del votante
- c. Actualización de la dirección de los votantes
- d. Reformas al marco legal
- e. Voluntad política
- f. Codificación uniforme.

FUSADES, “Rediseño Electoral” (2010).

En este Boletín se trata el tema del Voto Residencial, considerando que en todos los aspectos relacionados con la reforma política, la implementación de este es el único que no ha necesitado de reforma legislativa, debido a la habilitación legal en el Código Electoral, el cual otorga atribuciones expresas al TSE para su desarrollo e implementación. Fusades trata de destacar las decisiones adoptadas por la autoridad electoral respecto de las circunscripciones en las que se adoptará esta modalidad para ejercer el

sufragio, la factibilidad de su financiamiento y la necesidad de orientación hacia el votante respecto del lugar en el que le corresponderá votar.

En este documento, se hace alusión a las elecciones de 2006, en las que se implementó el “Plan Piloto de Voto Residencial” en siete municipios de siete departamentos de El Salvador. Como resultado de este plan piloto, a los ciudadanos de dichos municipios se les facilitó el acceso a los centros de votación, lo cual se reflejó en el aumento de la participación electoral en las elecciones de 2006 respecto de las de 2003. Al analizar los resultados de dicho plan piloto en 2006, -según Fusades- se determinó que por su impacto positivo en la participación electoral de los ciudadanos, se incluirían a los 16 municipios que conforman el departamento de Cuscatlán, con lo cual se trabajó bajo el esquema del voto residencial en un total de 23 municipios para las elecciones de 2009.

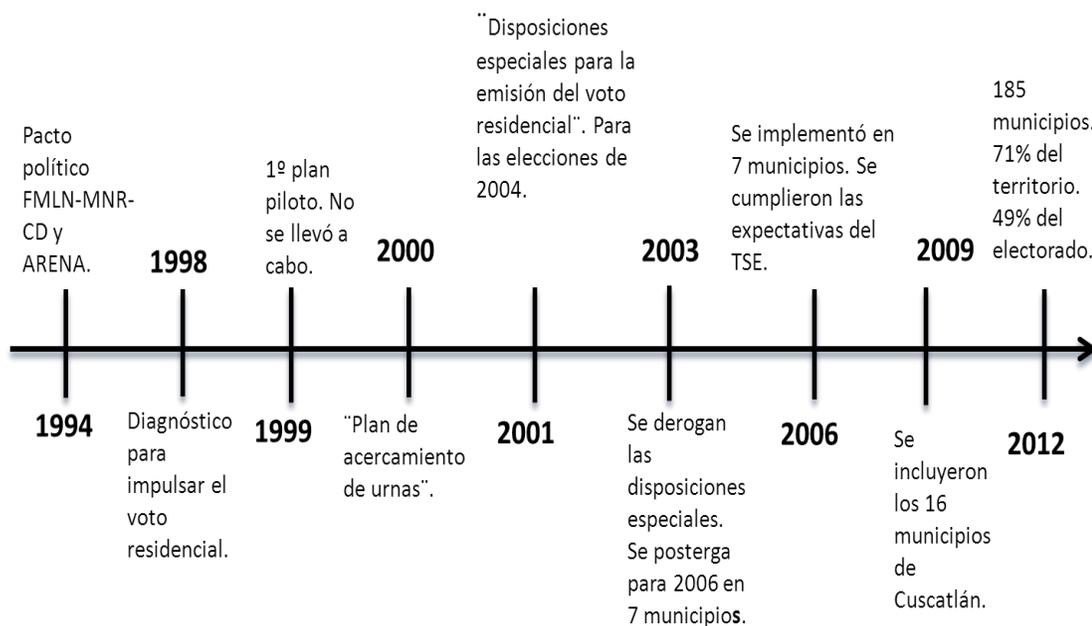
Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social, en el Boletín denominado “Desafíos del Voto Residencial en El Salvador: ¿Acercamiento de urnas al domicilio o voto residencial?” (2011).

Antecedentes del Voto Residencial en El Salvador.

La implementación del voto residencial ha sido una de las más tardías en el proceso de reforma electoral en el país. La iniciativa nació del pacto político que se llevó a cabo en 1994 entre la coalición FMLN-MNR-CD y el partido ARENA, -tal como se estudió en la parte relativa a los antecedentes de esta investigación- en el que se comprometieron a implementar una reforma

electoral integral que incluía el voto residencial⁶⁴. No obstante el compromiso inicial, el proyecto de voto residencial no se retomó sino hasta el año 1998 con la elaboración del “Diagnóstico para impulsar el voto residencial”, del cual surgió el primer plan piloto⁶⁵.

Figura 3. Línea de tiempo del voto residencial.



El Tribunal Supremo Electoral presentó el plan piloto en 1999 con el objetivo de implementarlo en cinco municipios: Cara Sucia y San Francisco Menéndez del departamento de Ahuachapán; Colón, del departamento de La Libertad; San Luis la Herradura del Departamento de La Paz; y la

⁶⁴ La reforma propuesta incluía la creación de un registro de ciudadanos y el Documento Único de Identidad (DUI), la implementación del voto residencial, la instauración de consejos municipales plurales y reformas a la administración del TSE.

⁶⁵ El Diagnóstico para impulsar el voto residencial en El Salvador fue elaborado con la colaboración del Tribunal Supremo Electoral de Costa Rica.

comunidad Segundo Montes del municipio de Meanguera, del departamento de Morazán. Vale aclarar que el plan piloto no se llevó a cabo.

Tras el fallido plan piloto se elaboró el “Plan de Acercamiento de Urnas”, para realizarse en las elecciones legislativas del año 2000. Dentro del plan se pretendía aumentar en 941 nuevos centros de votación, totalizando con los 384 de las elecciones anteriores, la cantidad de 1325 centros. Asimismo, se sugería su implementación en 120 municipios. A pesar de estos esfuerzos, en los comicios del año 2000 el número de centros disminuyó a 376. Se invirtieron 20 millones de colones en la base de “enlistamiento” para la incorporación del 31% de los votantes dentro del proyecto, pero después de meses de discusión, el proyecto no se concretó. Se argumentó que el gobierno carecía de fondos para financiarlo⁶⁶.

En el año 2004 se presentó una oportunidad para la implementación del voto residencial con la emisión del Documento Único de Identidad (DUI) y la reforma a la Ley Orgánica del Registro Nacional de Personas Naturales. El DUI permitía elaborar un registro actualizado del domicilio de los votantes, requisito indispensable para definir los sectores de votación dentro del esquema de voto residencial. Se pretendía incrementar de 327 centros de votación a un total de 2000. Sin embargo, el apoyo político se obtuvo únicamente para la emisión y uso del DUI. En las elecciones presidenciales de 2004, los votantes hicieron uso de del DUI para ejercer el sufragio, pero no hubo acercamiento de urnas.

De acuerdo a FUSADES, la gradual implementación del plan piloto no representó el aumento considerable de centros de votación que el TSE había dispuesto en sus proyectos anteriores (de 941 a 2000 centros de

⁶⁶ Se preveía un costo de 90 millones de colones, mientras que el presupuesto general contemplado para el funcionamiento del TSE era de 72 millones.

votación); en otras palabras, el acercamiento de las urnas al domicilio de los electores siempre fue limitado. Los niveles de abstencionismo para las elecciones permanecieron arriba del 30%, pero disminuyeron respecto de los altos niveles de ausentismo en el período comprendido entre 1999 hasta 2003.

Cuadro 21. Abstencionismo y número de centros de votación.

Año	Elección.	Abstencionismo.	Centros de Votación.
1999.	Presidencial.	61%	384
2000.	Legislativas y Municipales.	61%	376
2003.	Legislativas y Municipales.	62%	363
2004.	Presidenciales.	34%	385
2006*.	Legislativas y Municipales.	46%	398
2009*.	Legislativas y Municipales.	37%	460

*Con plan piloto de voto residencial. Fuente: FUSADES, Boletín No. 8, 2011.

Los planes piloto de 2006 y 2009 del Voto Residencial en El Salvador.

Elaboración de la cartografía electoral.

En la primera fase de los planes piloto (2006 y 2009) se elaboró la cartografía electoral con datos del Centro Nacional de Registros (CNR), de los Ministerios de Economía y de Educación y con los datos catastrales de las Alcaldías Municipales. Con estos insumos se generaron mapas que reflejaban la infraestructura disponible en el lugar, vías de comunicación, núcleos poblacionales y puntos de referencia e hidrografía. Posterior a la realización de los mapas, se procedió a la identificación *in situ* de los lugares para verificar su cumplimiento con los siguientes criterios:

- **Criterio demográfico:** la base demográfica comprende los ciudadanos inscritos en el Registro Electoral, agrupados en núcleos poblacionales según la dirección que aparece en su DUI. Cada sector de votación tendrá como mínimo dos Juntas Receptoras de Votos.
- **Criterio de infraestructura:** los centros de votación se instalarán en infraestructura del Estado, excluyendo a instalaciones militares, cuerpos de seguridad, sedes de institutos políticos, alcaldías y viviendas particulares. Los centros deberán contar con servicios sanitarios, agua potable, energía eléctrica y conectividad telefónica.
- **Criterio de accesibilidad:** los centros de votación deberán reducir los tiempos de traslado de los votantes desde su residencia hasta los mismos. De igual forma, deben tener facilidad de acceso vehicular.
- **Criterio geográfico:** se localizan a los centros de votación con límites geográficos claramente definidos.
- **Criterio de seguridad:** se toma en cuenta no solo la seguridad pública en el entorno del centro de votación sino también en la

trayectoria entre éste y el núcleo poblacional. Asimismo, se verifica la seguridad para el transporte de los materiales electorales hacia y desde el centro de votación.

Cumplidos los criterios y con base en la información catastral provista por los distintos ministerios, se procede a la aprobación de los centros de votación.

Dichos sectores deben ser aprobados por los partidos políticos, a quienes se les dará la oportunidad de dar sugerencias y observaciones en caso sea necesario. Finalmente, los sitios deberán ser validados por la ciudadanía, para lo cual el TSE instalará mecanismos de consulta. La fase de validación tendrá un periodo de treinta días para informarles a los votantes sobre el centro de votación al que fueron asignados y hacer correcciones en caso no concuerde con su actual domicilio. Después de completada esta sectorización se procede a la elaboración del padrón municipal “sectorizado”, conteniendo un listado de la población cuya dirección registrada en el DUI los ubique dentro del área que abarca cada centro de votación.

Retos para El Salvador con base en la experiencia comparada.

Uno de los mayores retos en El Salvador es la codificación de la cartografía del país. Las experiencias de los países arriba mencionados revelan que hay tres elementos fundamentales para que éste funcione correctamente: cartografía actualizada; un padrón confiable y debidamente depurado; y una asignación geo-referenciada de las personas con los centros de votación. A pesar que durante los planes piloto de 2006 y 2009 se generó un avance en la elaboración de la cartografía, aun no se ha logrado codificar cada lugar de residencia. El código debe incluir números que identifiquen: departamento,

municipio, cantón, caserío, colonia o barrio, sector de votación y la designación del número personal.

El problema de la falta de información en El Salvador se puede definir en los siguientes factores:

- **Falta de actualización de los asentamientos.** Esto se produce cuando personas que obtienen por primera vez su DUI o cambian de dirección, señalan como residencia un asentamiento no conocido en el sistema por cualquier razón.
- **Falta de homogenización de las direcciones.** Los usuarios entregan direcciones inteligibles, o antojadizas, que no reflejan la realidad, sino la comúnmente utilizada.
- **Errores en la adición de información.** Por diferentes razones, la información es ingresada de manera incompleta.
- **Falta de orden en nominación de asentamientos.** Sucede que varios asentamientos, incluso de una misma jurisdicción tienen el mismo nombre.

En la emisión del DUI se contempló la utilización de un código zip o código postal para identificar las viviendas de los ciudadanos. Sin embargo, este código es inoperante ya que no se tiene una estructura estandarizada de las direcciones y existe la dificultad de asociación de las direcciones en las áreas rurales. Las imprecisiones dentro del padrón con respecto a la dirección de los votantes, se presentan por la falta de estructura estandarizada, lo cual tiene como consecuencia que cuando el votante solicita el DUI e informa su dirección, no siempre existe su lugar de residencia en la base de datos. Así se le vincula a asentamientos cercanos más conocidos que se encuentren incluidos en la base, o se ingresa con

información inexacta. Por estas razones en la aplicación de los planes pilotos, el TSE determinó que no se utilizaría el código zip que ya aparece en el DUI.

Asimismo, las dificultades para emitir códigos para la población se incrementan con la existencia de asentamientos poblacionales ilegales, sobre los cuales no se tienen datos oficiales. La información con la que se cuenta al respecto de estos asentamientos, es elaborada por lotificadoras privadas. De igual forma, sobre los asentamientos legales también existen grandes imprecisiones, ya que estos no están clasificados en inventarios sistematizados, por lo que los datos que manejan las distintas instituciones gubernamentales no son uniformes, por lo que cada institución ha trabajado en cartografías con criterios distintos de acuerdo a sus necesidades.

No obstante los avances en la cartografía del país y la identificación de los núcleos poblacionales, el mecanismo aplicado para los planes piloto de 2006 y 2009 no podría considerarse un verdadero voto residencial, ya que aún no se cuenta con códigos geo-referenciados para las viviendas de los ciudadanos. El criterio determinante para la sectorización de los municipios en El Salvador es la densidad poblacional, por lo que realmente no se tiene un voto residencial sino una desconcentración de urnas a los lugares con un mínimo de población, dejando fuera del plan a lugares con menos de 700 votantes. Aunque el acercamiento es un progreso importante, es necesario avanzar en la codificación de los domicilios de los electores en relación a los sectores de votación que fueron creados.

Otro de los aspectos fundamentales para la implementación del voto residencial es la existencia de suficientes Juntas Receptoras de Votos (JRV), lo que depende de la existencia de escuelas, centros comunitarios o plazas adecuadas. Sin embargo, la necesidad de utilizar estos locales

representa una rigidez al sistema, ya que, aunque cumplan criterios de infraestructura, podrían no encontrarse verdaderamente cerca del votante.

En México por ejemplo, el voto residencial ha alcanzado tal profundidad que es permitido instaurar urnas en las residencias de los particulares, logrando así, un real acercamiento a los votantes. Asimismo, cada urna se establece donde haya un mínimo de 50 electores. En Guatemala y Panamá, también obliga a centros privados a incorporarse a la red de posibles centro de votación, facilitando la instauración de nuevos centros; incluso en ambos países existe un fondo para reparaciones o adecuaciones de los centro a utilizar.

En El Salvador por el contrario, no se prevé incrementar significativamente el número de Juntas Receptoras de Votos, sino redistribuir las existentes de manera que no todas estén concentradas en un solo lugar, movilizándolas a lugares más cercanos a los núcleos poblacionales. En el caso de Panamá tampoco se reporta que sea necesario un incremento sustancial de JRVs, sin embargo, la codificación de los domicilios permite una distribución más exacta de las mismas.

Depuración y actualización del padrón.

Se estima que en el RNPN aún están pendientes de eliminarse las fichas de unas 120 mil personas fallecidas⁶⁷. En El Salvador, la falta de una depuración de los registros de los ciudadanos fallecidos sigue siendo un déficit que impacta en la vulnerabilidad del proceso electoral. Adicionalmente, el padrón tiene una mora de ciudadanos que aún no han renovado su DUI y por lo tanto no estarán aptos para votar en los comicios

⁶⁷ Registro Nacional de Personas Naturales, datos de 2011.

de 2012. De acuerdo a datos del RNPN, en la actualidad hay alrededor de 250 mil salvadoreños en este estado. A esta cifra hay que agregar a los jóvenes que alcanzaron la mayoría de edad y que no obtuvieron su DUI.⁶⁸ El último estimado indica que alrededor de 45 mil jóvenes que alcanzarán la mayoría de edad antes de las elecciones no podrán votar, por no haberse registrado antes del cierre del Padrón.

Es importante que se establezcan mecanismos que le provean al ciudadano mayores facilidades para actualizar sus datos de manera que todo el que esté facultado para votar pueda hacerlo. En consecuencia, el acercamiento de urnas debe ir acompañado de medidas que fomenten el empadronamiento y una debida depuración del RNPN. Asimismo, la Asamblea Legislativa, a propuesta del TSE, debe determinar si finalmente quienes no hayan renovado su DUI antes de marzo de 2012 podrán votar.

Memorándum Político “Urge campaña de educación cívica para comicios electorales 2012” (2011)⁶⁹.

Según este memorándum, el voto residencial consiste en la distribución y ubicación de las urnas electorales conforme a la locación residencial del electorado. Su concreción ha sido uno de los temas más dilatados en el proceso de reforma electoral. En los comicios de 2009, el número de municipios con voto residencial se incrementó a 23.

Con tales antecedentes, el TSE se ha propuesto implementar el voto residencial en 185 municipios en nueve departamentos del país,

⁶⁸ Según datos del RNPN, entre septiembre 2011 y marzo 2012, 58 mil jóvenes estarían llegando a su mayoría de edad. Después de una campaña impulsada por el TSE para incentivar el registro de los jóvenes, se logró que 13,927 jóvenes tramitaran su DUI.

⁶⁹Memorándum número 12, Departamento de Estudios Políticos de la Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES), 2011.

correspondiente al 47% del padrón electoral. Los beneficios que se esperan de dicho sistema son tres: el incremento de la contraloría social, ya que se podrá observar las preferencias electorales a razón del territorio y contrastarlo con la eficacia de la administración pública en el mismo; la rendición de cuentas entre ciudadanos, puesto que los mismos habitantes de determinadas localidades podrían identificar y evitar el traslado de electores foráneos; y el aumento de los niveles de participación ciudadana, aspecto que se ha observado en aquellos municipios donde se ha implantado el voto residencial en 2006 y 2009.

5.2.1.2. Resultados sobre perspectivas de actores políticos y fuentes doctrinarias.

Cuadro 22. Indicador sobre el Voto Residencial como método que facilita el ejercicio del sufragio.

Actor / Político.	Perspectivas.
Álvaro Artiga González.	- Se supone que la gente no va a votar por la lejanía de los centros de votación con relación a sus viviendas, sin embargo, si la gente estuviera realmente interesada en hacerlo, lo haría a pesar de la lejanía de los mismos.
Guillermo Miranda Cuestas.	- En principio, el voto residencial

	<p>trae implícito el acercamiento de las urnas al votante, ya que el criterio ahora es: dónde vivo, y no cómo me llamo, y por eso facilita el ejercicio del sufragio</p> <ul style="list-style-type: none"> - El voto residencial abona a la rendición de cuentas, pues se puede verificar en que circunscripciones se ha realizado un buen trabajo y en cual no, lo que podría determinar el apoyo futuro para algún candidato. - En principio, el voto residencial es positivo.
<p>José Roberto Gómez Cruz</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Favorece la participación de los electores porque brinda un fácil acceso de estos a los centros de votación. - Las ventajas son para la población ya que se acercan las urnas al votante.
<p>René Mauricio Mejía.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - El voto residencial posibilita el acceso a las urnas al votante, lo cual será una buena motivación para ejercer el sufragio.

	<ul style="list-style-type: none"> - Hay que tener en cuenta también el tipo de elección de que se trate, ya que históricamente en El Salvador, una elección presidencial mueve más a las personas que una legislativa o municipal. - El voto residencial facilita que muchas personas que no han asistido a votar lo hagan. Van a aumentar más urnas y más centros de votación. - Los mayores beneficios de esta modalidad son que incrementan la participación ciudadana y brinda mayor acceso del votante a las urnas.
<p style="text-align: center;">Francisco Eliseo Ortiz Ruíz.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Mucha gente no vota por las distancias. - Las urnas están más cerca y esto provoca que más personas asistan a ejercer este derecho, por la facilidad. - Residencial no significa que va a estar enfrente de la casa, sino que va a estar cerca.

<p style="text-align: center;">Josué Rodríguez.</p>	<p>- Esta modalidad acerca el centro de votación al elector, lo cual le da mayor capacidad de movilización.</p>
<p style="text-align: center;">Armando Torres.</p>	<p>- Favorece la participación ciudadana, en el sentido que reduce las distancias entre las residencias de los votantes y los centros de votación, llevándolas hasta el mínimo.</p> <p>- Es de tomar en cuenta que esta modalidad de organizar los centros de votación, lo único que hace es acercar las urnas al votante, disminuyendo el esfuerzo físico que este ha de hacer para ejercer el sufragio.</p>

Fuente: Elaboración propia por medio de entrevistas personales con los actores mencionados.

5.2.2. INTENTOS INSTITUCIONALES DE ACERCAR LAS URNAS AL ELECTOR.

5.2.2.1. “Memoria Especial Elecciones 2006”, Tribunal Supremo Electoral.

En el apartado denominado “*Novedades del Proceso Electoral y Facilidades para los electores*”, se trata la temática del Plan Piloto de Voto Residencial, que fue implantado en 7 municipios del país, los cuales fueron

seleccionados tomando en cuenta características geográficas, poblacionales, accesibilidad, vías de comunicación, infraestructura, entre otros. Los municipios seleccionados fueron:

- Turín, en el departamento de Ahuachapán
- Carolina, en el departamento de San Miguel
- Tecapán, en el departamento de Usulután
- Meanguera del Golfo, en el departamento de La Unión
- El Paisnal, en el departamento de San Salvador
- Nuevo Cuscatlán, en el departamento de La Libertad
- San Juan Nonualco, en el departamento de La Paz

El desarrollo del Plan incluyó las siguientes actividades:

- a. Un censo electoral.
- b. Verificación de la infraestructura de los centros de votación propuestos.
- c. Coordinación con el CNR para la obtención de la información cartográfica.
- d. Asignación del sector electoral.
- e. Entrega del comprobante de asignación del sector.
- f. Desarrollo de una publicidad especial para dichos municipios.
- g. Instalación de un total de 24 centros de votación.

Resultados del Plan Piloto:

Entre los resultados obtenidos se pueden mencionar:

1. Se asignó el sector electoral en forma satisfactoria.
2. No hubo críticas negativas por parte de la ciudadanía en cuanto a la asignación del sector.
3. Se notificó a los ciudadanos de los 7 municipios sobre el sector electoral al que fue asignado.
4. Hubo buena receptividad por parte de la ciudadanía.
5. Se cumplieron las expectativas del TSE.

5.2.2.2. “Informe de Elecciones 2009 Junta de Vigilancia Electoral”.

Plan Piloto del Voto Residencial en el departamento de Cuscatlán y otros municipios.

Descripción del Plan Piloto.

El Tribunal Supremo Electoral, después de las elecciones de 2004, ordenó la realización de un diagnóstico sobre la viabilidad del voto residencial en las elecciones de 2006. La conclusión a que llegó el organismo colegiado fue la carencia de insumos necesarios para la aplicación del voto residencial en 2006, los argumentos se pueden resumir en:

- a. Falta de presupuesto
- b. Actualización de equipos y programas informáticos
- c. Cartografía desfasada
- d. Inexactitud en el Registro Electoral.

En consecuencia de lo anterior, se optó por desarrollar únicamente un Plan piloto en los siguientes municipios: El Paisnal (San Salvador), Nuevo

Cuscatlán (La Libertad), Turín (Ahuachapán), San Juan Nonualco (La Paz), Tecapán (Usulután), Carolina (San Miguel) y Meanguera del Golfo (La Unión). Para que este plan piloto fuera realizado con mayor facilidad, se tomó la decisión de dividir las circunscripciones escogidas en 24 sectores electorales.

Para las Elecciones 2009, que se desarrollaron tanto en enero como en marzo, el organismo colegiado optó por implementar el Voto Residencial en los siete municipios en los que ya se había practicado, más los 16 municipios del departamento de Cuscatlán.

Según este informe, el plan piloto de voto residencial de 2006, al compararlo con las votaciones de 2009 en Consejos Municipales, tuvo un incremento de 2,456 votos, lo que significa el 9% de incremento de la votación; en diputados, la diferencia es de 2,323, el 8% más que en la anterior elección, lo cual implica que al acercar la urna al votante, el ciudadano se motiva a participar en las votaciones.

Asimismo, en el plan piloto 2009 al compararlo con el que se llevó a cabo en 2006, se tiene que existió un incremento del 13% de votos en las elecciones de consejos municipales; en cuanto a los diputados, de una votación de 84,786 en el año 2006, se pasó a 97,212, haciendo una diferencia de 12,426 votos, que equivalen al 13%. Por lo que en este informe se llega a la conclusión que con la continuación y posterior ampliación del voto residencial, la participación electoral aumentará.

5.2.2.3. Publicaciones del TSE en su sitio web oficial.

Cuadro 23. Plan Piloto de Voto Residencial 2006 implementado en 7 municipios.

MUNICIPIO	SECTORES DE VOTACIÓN	JUNTAS RECEPTORAS DE VOTOS.
Turín	3	16
Nuevo Cuscatlán	3	14
El Paisnal	5	22
San Juan Nonualco	5	29
Tecapán	2	12
Carolina	3	13
Meanguera del Golfo	3	6
TOTAL.	24	112

Fuente: www.TSE.gob.sv

Cuadro 24. Ampliación de Plan Piloto de Voto Residencial 2009 en 23 municipios⁷⁰.

Municipio	Sectores de Votación	Juntas Receptoras de Votos
Cojutepeque	10	91

⁷⁰De acuerdo a los porcentajes que maneja el Tribunal Supremo Electoral, la participación a nivel nacional fue del 54.1% en la elección de diputados y diputadas el 18 de enero y del 62.92% en la presidencial del 15 de marzo de 2009. Sin embargo en el departamento de Cuscatlán donde se realizó la votación por medio del voto residencial, la votación se elevó significativamente con un 65.4% en la elección de diputados y diputadas y un 71.4% en la elección Presidencial. En los siete municipios del plan piloto en el 2006 también se superó el porcentaje de participación nacional.

Suchitoto	8	37
San Pedro Perulapán	10	67
San José Guayabal	3	15
Tenancingo	3	10
San Rafael Cedros	4	27
Candelaria	4	17
El Carmen	3	20
Monte San Juan	5	15
San Cristóbal	5	14
Total	55	313

Fuente: www.tse.gob.sv

Cuadro 25. Ampliación de Plan Piloto de Voto Residencial 2009.

Municipio	Sectores de Votación	Juntas Receptoras de Votos.
Santa Cruz Michapa	4	17
San Bartolomé	3	14
Perulapía		
San Ramón	3	10
El Rosario	3	8
Oratorio de	3	6
Concepción		
Santa Cruz Analquito	2	5
Total	18	60

Fuente: [www. TSE.gob.sv](http://www.TSE.gob.sv)

Después de evaluar los resultados de los planes piloto, el Organismo Colegiado del TSE acordó implantar la modalidad del Voto Residencial en todo el país, mediante un proceso gradual y progresivo de dos grandes etapas vinculadas a las elecciones de 2012 y 2014.

La ampliación del voto residencial en las elecciones del 2012 se llevará a los departamentos de Cabañas, Morazán, Chalatenango, San Vicente, La Unión, San Miguel, Usulután, La Paz y los Municipios de San Salvador y Santa Tecla, en total 185 municipios.

CUADRO 26.- Sobre implementación del Voto Residencial en elecciones 2012.

DEPARTAMENTOS	MUNICIPIOS	TOTAL DE MUNICIPIOS	VOTANTES INCLUIDOS (JUNIO 2011)
Chalatenango	Todos	33	155,883
Cabañas	Todos	9	118,435
San Vicente	Todos	13	121,907
Morazán	Todos	26	135,041
La Unión	Todos	18	207,586
La Paz	Todos	22	222,959
Usulután	Todos	23	263,001
San Miguel	Todos	20	355,168

San Salvador	San Salvador	1	303,080
La Libertad	Santa Tecla	1	109,689
PLAN PILOTO 2009			
Cuscatlán	Todos	16	165,645
PLAN PILOTO 2006			
Ahuachapán	Turín	1	7,122
San Salvador	El Paisnal	1	10,110
La Libertad	Nuevo Cuscatlán	1	7,020
TOTAL:		185	2182,646
14359.68 km2 69% del territorio Nacional.	4,614,649 Registro Electoral	47.30% del Registro Electoral.	

Fuente: sitio oficial del TSE: www.TSE.gob.sv

En las elecciones presidenciales del 2014 se abarcará al resto de departamentos del país para su implementación en los 262 municipios.

**CAPÍTULO 6:
CONCLUSIONES DE LA
INVESTIGACIÓN**

6.1. Conclusiones relativas a los Tipos de Listas.

- Los autores concluyen que como parte de las Formas de la candidatura, las Listas Cerradas Desbloqueadas producen un crecimiento de los niveles de discrecionalidad (libertad de opción) de los electores y hacen efectiva la accountability electoral, esta última en menor medida, ya que se necesita de una reforma integral de la normativa electoral para posibilitar una efectiva y eficaz rendición de cuentas de los representantes para con sus electores.
- Las reformas que producto de las nuevas corrientes jurisprudenciales han sido introducidas en la ley electoral, se traducen en avances significativos, empero, se necesita de una mayor organización, propuestas técnicas, modernización, una correcta implementación y, sobre todo, presupuesto suficiente asignado al máximo ente en materia electoral, para que estas reformas tengan el alcance esperado.
- En las listas cerradas desbloqueadas y en las listas abiertas aumenta el grado de personalización de los candidatos, lo que constituye una ventaja para el cuerpo electoral, ya que los candidatos tratarán de crear una relación directa con los electores, pero al mismo tiempo, estas listas logran debilitar, en alguna medida, la disciplina partidaria y aleja a los candidatos de la estructura orgánica de sus respectivos partidos políticos, cuestión que finalmente desembocaría en debilitarlos y en crear competencia intrapartidaria.

- Los criterios jurisprudenciales traducidos en reformas al Código Electoral, logran posicionar a El Salvador entre los pocos países de Centroamérica que poseen listas cerradas desbloqueadas, dándole paso a la instauración del voto preferencial, lo cual se encuentra en consonancia con los sistemas electorales del mundo.

6.2. Conclusiones relativas a la organización de los Centros de Votación.

- Sin lugar a dudas, la implementación del voto residencial en El Salvador es un gran avance en el tema electoral, sin embargo, quedan pendientes mas reformas al sistema electoral en sí, pues es de tomar en cuenta que los electores podrían tener los centros de votación frente a sus casas, pero si no confían en la transparencia e imparcialidad del Tribunal Supremo Electoral, no asistirán a ejercer su derecho al sufragio, de lo que resulta evidente que la reducción de las distancias de los centros de votación con relación a la vivienda de los electores no es el único factor que debe modificarse para incrementar efectivamente la participación ciudadana.
- La implementación del voto residencial implica para el TSE una tarea titánica, de la que la mayoría de la población no se percata; pues para realizar con éxito dicha tarea, debe procesar una gran cantidad de datos, provenientes cada uno de diferentes instituciones, como alcaldías, RNPN, CNR, etc., lo que dificulta su labor.

- Como se mencionó en la parte relativa a la experiencia comparada, lo ideal es que exista una institución que se dedique exclusivamente a la recolección de los datos necesarios para la implementación del voto residencial, como la aparición de nuevos asentamientos, la idoneidad o no de los lugares destinados a convertirse en centros de votación, entre otros; pues la tarea del TSE no termina con la implementación exitosa del voto residencial pues, la información recolectada debe ser actualizada para cada evento electoral.

ABREVIATURAS EMPLEADAS EN LA INVESTIGACIÓN.

ARENA:	Alianza Republicana Nacionalista.
Art.:	Artículo.
Arts.:	Artículos.
CD:	Cambio Democrático.
CE:	Código Electoral.
CIDE:	Centro de Investigación y Docencia Económicas.
Cn.:	Constitución de la República.
CNR:	Centro Nacional de Registros.
D.L.:	Decreto Legislativo.
D.O.:	Diario Oficial.
DOE:	Dirección de Organización Electoral.
Dr.:	Doctor.
DUI:	Documento Único de Identidad.
FMLN:	Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional.
FUSADES:	Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social.
GAN:	Gran Alianza por la Unidad Nacional.
Inc.:	Inconstitucionalidad.

inc.:	Inciso.
JEM:	Junta Electoral Municipal.
JRV:	Junta Receptora de Votos.
L.Pr.Cn.:	Ley de Procedimientos Constitucionales.
N°:	número.
OPAMSS:	Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador.
Ord.:	Ordinal.
ONUSAL:	Observadores de las Naciones Unidas en El Salvador.
PAR:	Partido de Acción Renovadora.
PARLACEN:	Parlamento Centroamericano.
PCN:	Partido de Conciliación Nacional.
PDC:	Partido Demócrata Cristiano.
PLAGEL:	Plan General de Elecciones.
PNUD:	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
PRUD:	Partido Revolucionario de Unificación Democrática.
RNPN:	Registro Nacional de Personas Naturales.
SC:	Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, o simplemente, Sala de lo Constitucional.
TSE:	Tribunal Supremo Electoral.

UCA: Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas”.

UNDEF: The United Nations Democracy Fundation.

UNO: Unión Nacional Opositora.

BIBLIOGRAFÍA.

LIBROS.

ARTIGA GONZÁLEZ, ÁLVARO. **“Elitismo Competitivo: dos décadas de elecciones en El Salvador (1982-2003)”**, UCA Editores, 1ª edición, San Salvador, 2004.

CONSORCIO DE ONG'S DE EDUCACIÓN CÍVICA DE EL SALVADOR. **“Diagnóstico del Sistema Electoral”**, 1ª Edición, El Salvador, mayo 2001.

CONSORCIO DE ONG'S DE EDUCACIÓN CÍVICA DE EL SALVADOR. **“Participación Ciudadana y Procesos Electorales en El Salvador”**, 1ª Edición, El Salvador, 1997.

DADA HIREZI, HÉCTOR. **“Las Elecciones de 1997: ¿Un paso más en la Transición Democrática?”** Flacso El Salvador, 1ª Edición, El Salvador, 1998.

FUNDACIÓN SALVADOREÑA PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL (FUSADES), THE UNITED NATIONS DEMOCRACY FOUNDATION (UNDEF) y PNUD EL SALVADOR, **“Institucionalidad, diálogo democrático y Políticas Públicas”**, 1ª Edición, El Salvador, 2009.

GARCÍA DIEZ, FÁTIMA. **“Procesos Contemporáneos de Reforma Electoral en América Central y El Caribe”**, Instituto Interuniversitario de Iberoamérica, Universidad de Salamanca, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, España, 2005.

HANS, KELSEN. **“Teoría Pura del Derecho”**, traducido por Roberto J. Vernengo, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1892.

IGLESIAS MEJÍA, SALVADOR. **“Guía para la Elaboración de Trabajos de Investigación Monográfico o Tesis”** Imprenta Universitaria, 5ª Edición, San Salvador, 2006.

KRENNERICH, MICHAEL. **“Enciclopedia Electoral Latinoamericana y del Caribe”**, San José, Costa Rica, 1993.

MARTEL, JUAN JOSÉ. **“Fundamentos para la Modernización del Sistema Político Electoral Salvadoreño: Una propuesta desde la sociedad civil”**, Friedrich Ebert Stiftung, El Salvador, 2010.

MAYCOTTE PANSZA, ELVIRA Y OTROS. **“Lineamientos para la Elaboración de Proyectos de Investigación”**, 1ª Edición, México, 2005.

NOHLEN, DIETER. **“Sistemas Electorales y Partidos Políticos”** Sección de obras de política y derecho, 1ª Edición, México 1994.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, **“Informe de la Misión de las Naciones Unidas en Materia Electoral”**, El Salvador, 1997.

ORTEGA, CARMEN. **“Los Sistemas de Voto Preferencial: Un estudio de 16 Democracias (Reflexiones sobre el Sistema Español)”**, Siglo XXI de España Editores, 1ª Edición, Madrid, 2004.

PEDICONE DE VALLS, MARÍA G. **“Derecho Electoral”**, 1ª Edición, Ediciones La Roca, Buenos Aires, Argentina, 2001.

ULLOA H., FÉLIX. **“El Sistema Electoral, el Proceso Electoral y el Evento Electoral”**, Edit-TSE, 1ª Edición, El Salvador, abril 1997.

VALLÉS JOSEP, ET AL. **“Sistemas Electorales y Gobierno Representativo”**, Ariel S.A., 1ª Edición, España 1997.

ZOVATTO, DANIEL. **“Reforma Política y Electoral en América Latina (1978-2007)”** Instituto de Investigaciones Jurídicas, serie Doctrina Jurídica Núm. 418, 1ª Edición, México, 2008.

REVISTAS.

ARTIGA GONZÁLEZ, ÁLVARO. **“Efectos de los Sistemas Electorales en El Salvador”**, Realidad núm. 58, El Salvador, 1997.

AYALA, LUIS EDUARDO. **“Una aproximación a las Reformas Electorales en el Sistema Electoral Salvadoreño”**, Revista de Ciencia Política, Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, Departamento de Ciencias Políticas, Universidad de El Salvador, Año 1, número 1, El Salvador, 2008.

FLORES, INMER B. **“Sobre la Jerarquía Normativa de Leyes y Tratados. A propósito de la (Eventual) revisión de una Tesis”** en la Revista Cuestiones Constitucionales, número 13, México, julio- diciembre de 2005.

FUNDACIÓN SALVADOREÑA PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL, (FUSADES), **“Desafíos del Voto Residencial en El Salvador: ¿Acercamiento de urnas al domicilio o voto residencial?”**, Boletín de Estudios Políticos N° 8, Departamento de Estudios Políticos, El Salvador, 2011.

FUNDACIÓN SALVADOREÑA PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL, (FUSADES), **“Fallas en el proyecto de reformas al Código Electoral”**, Memorándum Político número 6, Departamento de Estudios Políticos, El Salvador, febrero de 2011.

FUNDACIÓN SALVADOREÑA PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL (FUSADES). **“Las Instituciones Democráticas en El Salvador:**

Valoración de Rendimientos y Plan de Fortalecimiento”, Departamento de Estudios Políticos, El Salvador, 2011.

FUNDACIÓN SALVADOREÑA PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL, (FUSADES), **“Rediseño Electoral”**, Boletín de Estudios Políticos número 3, Departamento de Estudios Políticos, El Salvador, noviembre/diciembre de 2010.

FUNDACIÓN SALVADOREÑA PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL (FUSADES), **“Oportunidad de Reforma Política”**, Boletín de Estudios Políticos número 1, Departamento de Estudios Políticos, El Salvador, septiembre/octubre de 2010.

FUNDACIÓN SALVADOREÑA PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL (FUSADES), **“Urge campaña de educación cívica para comicios electorales 2012”**, Memorándum Político número 12, Departamento de Estudios Políticos, El Salvador, 2011.

PÉREZ DURÁN, IXCHEL. **“Efectos del diseño electoral municipal en la formación y en el ejercicio del poder en México”**, Revista Gestión y Política Pública, volumen XVII, Número 2, México, II Semestre de 2008.

TRIBUNAL SUPREMO ELECTORAL, **“Informe de Elecciones 2009”** Junta de Vigilancia Electoral, El Salvador, junio de 2009.

TRIBUNAL SUPREMO ELECTORAL, “**Memoria Especial Elecciones 2006**”, El Salvador, junio de 2006.

TRIBUNAL SUPREMO ELECTORAL, “**Plan General de Elecciones 2012**”, sobre Elecciones de Diputados a la Asamblea Legislativa y Miembros de los Concejos Municipales de marzo de 2012, El Salvador, junio 2011.

TESIS.

GUEVARA ZELAYA, BALBINO ANTONIO Y OTROS, “**Evolución del Derecho Constitucional Salvadoreño**” Tesis. El Salvador, 1992.

LINO MEJÍA, VIOLETA. “**El Sufragio como elemento fundamental en el Proceso Electoral en El Salvador**”, Tesis. El Salvador, 1995.

SUVILLAGA GARCÍA, GERARDO ANTONIO. “**Historia Electoral y Anteproyecto de Reformas al Código Electoral**”. Tesis. Universidad Dr. José Matías Delgado, El Salvador, 2003.

LEGISLACIÓN.

CÓDIGO ELECTORAL, Decreto Legislativo n° 417, del 14 de diciembre de 1992, publicado en el Diario Oficial n° 16, tomo 318, de 25 de enero de 1993.

CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA, Decreto 38 de fecha 15 de diciembre de 1983, Diario Oficial n° 234, Tomo 281, de fecha 16 de diciembre de 1983.

DISPOSICIONES ESPECIALES PARA LA EMISIÓN DEL VOTO RESIDENCIAL, Decreto Legislativo N°: 293, de fecha 12 de febrero de 2001, Diario Oficial n° 40, Tomo 350, 23 de febrero de 2001.

DISPOSICIONES ESPECIALES PARA LA EMISIÓN DEL VOTO RESIDENCIAL, Decreto Legislativo N° 133 de fecha 18 de septiembre de 2003, Diario Oficial n° 180, Tomo 360, 30 de septiembre de 2003, Reformado mediante Decreto Legislativo N° 842, de fecha 13 de Octubre de 2005, publicado en el Diario Oficial N° 203, Tomo 369, de fecha 01 de Noviembre de 2005.

REFORMAS TRANSITORIAS AL CÓDIGO ELECTORAL, APLICABLES EN LAS ELECCIONES LEGISLATIVAS Y MUNICIPALES DE 2012, Decreto Legislativo n° 940, de fecha 30 de noviembre de 2011, Diario Oficial n°234, Tomo n° 393, de fecha 14 de diciembre de 2011.

LEY DE PROCEDIMIENTOS CONSTITUCIONALES, Decreto Legislativo número 2996, de fecha 14 de enero de 1960, Diario Oficial n° 15, Tomo 186, de fecha 22 de enero de 1960.

JURISPRUDENCIA.

INCONSTITUCIONALIDAD REFERENCIA **61-2009**, emitida por la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, dictada a las nueve horas y treinta minutos del día veintinueve de julio de dos mil diez.

INCONSTITUCIONALIDAD REFERENCIA **6-2011**, emitida por la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, dictada a las once horas con cuarenta minutos del día veinticinco de mayo de dos mil once.

INCONSTITUCIONALIDAD REFERENCIA **57-2011**, emitida por la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, a las quince horas con cuarenta minutos del día siete de noviembre de dos mil once.

DICCIONARIO.

MANUEL OSSORIO, “**Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas y Sociales**”, 1ª Edición Electrónica, Guatemala.

SITIO WEB.

www.tse.gob.sv

ANEXOS

Formato de Entrevista a Actores Políticos y Especialistas sobre Tipos de Listas y Organización de los Centros de Votación.

OBJETIVO GENERAL:

Determinar desde el punto de vista de los principales actores, los cambios por los que atraviesa el Sistema Electoral Salvadoreño respecto a dos de sus dimensiones más importantes: Tipos de Listas y Organización de los Centros de Votación, asimismo, establecer en términos de ventajas y desventajas la efectividad y eficacia de las reformas a estas dos dimensiones.

- 1. Respecto a los Tipos de Listas existentes, ¿Cómo incide este criterio respecto a los márgenes de discrecionalidad (libertad de elección) en el momento de la votación por parte de los electores?**
- 2. ¿En qué medida las Listas Cerradas Desbloqueadas y las listas Abiertas inciden en la competencia intrapartidaria?**
- 3. En su opinión ¿Cuáles son las ventajas y desventajas de las listas que se utilizarán en las elecciones de diputados de 2012?**
- 4. ¿En qué medida las listas que se utilizarán en las elecciones legislativas, favorecerán o no la elección de personas idóneas**

para el cargo de diputados de entre las distintas ofertas partidarias?

- 5. ¿En qué medida las listas cerradas bloqueadas y cerradas-desbloqueadas favorecen la dependencia partidaria?**
- 6. ¿Qué valoraciones puede hacer en cuanto a la relación que se genera entre los candidatos y los electores respecto de las Listas Abiertas?**
- 7. ¿En qué medida la modalidad de Voto Residencial favorece la participación ciudadana?**
- 8. ¿Cuáles son los obstáculos que se presentan para implementar el voto residencial en El Salvador?**
- 9. ¿Cuáles son los beneficios del Voto Residencial?**
- 10. ¿Cuáles son las ventajas y desventajas del Voto Domiciliar?**

Entrevista con Álvaro Artiga González, Profesor y Coordinador de Investigaciones del Departamento de Sociología y Ciencias Políticas de la Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas” (UCA) y Director del Programa de Maestría en Ciencia Política.

OBJETIVO GENERAL:

Determinar desde el punto de vista de los principales actores, los cambios por los que atraviesa el Sistema Electoral Salvadoreño respecto a dos de sus dimensiones más importantes: Tipos de Listas y Organización de los Centros de Votación, asimismo, establecer en términos de ventajas y desventajas la efectividad y eficacia de las reformas a estas dos dimensiones.

- 1. Respecto a los Tipos de Listas existentes, ¿Cómo incide este criterio respecto a los márgenes de discrecionalidad (libertad de elección) en el momento de la votación por parte de los electores?**

Hablemos que hay tres tipos de listas: Cerrada, Cerrada pero no bloqueada y Abierta; la lista abierta es la que mayor discrecionalidad otorga a los electores, en tanto le permite escoger no solo el partido, sino a los candidatos, no solo dentro de la lista del partido, sino de cualquier lista, es decir, que puede elegir candidatos de diferentes partidos y en el orden no

necesariamente que los partidos han indicado. Esa es la que mas oportunidad de elegir le da a los electores.

2. ¿En qué medida las Listas Cerradas Desbloqueadas y las listas Abiertas inciden en la competencia intrapartidaria?

Sí, porque en ambas el elector tiene la posibilidad de elegir independientemente del orden colocado por los partidos, entonces los candidatos compiten entre ellos para ganarse la preferencia de los electores, esa es la competencia intrapartidaria. En cambio en la lista cerrada como el orden ya está establecido, no hay competencia, pues están seguros que los primeros van a ser electos. En la cerrada desbloqueada y abierta, no hay garantía, incluso, quizás es más aguda la competencia en la lista cerrada desbloqueada, porque como el elector solo puede elegir dentro de un mismo partido, los candidatos de ese mismo partido van a pelear entres si, en cambio en la lista abierta como el elector puede seleccionar entre los candidatos de distintos partidos, entonces los candidatos no solo van a competir entre ellos, sino que también con los de otros partidos, ahí hay competencia interpartidaria.

3. En su opinión ¿Cuáles son las ventajas y desventajas de las listas que se utilizarán en las elecciones de diputados de 2012?

La ventaja es que existe la posibilidad que los electores señalen sus preferencias dentro de la lista, y eso puede ocasionar que los diputados estén más atentos a la preferencia de los electores, pensando que en las

próximas elecciones su posibilidad de reelección depende de su desempeño frente a estos.

Pero tiene una desventaja, y es que debilita a los partidos, justamente porque mete competencia al interior, entonces se rompe en cierta forma la disciplina partidaria, cosa que para algunos es mal vista, que toda la fracción vote según la línea del coordinador del grupo parlamentario, pero para otros es una ventaja, porque de alguna manera el elector no va a controlar como votan los diputados, es decir, en la vida diaria las personas están más atentas a otras cosas, en cambio los partidos controlan a sus mismos diputados, entonces al quitarle ese elemento de disciplina, los partidos se debilitan, porque se afecta ese control ejercido por los grupos políticos. No va a ser necesario que un grupo de diputados se salga y forme otro partido, sino que como supuestamente su reelección depende del voto de los electores, entonces los diputados pueden votar lejos de la línea de su partido. Los partidos son estructuras que le dan estabilidad al gobierno, al sistema, puede afectar esta estabilidad, las mayorías legislativas ya no va a ser tan claras, y pasará un poco lo que pasa ahora, que como el presidente no es del partido, muchas de las iniciativas del presidente no son apoyadas por el partido, y las iniciativas del partido son vetadas por el presidente. En un escenario de listas desbloqueadas con aceptación de la disciplina puede suceder que diversos diputados voten según su parecer y no como la línea del partido indica.

- 4. ¿En qué medida las listas que se utilizarán en las elecciones legislativas, favorecerán o no la elección de personas idóneas para el cargo de diputados de entre las distintas ofertas partidarias?**

No creo que incida, porque primero, los partidos siguen definiendo quiénes son sus candidatos, y estos no siempre eligen candidatos de calidad, de tal manera que sigue siendo importante la lealtad hacia los partidos, estos no preparan a sus cuadros, entonces llega todo tipo de gente, y además es un elemento democrático pues no todos los candidatos desean titulados, pues

Lo de la lista no es un factor que determine la calidad de diputados. Primero que el ciudadano no solo esté interesado en votar, sino que quiera seguir de cerca como vota el diputado que eligió, y esto es muy difícil, ya que requiere interés, información y tiempo para averiguar cómo se ha comportado el candidato por el que votó en la asamblea, ya que se debe tomar el tiempo para buscar estos datos.

La gente está preocupada por otras cosas, sobretodo es tema de saber cómo vota cada diputado en cada decisión, mientras ellos no se sientan vigilados, serán otros factores los que incidan en como votan. Los Medios de Comunicación suelen influir en la apariencia de un diputado, haciéndolo ver malo o bueno. La lista acerca al elegido, pero incluso, tendría que existir un cambio, ahorita nosotros vamos a elegir por un candidato o varios en una lista, no se establece un vinculo entre electores y representantes, porque para eso tendría que cambiarse la formula de cómo se vota, y también que ya no sean circunscripciones

5. ¿En qué medida las listas cerradas bloqueadas y cerradas-desbloqueadas favorecen la dependencia partidaria?

Con las listas cerradas desbloqueadas se debilita la disciplina partidaria. Depende el diputado del partido, pero también sabe que son los electores los que lo van a hacer reelegirse, entonces hay doble dependencia

6. ¿Qué valoraciones puede hacer en cuanto a la relación que se genera entre los candidatos y los electores respecto de las Listas Abiertas?

En las listas abiertas los candidatos deben hacer un mayor esfuerzo para ganarse no solo la confianza, sino también el voto del electorado. Esto puede generar a su vez que el candidato se aleje un poco de la estructura orgánica del partido que lo ha nominado; por lo que debe jugar ese doble rol, acercarse a los ciudadanos y que esto no lo haga alejarse del partido político.

7. ¿En qué medida la modalidad de Voto Residencial favorece la participación ciudadana?

Esto es complicado, porque la respuesta sería bien teórica, pues no sabemos cuál es el efecto del voto residencial. Se parte que la gente por dificultades de acceso al centro de votación no va a votar. Pero sucede también que la gente aunque el centro de votación este a una cuadra de su casa y aún así no ir a votar. La medida se toma pensando que el factor que más influye es la lejanía. El centro podría estar lejos, pero si la gente está realmente interesada iría a votar. Eso es como el DUI y el carnet electoral antes, sacar este ultimo implicaba varios pasos, el trámite era complicado, si uno está lejos del lugar donde emiten el carnet eso desmotiva, pero con el DUI se suponía que aumentaba la participación y eso no sucedió, mas pasó por efectos estadísticos, por la base electoral. Puede suceder que la elección es motivante y la gente se incentive a ir a votar.

8. ¿Cuáles son los obstáculos que se presentan para implementar el voto residencial en El Salvador?

Pues obstáculos administrativos para el organismo electoral, mayor esfuerzo de su parte para poder implementar esta modalidad en mayor parte del territorio. La información acerca de qué lugares serán utilizados como Centros de Votación debe llegar con facilidad a la población, pues de no hacerse de esta forma, podría generarse confusión.

9. ¿Cuáles son los beneficios del Voto Residencial?

Ventajas para el TSE porque hay menos centros de votación. Desventajas para la gente: aglomeración, ese día no hay buses. Para la familia que los miembros van a distinto centro de votación. Es ventaja para los partidos, como hay menos centros de votación concentran a sus observadores y vigilantes en los centros, ahora con el voto residencial se les complica tienen que tener más gente. El voto domiciliario favorece el control de las urnas. Es ventaja para los candidatos no partidarios pues son menos centros y necesitarán menos personas para los centros de votación.

En el tema de logística se le complica la TSE pues aumentan los centros de votación, les complica pues ya lo venían haciendo de una manera, cuando ya se acostumbren será menos difícil. Necesitan más personal y a eso le agregamos que la papeleta será enorme, es el organismo electoral el que está más complicado. Una modificación que aquel que la tiene que implementar en el camino se va encontrando con una serie de complicaciones. Con respecto a los resultados preliminares la transmisión de

los datos será complicado. La gente no solo porque el centro está más cerca va a votar, porque existe la mentalidad de la mayoría de la población que si no trabaja no come, o que independientemente de su voto las cosas no van a cambiar.

10. ¿Cuáles son las ventajas y desventajas del Voto Domiciliar?

No considero que esta modalidad tenga ventaja alguna, pero si podría mencionar que constituye sin duda desventaja: el que la ubicación de los centros de votación no es muy adecuada, ya que el criterio de ordenación conforme los apellidos de los votantes resulta para muchos inadecuado.

Entrevista al Licenciado Guillermo Miranda Cuestas, Investigador Junior del Departamento de Estudios Políticos de la Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES).

OBJETIVO GENERAL:

Determinar desde el punto de vista de los principales actores, los cambios por los que atraviesa el Sistema Electoral Salvadoreño respecto a dos de sus dimensiones más importantes: Tipos de Listas y Organización de los Centros de Votación, asimismo, establecer en términos de ventajas y desventajas la efectividad y eficacia de las reformas a estas dos dimensiones.

- 1. Respecto a los Tipos de Listas existentes, ¿Cómo incide este criterio respecto a los márgenes de discrecionalidad (libertad de elección) en el momento de la votación por parte de los electores?**

Esto responde al parámetro que la Sala de lo Constitucional estableció; la Sala de lo Constitucional estableció que la libertad del voto no solo implicaba que el elector no tuviera ninguna presión ya sea física o emocional a la hora de emitir el voto en un sentido específico, sino que también tuviera plena capacidad de opción, entendiendo por esta como la posibilidad de elegir directamente los rostros, lo que no se debe confundir con el voto directo. Pero la plena capacidad de opción se refiere a que el ciudadano pudiera emitir su voto por un candidato de manera individual.

En esos parámetros que puso la Sala de lo Constitucional, las vías que le quedaban al legislador por escoger dentro del sistema de listas es el sistema de listas cerradas desbloqueadas o de listas abiertas, lo único que se expulsó fueron las listas cerradas y bloqueadas. A partir de esto desde desbloquear la lista, donde ya hay una elección individual de los candidatos y no hay una injerencia del orden de la lista que el partido ha definido, desde ya se está cumpliendo con la libertad del voto, ahí está el piso que puso la Sala de lo Constitucional; perfectamente el legislador podría decir: me alejo del sistema que se ha establecido en el Decreto 940 y bien se podría haber elegido un sistema de listas abiertas, lo cual estaría de acuerdo con lo establecido por la SC. Lo único que de acuerdo a la Sala de lo Constitucional no puede haber es un intermediario que fije el orden de la lista.

2. ¿En qué medida las Listas Cerradas Desbloqueadas y las listas Abiertas inciden en la competencia intrapartidaria?

Esa es la gran diferencia a partir de las listas cerradas y bloqueadas, donde hay una mayor cohesión en el tipo de candidatura que presenta el partido, desde que se desbloquea la lista sube el grado de personalización en la competencia electoral, y si puede crearse la competencia y de hecho eso ocurre que hay competencia dentro del partido, esto tanto en las listas cerradas desbloqueadas como en las listas abiertas. En las listas abiertas existe un problema, con respecto al método de conteo que puede variar, porque en las cerradas desbloqueadas aun cuando están compitiendo todos, un voto por un candidato es un voto para el partido para obtener diputados, en las listas abiertas podría ser que no si se adoptan sistemas de mayoría, pero en principio en ambos puede existir competencia intrapartidaria

considerable. Lo que podría convertirse en flaqueza de este sistema que muchos pueden acusar, lo que hay que tener en cuenta es que ningún sistema electoral es perfecto, entonces si puede afectar la cohesión partidaria el desbloqueo de las listas, pero esto no quiere decir que esto sea bueno o malo, eso va a responder a las coyunturas y a las necesidades de la ciudadanía, pero si hay un mayor índice de competencia intrapartidaria. Lo que también depende de las circunscripciones electorales, si son grandes o pequeñas, si es un partido grande o pequeño, por ejemplo si soy un partido grande en el que yo obtengo el 60% de los escaños en una circunscripción si hay competencia, pero no tanto como si yo fuera un partido débil y obtengo solo un escaño. La competencia intrapartidaria es una combinación de tipos de listas con tamaño de la circunscripción y el alcance del partido en términos de apoyo electoral.

3. En su opinión ¿Cuáles son las ventajas y desventajas de las listas que se utilizarán en las elecciones de diputados de 2012?

En primer lugar lo que permite la lista cerrada desbloqueada es que exista mayor rendición de cuentas, esa es una primera ventaja, porque existe la posibilidad de premiar o castigar a un candidato porque ha realizado un mal o buen trabajo, porque ya no depende directamente del orden fijado por el partido. Esa puede ser una ventaja. También y esto va implícito en la rendición de cuentas, el nexo de representatividad, se acerca más el representante con el representado, cuando hay un desbloqueo de las listas.

Digamos más bien que son efectos, ya que no creo que sean ventajas y desventajas. Hay otro efecto en términos administrativos, que por ejemplo el escrutinio es mas retardado, la metodología de votación es más complicada,

hay un retardo en el proceso de votación, y en el proceso de captación de la información del elector de cómo votar, tal como lo estamos viendo en estos momentos.

Hay otros que son más bien grises, por ejemplo que baje la disciplina partidaria o la vinculación de la estructura orgánica del partido y sus representantes en la Asamblea, es un poco más difícil saber si es ventaja o desventaja. En todos los sistemas siempre va a existir un costo. Por ejemplo en el sistema anterior había una gran cohesión de partido, y aun así había transfuguismo, aunque muchos achacaban que no existía representatividad. Hace 50 años, ese sistema se veía como ideal, ya que antes de 1964 había mayorías plurinominales, el partido ganaba una circunscripción ganaba todas, entonces había poca representatividad. 50 años después no nos parece ese sistema. Las desventajas las podemos ver desde el lado administrativo. Hay algunos politólogos muy importantes que consideran que el sistema de listas cerradas desbloqueadas fragmenta o lesiona el sistema de partidos políticos porque crea la competencia intrapartidaria.

4. ¿En qué medida las listas que se utilizarán en las elecciones legislativas, favorecerán o no la elección de personas idóneas para el cargo de diputados de entre las distintas ofertas partidarias?

Esto es difícil saberlo, depende de la cultura política del país, de cuán informada esté la población. Primero, la oferta debe ser idónea para que exista la capacidad de elegir gente idónea. Los parámetros pueden ser muy subjetivos, ya que la idoneidad puede ser: conocimientos académicos, grados académicos, trayectoria profesional, honestidad

demostrada. La gente puede inclinarse por ofrecimientos no necesariamente sustentados técnicamente, sino que puedan caer en populismo, por eso depende de la cultura política de la ciudadanía.

La lista cerrada y desbloqueada lo que permite es que se eligen a las personas por criterios un poco mas individuales y no mediante la plataforma de los partidos. Después del once de marzo habrá que ver a quiénes elige el electorado. Nada garantiza más la idoneidad que la cultura política, el voto consiente.

5. ¿En qué medida las listas cerradas bloqueadas y cerradas-desbloqueadas favorecen la dependencia partidaria?

En la lista cerrada y desbloqueada disminuye la dependencia partidaria con la estructura orgánica, porque antes el intermediario era la estructura orgánica, en ese sentido disminuye con las listas desbloqueadas.

6. ¿Qué valoraciones puede hacer en cuanto a la relación que se genera entre los candidatos y los electores respecto de las Listas Abiertas?

Pues, igual o más que en las listas cerradas y desbloqueadas, ya que mi grupo meta no solo es el electorado que siempre vota por el partido, ya que se puede cruzar el voto, es una relación más cercana, si seguimos hablando de la competencia electoral.

7. ¿En qué medida la modalidad de Voto Residencial favorece la participación ciudadana?

En primer lugar, el voto residencial está en la mitad del padrón electoral de 2012, para empezar hay que estudiar bien la cartografía electoral, nosotros hemos detectado una serie de obstáculos que van a tener que superarse con el tiempo, pero en principio el voto residencial trae implícito el acercamiento de las urnas al votante, ya que el criterio ahora es: dónde vivo, y no cómo me llamo, y por eso facilita el ejercicio del sufragio, en principio el efecto del voto residencial es positivo, y desde el inicio debió haberse hecho, ojala se pueda llegar al 100% de una buena manera, lo más enriquecedor del voto residencial es la rendición de cuentas. Porque el voto residencial permite demostrar la voluntad ciudadana por residencia y ya no por apellidos, lo cual no me decía nada, puede verse en que barrio hizo un buen trabajo cierto alcalde y en cual no lo hizo, y eso también digamos que el sufragio visto como una herramienta de rendición de cuentas se complementa bien con el voto residencial.

8. ¿Cuáles son los obstáculos que se presentan para implementar el voto residencial en El Salvador?

En principios son obstáculos económicos, de cultura ciudadana, empezando porque hay personas que ni siquiera tienen su DUI, o cuando vienen procesos electorales por diversas razones no se incluyen y tienen problemas para informarse, por ejemplo, a estas alturas hay personas que ni siquiera saben si en su municipio va a existir voto residencial, a pesar que si ha habido una campaña muy intensa en los últimos meses por parte del TSE,

pero digamos que en primer lugar el primer obstáculo del voto residencial es la desinformación, que tiene tanto la ciudadanía que está ocurriendo un voto residencial, como también el Tribunal Supremo Electoral, porque por ejemplo se dio un plazo para que las personas verifiquen vía internet, quioscos, etcétera., cuál es su centro de votación, y puede ser que muchas veces el centro esté malo respecto a la residencia del ciudadano, entiendo que ese plazo ya venció y muchas personas ni siquiera sabían que había un plazo, otras personas que la residencia de su DUI no es la verdadera. Ese es el principal reto del voto residencial. Otro obstáculo es que no existe una verdadera cartografía, no se trata simplemente de cuadricular el país, ya que muchas veces afectan los factores geográficos, ya que no simplemente implica que el centro esté cerca de la residencia. La información cartográfica y la información individual de la ciudadanía son los principales obstáculos que debe enfrentar el voto residencial en El Salvador.

9. ¿Cuáles son los beneficios del Voto Residencial?

Los beneficios del voto residencial los podemos ver en términos de rendición de cuentas, ya que como mencionábamos, se podrá determinar en qué circunscripciones se ha realizado buen trabajo por parte de qué candidato y a partir de esto ver el apoyo futuro que podrá tener un candidato. Y pues el beneficio más importante para la ciudadanía es que no tiene que recorrer las distancias que con el método anterior recorría.

10. ¿Cuáles son las ventajas y desventajas del Voto Domiciliar?

La distribución de centros de votación por apellidos es bastante vieja, respondía a trasladar a las familias completas para que asistieran a votar, pero siempre uno de los miembros tenía que votar en otro lugar; esto ya es

desfasado, se debe superar. En el derecho comparado ya no existe esto y el principal problemas es que en términos de rendición de cuentas no dice nada, a mi no me importa si de la “s” a la “z” se apoyó a determinado candidato, eso no dice nada, no expresa ni encausa ningún descontento ni contenido de la ciudadanía, debe ser superado como ocurre en todos los países de Latinoamérica.

Entrevista al Ingeniero José Roberto Gómez Cruz, Director de Organización Electoral, de la Dirección de Organización Electoral (DOE) del Tribunal Supremo Electoral.

OBJETIVO GENERAL:

Determinar desde el punto de vista de los principales actores, los cambios por los que atraviesa el Sistema Electoral Salvadoreño respecto a dos de sus dimensiones más importantes: Tipos de Listas y Organización de los Centros de Votación, asimismo, establecer en términos de ventajas y desventajas la efectividad y eficacia de las reformas a estas dos dimensiones.

1. ¿Qué Tipo de Lista tiene El Salvador con las actuales reformas al Código Electoral?

Nuestro sistema es Cerrado Desbloqueado, ¿Por qué se le llama así? Porque lo que se ha hecho es únicamente desbloquear el ordenamiento dentro de la planilla de los partidos políticos, pero no se ha abierto el voto, porque cuando se abre el voto se puede optar a armar su planilla de candidatos de varios partidos, siempre y cuando no se pasen de la cantidad establecida por la ley; nosotros no tenemos este sistema, Ecuador si lo tiene, ya que su lista es abierta-desbloqueada, nosotros a lo que llegamos es a listas cerradas desbloqueadas. Y de ahí la discusión, porque mucha gente habla de listas abiertas y no es correcto, ya que si nosotros votamos por candidatos de distintos partidos se anula el voto, estos son sistemas de votación, aquí estamos votando bajo un sistema mixto, ya que en las

elecciones de Consejos Municipales se vota por emblemas o bandera y en las elecciones Legislativas será permitido votar tanto por fotografías como por bandera, y luego de ahí se deriva una serie de complicaciones que son las establecidas en el último decreto emitido por la Asamblea Legislativa.

2. ¿Cómo se contabilizarán los votos en estas nuevas listas?

Si se vota por bandera los votos van para el partido y para la nómina que propuso este. Si votan por una cara el voto va para el candidato, si votan por dos candidatos, como no se sabe a quién el ciudadano marcó primero, - acá ya no hablamos de voto sino de “MARCAS”- se cuentan en una papeleta de este tipo, las marcas, al final en función de dichas marcas que cada candidato obtuvo se establece una precedencia; para saber cuál es el ordenamiento nuevo que queda en función de las marcas, esto se va a determinar en el escrutinio de mesa. Prácticamente, la variante es que va a poder reestructurarse el ordenamiento dentro de la línea de candidatos de cada partido, no así en cuanto a los contendientes.

Sucede que, en las papeletas se puede votar por una, dos o por todas las fotografías, esto no anula el voto; solo que si marcan todas las fotografías, no se puede determinar la precedencia de los candidatos, si marcan todo es como avalar el ordenamiento realizado por el partido político, es un orden de importancia partidario, en la votación, por ejemplo: el candidato número veinticuatro obtiene 500 votos; el número uno solo 2; por tanto, el veinticuatro pasa a ser el primero y el candidato número uno puede ser el último, ahí es donde el ciudadano tiene la libertad de ordenar los candidatos.

3. ¿Cuándo se debe entender que un voto es nulo en esta nueva lista?

Se anula el voto cuando se marca por un candidato de un partido y por un candidato no partidario, se anula también cuando se marca todos los candidatos no partidarios, esto porque ellos no van en planillas, esa es la mecánica que se va a seguir en esta elección. Para concejos municipales será igual a como se ha venido haciendo.

4. Respecto a los Tipos de Listas existentes, ¿Cómo incide este criterio respecto a los márgenes de discrecionalidad (libertad de elección) en el momento de la votación por parte de los electores?

Incide mucho, ya que ahora los electores con el sistema cerrado desbloqueado pueden escoger de entre todos los candidatos a aquellos que sean de su preferencia, situación que antes no se permitía. Con esta reforma se respeta la libertad de los ciudadanos al votar.

5. ¿En qué medida las Listas Cerradas Desbloqueadas y las listas Abiertas inciden en la competencia intrapartidaria?

Puede ser que las listas cerradas desbloqueadas provoquen que los candidatos de un partido traten de “pelearse” los escaños con sus mismos

compañeros, ya sea aumentando la publicidad o realizando promesas que atraigan más a la población.

6. ¿Qué valoraciones puede hacer en cuanto a la relación que se genera entre los candidatos y los electores respecto de las Listas Abiertas?

Este sistema puede generar mejores relaciones de los candidatos con las personas que los van a elegir, aunque sea únicamente durante el lapso que dure la campaña electoral.

7. ¿Cuáles son las ventajas y desventajas que las listas cerradas desbloqueadas poseen?

Este sistema de votación, es una ventaja para los ciudadanos y para la democracia del país, porque otorga libertad de elegir a los representantes; pero posee más desventajas, por ejemplo a nivel institucional, ya que no sólo es proponer y decir implementemos este nuevo sistema, sino que esto conlleva una serie de implicaciones a nivel logístico, presupuestario, etcétera. El Tribunal Supremo Electoral no ha recibido más presupuesto, ni para la implementación de las nuevas listas ni para continuar con el tema del Voto Residencial. Por ejemplo: antes, las papeletas que solo tenían impresas las banderas nos costaban seis centavos de dólar, ahora tendremos que imprimir tres tipos de papeletas para las elecciones legislativas, de distintos tamaños de acuerdo al número de diputados a elegir, la más grande nos va a costar sesenta y dos centavos de dólar, diez

veces más; y si la papeleta es más grande, también crece la caja en la que enviamos los materiales a cada una de las Juntas Receptoras de Votos (JRV), crece el depósito de las papeletas, aumenta el personal necesario y el costo. Se ha solicitado un refuerzo presupuestario destinado al TSE, porque hasta ahorita tengo acá un déficit de un millón de dólares. Otra desventaja es que el escrutinio será problemático, mucho más largo que los anteriores, ya que se ha reglamentado que primero se escrutarán los votos de las elecciones de diputados y hasta terminar estas se podrá iniciar con las de Consejos Municipales; en mi experiencia, el escrutinio se podía terminar a las ocho o nueve de la noche y con esto, se podía dar un resultado preliminar, pero ahora con este sistema eso va a ser imposible, y el problema de esto es que por nuestra idiosincrasia, la gente espera los resultados preliminares a más tardar a las once o a la medianoche, pero en las próximas elecciones esto no se podrá lograr, lo que trae como consecuencia que los ciudadanos empiecen a dudar de los resultados, porque pueden pensar que el anuncio tardío se puede deber a que se está realizando fraude electoral. Es por ello que en Honduras que poseen listas similares, se eliminaron los resultados preliminares, porque es una cuestión que se vuelve imposible para el tribunal. Así también es una desventaja la poca información que hasta el momento se ha dado a los ciudadanos sobre este nuevo sistema y como deben ejercer el sufragio; nosotros capacitamos a un grupo enviado por cada partido político, al cual se le ha explicado las reformas y sus implicaciones, son ellos los que trasladan dicha información al interior de los Partidos Políticos, y si no han entendido bien, sus miembros no van a hacer correctamente las cosas el día de las elecciones; el TSE pretende ir a capacitar a las personas que van a integrar las JRV de forma directa, pero los partidos políticos sienten una gran desconfianza de lo que se va a enseñar, por ello, piden que capacitemos a un par de personas y ellos se encargan de transmitir todos después.

El tamaño de la papeleta ya está acordado, lo que aun está en discusión es el frente de esta, pues se ha hecho la propuesta de poner en cada fotografía un número, lo que va a simplificar el trabajo a la hora de contabilizar las marcas y también les podría beneficiar pues la gente se identificaría con ese número y cuando llegan a votar se van a acordar del número y lo van a marcar; pero lastimosamente en este ámbito se trabaja con la voluntad política, si les conviene a los partidos se hace así, en otros países se ha utilizado la mecánica del número y se han tenido resultados excelentes, ya que la contabilización se vuelve más sencilla; nosotros hemos hecho un simulacro con dos JRV, una sin número en la papeleta y la otra con número; hemos constatado que la JRV con papeleta numerada finaliza rápidamente su trabajo; mientras que la otra se tarda demasiado, pero como aquí las soluciones técnicas no sirven de nada si no son avaladas por los partidos.

8. ¿En qué medida la modalidad del Voto Residencial favorece la participación ciudadana?

Favorece la participación de los electores porque brinda un fácil acceso de estos a los centros de votación, ya que por ejemplo en La Unión, había sectores en los que las personas tenían que viajar incluso en lancha desde un grupo de islas hacia el lugar en el que se encontraban las urnas, esto provocaba que muchos de ellos no acudieran a votar.

9. En su opinión ¿Cuáles son las ventajas y desventajas que presenta la implementación del Voto Residencial en El Salvador?

Fui coordinador del Plan Piloto 2006 y 2009; ahora del Plan Piloto del año 2012, y con respecto a este último serán instaladas 7,528 Juntas Receptoras de Votos bajo techo y 565 en canopys.

Todo occidente seguirá con voto domiciliar; en cambio el voto residencial se va a implementar en 9 departamentos, que comprenden todo Oriente, La Paz, Cabañas, Cuscatlán, San Vicente, Chalatenango, San Salvador y Santa Tecla.

El primer Plan de Voto Residencial fue realizado en 7 municipios de Oriente: Turín, Nuevo Cuscatlán, Carolina, El Paisnal, Tecapán, Meanguera del Golfo y acá en dos islas: Salvadorcito y Conchagueta;

En 2009 se amplió a todo Cuscatlán, fueron 23 municipios más los 7 anteriores. Y en 2012 se cubrirán 185 municipios; el resto será voto domiciliar.

Las ventajas son para la población ya que se acercan las urnas al votante; pero al igual que con las listas, el voto residencial genera una serie de problemas para el TSE; ya que el presupuesto no ha aumentado, y el problema es que se necesita más personal para la realización del trabajo de campo, nosotros debemos determinar que tan accesibles son los lugares en los que se instalarán los Centros de Votación, ya que la DOE gestiona con instituciones públicas los locales, escuelas, etcétera., que funcionarán el día de las elecciones, pero también en ciertos lugares es imposible gestionar esto, ya sea porque se niega el acceso a escuelas o porque los lugares son inadecuados, peligrosos, por ello se instalan canopys, pero como los escrutinios pueden tardarse, debemos electrificar, tener plantas eléctricas, así también baños portátiles; después de finalizado el escrutinio nos debemos trasladar a cada lugar en el que exista un centro de votación para ir a recoger el material electoral, hay lugares en los que vamos en lanchas,

en helicóptero, y para ello debemos tener personal suficiente y presupuesto adecuado. Han existido ocasiones en las que nosotros consideramos que un Centro Escolar sería adecuado para convertirse en centro electoral; el MINED nos autoriza, pero son los padres los que se niegan y no nos prestan las instalaciones; nosotros no podemos disponer de instalaciones privadas; en Panamá como el Tribunal Supremo Electoral es el cuarto Poder del Estado, está dotado de presupuesto adecuado y dispone de las instituciones necesarias para el día de las elecciones; ellos lo hacen en escuelas, cada JRV está en un aula; y si necesitan más espacio, ellos construyen en la escuela más aulas y al final eso queda de donativo para la institución; pero nuestro país posee todas las dificultades y obstáculos existentes, ya que si en el centro escolar se arruina algo, nosotros lo debemos reponer o pagar, y como he mencionado, el presupuesto es poco. Nosotros estamos trabajando con igual presupuesto que para las elecciones de 2009 y con todas estas modificaciones que implican mayores gastos.

10. De acuerdo a su experiencia, ¿Cómo se toma la decisión de cuáles y cuantos Centros de Votación habrá en cada departamento?

Nosotros proponemos el lugar, -la mayoría de veces son escuelas- a la Asamblea legislativa, si ellos –diputados- están de acuerdo o no porque hay otra escuela que está más cerca, se escucha todos los cuestionamientos del partido, una vez que se considere que es valedera la observación del partido, si no lo es se dice por qué. Una vez acordado se hace la versión definitiva.

La densidad poblacional se decide el lugar en el que habrá un centro de votación, con esa data se decide cuantas urnas, y con ello se ubica el centro de votación, si este califica se propone que sea el indicado. Uno de los criterios es la seguridad, se califican todos los departamentos con la PNC, se tienen identificados los lugares de alto, mediano y poco riesgo, para ello se hacen los mapas de riesgo. También se identifican los puntos de acceso al centro –de votación-. Acá se trabaja dos años para un día: el de las elecciones. Por ejemplo San Salvador tiene cerca de 52 sectores de votación y esto quiere decir que cada sector es un centro de votación. Esto se hace mediante decisiones políticas.

Por ejemplo: el voto residencial se implementará en Santa Tecla, porque lo quiso el FMLN y San Salvador lo eligió ARENA, todo es político, en base a conveniencias. Se dan casos en los que proponemos una escuela y ellos nos dicen que ahí no porque la directora es amiga del otro partido. Nosotros hacemos propuestas técnicas, pero al final se decide mediante cuestiones políticas.

Entrevista con el Ingeniero René Mauricio Mejía, Director y Gerente de Radio Maya Visión.

OBJETIVO GENERAL:

Determinar desde el punto de vista de los principales actores, los cambios por los que atraviesa el Sistema Electoral Salvadoreño respecto a dos de sus dimensiones más importantes: Tipos de Listas y Organización de los Centros de Votación, asimismo, establecer en términos de ventajas y desventajas la efectividad y eficacia de las reformas a estas dos dimensiones.

- 1. Respecto a los Tipos de Listas existentes, ¿Cómo incide este criterio respecto a los márgenes de discrecionalidad (libertad de elección) en el momento de la votación por parte de los electores?**

Lo que está aprobado según las reformas electorales es que las personas pueden votar por las banderas y candidatos, por los candidatos pero siempre de un solo partido, por uno o más candidatos del partidos sin necesidad de votar por la bandera, o votar por un candidato no partidario; la lista abierta posee más discrecionalidad para los electores porque pueden votar por candidatos de distintos partidos. En nuestro sistema de lista no se puede votar por candidatos de distintos partidos, no se ha llegado hasta el mayor nivel de selección, todavía está pesando mucho que las personas tradicionalmente han votado por un partido. El Artículo 85 de la Constitución establece que la forma de acceder al poder público son los partidos como

único vehículo; esto tiene como antecedente que cuando se elaboró la constitución se estaba en una situación de guerra, donde el FMLN era la oposición y se pretendía llegar al poder por medio de la derrota armada, por lo que se puso una especie de candado, de tal manera que la Cn. restringiera el acceso al poder.

Entonces, la situación es que cuando se firmaron los Acuerdos de paz y el FMLN entra a la palestra política y se legaliza como partido, empieza la competencia, las elecciones eran únicamente un mecanismo para legitimar la dictadura, en los años setenta. Ese esquema se agotó hasta que las personas se frustraron y llegó un momento en la que no participó la oposición. Hubo una elección en la que si las personas no votaban podían ser tildadas de guerrilleras. Con los acuerdos de paz el instrumento se trató de perfeccionar y 17 años después el FMLN creció electoralmente, tanto que en 2009 obtuvo la mayor cantidad de votos, la presidencia y el TSE. En las papeletas dio e los diputados no se conocían por quiénes se votaba. En un recorrido de 17 años se siguió con ese esquema, mientras le sirvió a ARENA. Surgieron ideas de cómo cambiar las reglas del juego, de ahí surgieron las candidaturas independientes y el votar por fotografías. Se ha criticado que las personas no saben por quienes votan y que el partido político es el que elige. El impacto unido a la campaña mediática y unido al desencanto a nivel urbano por las medidas del gobierno, se ha afectado más a los sectores medios. En este momento hay confusión en algunos sectores por la forma en que se va a votar, lo que se aprovecha por ciertos sectores, es una especie de río revuelto. Lo ideal sería que las listas fueran abiertas, lo que implica una reforma a nivel constitucional. Todo esto es una estratagema del partido ARENA.

2. ¿En qué medida las Listas Cerradas Desbloqueadas y las listas Abiertas inciden en la competencia intrapartidaria?

Se podría especular en estos momentos, y si se podría pensar en que si incide mucho el tipo de lista, pues los candidatos de un mismo partido deben esforzarse para que voten por él, generando cierta competencia entre ellos para ganar la mayoría de los votos. Es por ello que en la campaña electoral muchos de los candidatos sugieren que voten mejor por la bandera, para evitar esta situación.

3. En su opinión ¿Cuáles son las ventajas y desventajas de las listas que se utilizarán en las elecciones de diputados de 2012?

La ventaja es que se introduce un esquema nuevo, donde la población va a tener acceso a ver quiénes son los candidatos de cada partido. En los departamentos pequeños es los que solo se elige a dos o tres, se podrá conocer mejor a las personas que constituyen la oferta partidaria. La confusión podría ser una desventaja, ya que la desinformación existe; otra desventaja es que como no está bien regulado eso, hay un canibalismo político entre los candidatos de un mismo partido, ya que cada candidato dice: “voten por mí”; lo que nos lleva a un individualismo.

Asimismo, algunos partidos han prometido un número mayor de personas jóvenes o de mujeres, pero esto sería bien difícil lograr con la lista cerrada desbloqueada, ya que podrían no salir electos. El escrutinio se va a volver más lento y va a ser bien difícil saber quiénes son los electos en poco tiempo, así también la confusión sobre cómo se va a votar puede elevar el número de votos nulos.

4. ¿En qué medida las listas que se utilizarán en las elecciones legislativas, favorecerán o no la elección de personas idóneas

para el cargo de diputados de entre las distintas ofertas partidarias?

La idoneidad es relativa, porque cada partido tiene su propio “mercado electoral”. La gente no tiene la suficiente información como para saber que personas son idóneas, y mucho menos en el caso de un departamento como San Salvador en el que se deben elegir 24 diputados. Puede ser que en los pueblos la gente pueda distinguir quienes son los idóneos. Lo ideal sería que las personas pudieran tener acceso a la información para poder determinar quiénes son las personas idóneas, la gente se decide más por la forma de hablar o porque el candidato es vecino del lugar, etcétera. No hay una garantía que el que se vote por rostro, haga que se seleccione a la gente idónea.

5. ¿En qué medida las listas cerradas bloqueadas y cerradas-desbloqueadas favorecen la dependencia partidaria?

Las cerradas y bloqueadas garantizan el esquema del partido, por tanto los candidatos están mucho más cerca del instituto político que lo nombra; en cambio cuando se desbloquea la lista hay una doble relación, ya que el candidato no sólo debe estar cerca de su partido, sino también de los ciudadanos, que son finalmente quiénes lo eligen. Pero si, en conclusión, ambas listas producen la relación de dependencia con el partido, una en mayor grado que la otra. Ya que las desbloqueadas debilitan la disciplina partidaria.

6. ¿Qué valoraciones puede hacer respecto a la relación que se genera entre los candidatos y los electores respecto de las Listas Abiertas?

En general, la mayoría de candidatos mantienen una relación con los votantes únicamente en la campaña, se vuelve como una rutina. Al pasar la campaña la dinámica burocrática los absorbe y se alejan de la base social, esto en cualquier tipo de lista. En Estados Unidos el candidato está asociado con su región. Hay disposiciones internas en los partidos como el caso del FMLN que no permiten a sus candidatos permanecer más de tres periodos, no es el caso de los demás partidos en los que muchos de los candidatos ni siquiera están identificados con sus electores.

7. ¿En qué medida la modalidad de Voto Residencial favorece la participación ciudadana?

El voto residencial posibilita el acceso a la urna a los votantes, lo que puede ser una buena motivación para ejercer el sufragio. Hay que tener en cuenta también el tipo de elección de que se trate, ya que históricamente en El Salvador, una elección presidencial mueve más a las personas que una legislativa o municipal.

El voto residencial facilita que muchas personas que no han asistido a votar lo hagan. Van a aumentar más urnas y más centros de votación.

8. ¿Cuáles son los obstáculos que se presentan para implementar el voto residencial en El Salvador?

Pueden existir diversos obstáculos, aunque el Voto Residencial no va a ser generalizado. Uno de los obstáculos va a ser la poca experiencia que tiene el TSE, por hacerlo en una escala mayor a las anteriores. Otra es la capacidad logística del TSE.

Ahora que el TSE lo dirige el FMLN se ha avanzado con el voto residencial.

9. ¿Cuáles son los beneficios del Voto Residencial?

Incremento de la participación y mayor acceso del votante a las urnas, ya que antes como era por apellidos las personas tenían que esforzarse demasiado para ir a votar, situación que ya no debería suceder, pues el Estado debe garantizar que el ejercicio del sufragio sea accesible para todos los ciudadanos.

10. ¿Cuáles son las ventajas y desventajas del Voto Domiciliar?

Desventajas: la lejanía de los centros de votación, las aglomeraciones, el poco transporte que existe ese día.

Entrevista al Francisco Eliseo Ortiz Ruíz, Catedrático de “Teoría del Estado” en la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales de la Universidad de El Salvador.

OBJETIVO GENERAL:

Determinar desde el punto de vista de los principales actores, los cambios por los que atraviesa el Sistema Electoral Salvadoreño respecto a dos de sus dimensiones más importantes: Tipos de Listas y Organización de los Centros de Votación, asimismo, establecer en términos de ventajas y desventajas la efectividad y eficacia de las reformas a estas dos dimensiones.

- 1. Respecto a los Tipos de Listas existentes, ¿Cómo incide este criterio respecto a los márgenes de discrecionalidad (libertad de elección) en el momento de la votación por parte de los electores?**

Hasta antes de la sentencia emitida por la Sala de lo Constitucional, las listas eran cerradas y bloqueadas, es decir, que los partidos políticos eran los que decidían o se votaba por... ni siquiera la lista, porque no aparecía esa lista, sino que la bandera, y era el partido el que decidía quiénes y el orden de la lista, había una afectación al derecho de sufragio activo, de cuyo titular es el ciudadano, porque el titular del derecho político es el ciudadano. Aunque se decantó por el tema de la libertad, del voto libre, aunque también hay una afectación del voto directo, porque este se entendía inicialmente como que no se puede delegar el voto, pero también la sentencia lo ha

entendido como directamente, por lo que existía doble afectación. Actualmente quedaron cerradas desbloqueadas, hay un avance, porque ya se puede elegir, aún con todas las limitaciones que también se puede votar por la bandera, pero ya se puede decidir no votar por las banderas y votar por las “caras”, es un avance parcial. En otros diseños, por ejemplo aunque el elector quiera votar por el FMLN, pero si el votante considera que un candidato de ARENA es bueno y desea votar por él no se puede, esto tiene que ver con el tema de la gran polémica que se hizo que los partidos políticos son el único instrumento para acceder al gobierno.

La Constitución también tiene antinomias, porque la Constitución no es una estructura jurídica perfecta.

Pero los partidos se amparan en eso, en que ellos son el único vehículo para acceder al poder, por tanto ellos piensan que pueden decidir todo sobre las listas, argumento que también se utilizan en el caso de las candidaturas no partidarias.

2. ¿En qué medida las Listas Cerradas Desbloqueadas y las listas Abiertas inciden en la competencia intrapartidaria?

Los partidos tienen que poner su mejor gente, además ellos deben “esforzarse” para ganarse al elector. Porque con las anteriores listas ellos podían estar “acostados” solo esperando que voten por la bandera. Esto abre camino para hablar sobre la rendición de cuentas.

3. En su opinión ¿Cuáles son las ventajas y desventajas de las listas que se utilizarán en las elecciones de diputados de 2012?

Es un avance parcial, porque se respeta más el derecho al voto directo y libre. Según la perspectiva más radical de la democracia, pues si cruzamos voto, lo anulamos.

Un problema es lo administrativo, pues ahora las papeletas son las grandes “sábanas”, y se complejiza el tema de la votación, pues existen cuatro formas cómo votar, lo primero que hay que resolver es cuál es el partido que ganó, y después decidir quiénes son los que quedaron

4. ¿En qué medida las listas que se utilizarán en las elecciones legislativas, favorecerán o no la elección de personas idóneas para el cargo de diputados de entre las distintas ofertas partidarias?

Los partidos tienen que preocuparse por poner a las mejores personas. Pero el problema de la idoneidad no se resuelve con el tema de las listas, pues la idoneidad pasa por el tema de los partidos. ¿Qué se entiende por idóneo? Para un partido alguien idóneo es aquel que siga la línea del partido, pero una vez resuelto el problema de la idoneidad, se ve el tema de la competencia para el cargo, después el tema de la ética para el cargo, de esas condiciones, la primera que es una condición política: la lealtad con el partido.

A veces ponen una gente que por gusto, yo no veo que tengan idoneidad. El representante del partido es decir, el delegado del pueblo, lo representa por su idoneidad política no por su idoneidad técnica. Los diputados en sí mismos no están obligados a tener idoneidad técnica, pero si siento que debe exigirse un nivel, en cuanto a responsabilidad, es decir, no llegan a las

reuniones, hacen de la Asamblea Legislativa una especie de vacaciones. Se debería avanzar en cuanto a la responsabilidad y con ello a la rendición de cuentas.

Los diputados no están obligados por mandato imperativo, aquí si bien el partido los propone, ellos no tienen obligación, ya que se pueden cambiar de partidos, pues ellos supuestamente responden al pueblo, cuando resultan electos ellos se vuelven autónomos, por lo que ahí existe un problema de rendición de cuentas. Esto pasa por el tema de los distritos electorales y la rendición de cuentas. También tiene que ver con el tema de la elección de la gente, auditoría y vigilancia ciudadana. También el tema de la revocabilidad, en algunos países existe revocabilidad, por ejemplo el caso de Hugo Chávez en el que hay referéndum revocatorio. Aunque esto es soñar, porque los mismos partidos políticos son los que al final deciden.

5. ¿En qué medida las listas cerradas bloqueadas y cerradas-desbloqueadas favorecen la dependencia partidaria?

Yo diría que fortalecen la relación con el ciudadano; las listas bloqueadas y cerradas los partidos son los que controlan quiénes serán los candidatos, por tanto, estos deben estar más cerca de los partidos que los nominan.

6. ¿Qué valoraciones puede hacer en cuanto a la relación que se genera entre los candidatos y los electores respecto de las Listas Abiertas?

Pues, como ya dijimos, en estas listas los candidatos se deberán rebuscar y esforzarse para ganarse a los ciudadanos; situación que no pasa con las

otras listas. Entonces con esto se puede decir que si se podría fortalecer la relación entre candidatos y ciudadanos.

7. ¿En qué medida la modalidad de Voto Residencial favorece la participación ciudadana?

Mucha gente no vota por las distancias. Antes había voto residencial acá, claro, no había tanta población y la cosa no era tan compleja; pero por la guerra, para que la fuerza armada pudiera cuidar las urnas se decidió ponerlas en las cabeceras departamentales.

Las urnas están más cerca y esto provoca que más personas asistan a ejercer este derecho, por la facilidad.

Una de las ventajas es que existe mayor control, ya que es más difícil que otras personas que no sean del lugar lleguen a votar ahí. Ya que por ejemplo antes ARENA tenía la maña de mover gente, analizaba los lugares en los que no tenía posibilidades de ganar, y movilizaba a su gente a otros lugares en los que tenía mayor posibilidad de ganar.

Otra ventaja es que la administración de los resultados se va a hacer más fácil, al menos en el lugar. En el tema logístico se va a complicar.

Residencial no significa que va a estar enfrente de la casa, sino que va a estar cerca.

8. ¿Cuáles son los obstáculos que se presentan para implementar el voto residencial en El Salvador?

El problema son los recursos, porque implica un despliegue logístico más complicado, porque no es lo mismo organizar por ejemplo una votación acá en la UES, una en la facultad otra en ingeniería, más difícil sería poner urnas en cada aula.

El tema es logístico y financiero, ya que se va a necesitar más gente y de capacitación, y los partidos también tiene que tener más gente. Lo anterior no quiere decir que no valga la pena el implementar el voto residencial, ya que esto va a incrementar la participación ciudadana.

9. ¿Cuáles son los beneficios del Voto Residencial?

El beneficio es que va a incrementar la participación, pues facilita el ejercicio del voto.

10. ¿Cuáles son las ventajas y desventajas del Voto Domiciliar?

Implica que no todos los votantes acuden a las urnas, pero también administrativamente se le facilita al Tribunal Supremo Electoral, porque existen menos centros de votación.

Entrevista a Josué Rodríguez, Representante de la Junta Electoral Municipal (JEM) del partido Gran Alianza por la Unidad Nacional (GANA).

OBJETIVO GENERAL:

Determinar desde el punto de vista de los principales actores, los cambios por los que atraviesa el Sistema Electoral Salvadoreño respecto a dos de sus dimensiones más importantes: Tipos de Listas y Organización de los Centros de Votación; asimismo, establecer en términos de ventajas y desventajas la efectividad y eficacia de las reformas a estas dos dimensiones.

- 1. Respecto a los tipos de listas existentes ¿Cómo incide este criterio respecto a los márgenes de discrecionalidad (libertad de elección) en el momento de la votación por parte de los electores?**

En un país donde la población tiene poca información o nula, esto no es ventajoso para los que van a participar como candidatos independientes, la ventaja mayor la siguen teniendo los candidatos que están patrocinados por un partido político sobre todo cuando en el electorado salvadoreño la cultura política tiene un perfil bajo, de nuevo el elector se ve inducido a votar por aquellos rostros que la publicidad le presenta en una forma continua, lo cual se traduce finalmente en ventaja para aquellos candidatos que tienen mayor cantidad de recursos económicos aun cuando su propuesta sea pobre o ridículamente mediática.

Pero podemos decir que con las listas cerradas desbloqueadas a nosotros como electores se nos ha dotado de una libertad mayor, puesto que podemos elegir de entre todos los candidatos a aquel o aquellos que consideremos más indicados.

2. ¿En qué medida las listas cerradas desbloqueadas y las listas abiertas inciden en la competencia intrapartidaria?

Si partimos del poco criterio que los ciudadanos ejercemos al emitir el sufragio obviamente la inmensa mayoría de la población salvadoreña no tomará en cuenta las propuestas de candidatos serios o perfiles de idoneidad. Los partidos políticos que tienen un mayor financiamiento forzarán al elector para que vote por sus candidatos con desventaja clara para aquellos que no tienen los espacios y el tiempo como son los candidatos independientes. Pero efectivamente, con el formato de listas que hoy tenemos los candidatos deben competir con los de su partido para lograr una cantidad mayor de votos.

3. En su opinión ¿Cuáles son las ventajas y desventajas de las listas que se utilizarán en las elecciones de diputados de 2012?

Las ventajas son particularmente para los partidos cuyas banderas ya están posesionadas del mercado electoral a través de las cuales impulsan rostros conocidos y eso más allá de que tan efectiva y responsable haya sido o sea éste candidato; por otro lado se torna desventajoso porque al darse rostros en la misma papeleta y con una nula o escasa información hacia el

electorado, los comicios del 2012 particularmente de diputados mucha confusión.

4. ¿En qué medida las listas que se utilizarán en las elecciones legislativas, favorecerán o no a la elección de personas idóneas para el cargo de diputados de entre las distintas ofertas partidarias?

Lamentablemente las listas abiertas solo potencian a los que pueden hacer más propaganda o publicidad, de ahí que el criterio de idoneidad será poco efectivo pues los curules de la Asamblea Legislativa los dominarán quienes estén haciendo mayor autopromoción y mejor venta de su figura física.

5. ¿En qué medida las listas cerradas bloqueadas y cerradas-desbloqueadas favorecen la dependencia partidaria?

Lo que ocurre en este momento es que más allá del criterio o del favor del elector algunos partidos ya han hecho arreglos previos con sus candidatos y más allá de las aparentes aperturas serán las cúpulas las que dedocráticamente terminarán definiendo sus propios diputados, pues algunos partidos están llamando a que se vote enfáticamente por bandera y no por rostro, tal es el caso del FMLN.

6. ¿Qué valoraciones puede hacer respecto a la relación que se genera entre los candidatos y los electores, en el caso de las listas abiertas?

La atmosfera electoral está saturada de mucho desencanto, existe poco interés por parte del elector, la mayor parte de candidatos no le inspiran confianza pero aún a desgano una cantidad de salvadoreños emitirá el sufragio más allá de los resultados finales, lo cual no significa que los comicios no tendrán legalidad; legitimidad es una figura que a pocos importa y menos a quienes resulten favorecidos por el voto. Las listas abiertas pueden aumentar la poca relación que existe entre los ciudadanos con quienes los representan en la Asamblea legislativa, por el mismo desencanto que se tiene.

7. ¿En qué medida la modalidad de Voto Residencial favorece la participación ciudadana?

Lo que ocurre es que hasta este momento a días del evento electoral se ha dado poca o ninguna información pública de aquellos municipios donde se ejercerá esta nueva modalidad, el elector sigue confuso.

8. ¿Cuáles son los obstáculos que se presentan para la implementación del voto residencial en El Salvador?

Primero de un adecuado ordenamiento territorial; segundo, la falta de presupuesto y de un verdadero plan para divulgar esta modalidad que claramente corresponde al Tribunal Supremo Electoral como cabeza visible del Estado en dicho ejercicio.

9. En su opinión, ¿Cuáles son las ventajas y desventajas del Voto Residencial?

En teoría la ventaja es que le acercan el centro de votación, lo cual le da mayor capacidad de movilización; sin embargo conozco el caso de un par de ciudadanos que residen en municipios donde presuntamente se implementará el voto residencial, sin embargo en días anteriores a esta fecha sus nombres corroborados a través de sus respectivos DUI se encuentran a mayor distancia que el centro de votación tradicional. De igual manera en algunos Concejos Municipales al conocer que determinado sector les ha sido adverso o desfavorable como sucede con cantones y caseríos del área rural implementaran su revanchismo negando posibilidades de desarrollo a estos sectores.

10. ¿Cuáles son las ventajas y desventajas del Voto Domiciliar?

La ventaja sería que al ciudadano incluyendo aquellos con capacidades especiales se les facilita ejercer el sufragio pero respuesta parecida a la anterior pregunta en muchos municipios donde los alcaldes y sus concejos gobiernan con matonería y despotismo tomarán represalias porque identifican a sectores que no le son afines políticamente.

**Entrevista a Armando Torres, Candidato a Concejal de Santiago
Texacuangos por el partido Gran Alianza por la Unidad Nacional
(GAN).**

OBJETIVO GENERAL:

Determinar desde el punto de vista de los principales actores, los cambios por los que atraviesa el Sistema Electoral Salvadoreño respecto a dos de sus dimensiones más importantes: Tipos de Listas y Organización de los Centros de Votación, asimismo, establecer en términos de ventajas y desventajas la efectividad y eficacia de las reformas a estas dos dimensiones.

- 1. Respecto a los Tipos de Listas existentes, ¿Cómo incide este criterio respecto a los márgenes de discrecionalidad (libertad de elección) en el momento de la votación por parte de los electores?**

Definitivamente, de entre los tres tipos de listas, las abiertas son las que otorgan mayor libertad de opción al elector, pues le permiten, incluso, configurar y agrupar a los candidatos hasta de distintos partidos en una nueva lista distinta a la originalmente propuesta por los partidos contendientes, lo cual le permite un sinfín de combinaciones.

- 2. ¿En qué medida las Listas Cerradas Desbloqueadas y las listas Abiertas inciden en la competencia intrapartidaria?**

Estos dos tipos de listas le conceden al elector, con relación a las listas cerradas, un gran margen de discrecionalidad, especialmente las abiertas. El elector, al momento de votar, hace memoria sobre el trabajo o las simples percepciones que ha tenido de cada uno de los candidatos que se le presentan y, en su mayoría, tendrán más en cuenta, por ejemplo, a aquellos que en distinta medida más hayan interactuado con los votantes. Ahora los candidatos no pueden solo sentarse a y esperar mientras el partido que los postula haga todo el trabajo electoral, toda la propaganda, pues ya no son estos los que determinarán el orden en que sus candidatos han de ocupar los escaños, sino que estos deben hacer campaña, incluso por su cuenta. Sin duda, estos tipos de listas si generan competencia intrapartidaria, pues cada uno de los candidatos debe “ganarse” el voto del electorado, pues si alguno de ellos no se da a conocer, simplemente pasará inadvertido por el elector al momento de la votación.

En este punto es de aclarar que las listas abiertas son las que generan mayor competencia intrapartidaria, consecuencia directa de la mayor libertad de opción que le ofrecen al elector.

3. En su opinión ¿Cuáles son las ventajas y desventajas de las listas que se utilizarán en las elecciones de diputados de 2012?

Bueno como ya lo dijimos, por tratarse de listas cerradas desbloqueadas se le está otorgando al elector un mayor grado de libertad al momento de elegir a los candidatos de su preferencia, pues ya no tiene las manos atadas como con las listas cerradas, en las que lo único que hacía era ratificar o no los candidatos que los partidos habían ya designado, haciéndole imposible

modificar dicha selección. Con el nuevo tipo de lista a implementar se podrá, aunque siempre dentro de una misma lista, y de ello el término “cerradas”, alterar el orden con que los candidatos le son presentados al electorado.

La mayor desventaja que presentan este tipo de listas, al menos por el momento, es la desinformación que se tiene sobre las mismas; definitivamente en estas elecciones se declararán nulos muchos votos debido a que la gente marcará la papeleta de forma indebida.

Otra desventaja es en lo relativo al recuento de votos, el cual requerirá mucho más esfuerzo que antes y, si a la gente que ha de estar en las Juntas Receptoras de Votos no ha sido suficientemente capacitada en las tareas que han de desempeñar, el conteo de los votos será un completo caos.

4. ¿En qué medida las listas que se utilizarán en las elecciones legislativas, favorecerán o no la elección de personas idóneas para el cargo de diputados de entre las distintas ofertas partidarias?

Para comenzar, el término idóneo es relativo, la idoneidad no siempre depende de los mismos parámetros; sin embargo, entendiéndola como la preparación profesional para el ejercicio del cargo, considero que las listas no son tan relevantes como puede considerarse, pues el elector, que es quien tiene la última palabra, no siempre se base en la preparación profesional o técnica de los candidatos para dar su voto, muchas veces, incluso los partidos no hacen referencia a tal preparación, sino que consideran más importante el acercamiento de los candidatos con la gente,

que tan conocidos son, etc., dejando por completo de lado el tema la preparación para ejercer el cargo, por lo que las listas no incidirán en gran medida en ese tema.

5. ¿En qué medida las listas cerradas bloqueadas y cerradas-desbloqueadas favorecen la dependencia partidaria?

Sin duda alguna las listas cerradas bloqueadas garantizan la dependencia partidaria de los candidatos, pues son los partidos los que deciden el orden en que los han de proponer, por lo que los primeros de la lista han de ser personas que respondan fielmente a los intereses de los mismos; a diferencia de las listas cerradas desbloqueadas, en las que los candidatos se alejan un poco de los partidos, en virtud que ellos tienen que crearse una imagen propia, hacer campaña “individualmente”, etc., pues en este tipo de lista, el hecho que el partido haya ubicado a un candidato en el primer lugar de la lista no garantiza que este vaya a ser elegido ganador de algún escaño, pues los votantes han tenido la opción de elegir sin importar el orden propuesto por el partido.

6. ¿Qué valoraciones puede hacer en cuanto a la relación que se genera entre los candidatos y los electores respecto de las Listas Abiertas?

En las listas abiertas, el elector tiene la posibilidad de crear su propia lista, incluso de elegir candidatos de diferentes partidos, lo cual obliga, sin duda, a que los candidatos se acerquen mas a los electores, en el sentido que deben darse a conocer, dar a conocer sus planes de trabajo, etc. En este

tipo de listas, el candidato que no se promociona está condenado a no ser elegido por los electores, de lo cual se colige que este tipo de listas promueve la rendición de cuentas, pues de cierta forma los que resulten electos deben tener cierta responsabilidad en el ejercicio de su cargo, pues de no ser así, los electores tienen la posibilidad de castigarlo y no elegirlo en próximas elecciones pues, aunque su partido lo proponga, los votantes simplemente no votarán por él.

7. ¿En qué medida la modalidad de Voto Residencial favorece la participación ciudadana?

Definitivamente favorece la participación ciudadana, en el sentido que reduce las distancias entre las residencias de los votantes y los centros de votación, llevándolas hasta el mínimo, sin embargo, es de tomar en cuenta que esta modalidad de organizar los centros de votación, lo único que hace es acercar las urnas al votante, disminuyendo el esfuerzo físico que este ha de hacer para ejercer el sufragio, debiendo tomar en cuenta que este no es el único elemento necesario para incrementar la participación ciudadana en los eventos electorales, pues el voto residencial nada tiene que ver con la credibilidad que el electorado debe tener en, por ejemplo, las autoridades electorales, lo cual es indispensable para que la ciudadanía participe en este tipo de eventos.

8. ¿Cuáles son los obstáculos que se presentan para implementar el voto residencial en El Salvador?

Sin duda, uno de los mayores obstáculos que se afrontan es el relativo a la cuestión económica, pues todas las necesidades que se utilizaban que la

anterior organización de los centros de votación se multiplican. Se necesitan más personas, pues se aumenta la cantidad de centros de votación, se necesita más equipo para transmitir los resultados, para procesarlos, se requiere de muchos más centros de votación, se debe capacitar a la gente encargada del evento electoral, se deben dar a conocer los centros de votación; todos los gastos se multiplican.

Otro problema importante es la logística; la planeación y ejecución del evento electoral en estas nuevas condiciones; la inexperiencia de las autoridades electorales en la realización de este tipo de eventos.

9. ¿Cuáles son los beneficios del Voto Residencial?

Depende del punto de vista de quien lo veamos; para el elector, son todas ventajas, ya no tiene que recorrer grandes distancias para llegar a los centros de votación, los integrantes de un mismo núcleo familiar votan en un mismo lugar, los centros de votación no estarán abarrotados, pues cada uno debe recibir menos votantes, etc.

Desde el punto de vista del Tribunal Supremo Electoral, al menos en este momento que no tiene experiencia y apenas el presupuesto necesario para implementarlo, todas son desventajas. El esfuerzo que ha significado llevar a cabo el voto residencial ha sido inmenso, se han tardado años en poder preparar todos los elementos necesarios para ello; la falta de experiencia en el tema sin duda ha complicado su trabajo.

10. ¿Cuáles son las ventajas y desventajas del Voto Domiciliar?

El voto domiciliar hace más engorroso el tema del ejercicio del derecho al sufragio, ya que las familias deben recorrer distancias muy grandes y esto

también provoca que unos miembros de la familia tengan que ir a un centro de votación y otros miembros a otro por el orden de los apellidos. Ventajas pueden ser para el ente que organiza las elecciones.