

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR  
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES  
ESCUELA DE RELACIONES INTERNACIONALES



TRABAJO DE GRADUACIÓN:

**PROCESO DE REFORMAS ELECTORALES EN EL SALVADOR:  
INCIDENCIA DE LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES NO  
GUBERNAMENTALES EN LA CONSTRUCCIÓN DE UNA NUEVA CULTURA  
POLÍTICA DEMOCRÁTICA EN EL SALVADOR HASTA EL AÑO 2006**

PRESENTADO POR:

ANGÉLICA BEATRIZ CARDONA RAMOS  
JUAN CARLOS VÁSQUEZ MELÉNDEZ

PARA OPTAR AL GRADO DE:

LICENCIATURA EN RELACIONES INTERNACIONALES

CIUDAD UNIVERSITARIA, NOVIEMBRE 2009.

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR**

**RECTOR:**

Maestro Rufino Antonio Quezada Sánchez

**VICERRECTOR ACADEMICO:**

Maestro Miguel Ángel Pérez Ramos

**SECRETARIO GENERAL:**

Licenciado Douglas Vladimir Alfaro Chávez

**FISCAL GENERAL:**

Doctor René Madecadel Perla Jiménez

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES**

**DECANO:**

Doctor José Humberto Morales

**VICE DECANO:**

Máster Óscar Mauricio Duarte

**SECRETARIO:**

Licenciado Francisco Alberto Granados

**ESCUELA DE RELACIONES INTERNACIONALES**

**DIRECTOR DE LA ESCUELA:**

Maestro Jorge Alberto Aranda

**COORDINADOR DEL PROCESO DE GRADUACION**

Maestro Efraín Jovel

**DIRECTOR DEL PROCESO DE GRADUACION**

Master Óscar Armando Toledo

## ÍNDICE

	<b>No. Pág.</b>
<b>INTRODUCCIÓN GENERAL</b>	iii
<b>CAPÍTULO I</b>	1
<b>CONTEXTO HISTÓRICO DE LA CULTURA POLÍTICA DEMOCRÁTICA EN EL SALVADOR</b>	
1.1 Antecedentes del Conflicto Armado en El Salvador - 1930 a 1980.	3
1.2 Conflicto Armado, proceso de Diálogo -Negociación y Acuerdos de Paz en El Salvador.	16
1.3 Proceso de diálogo - negociación entre el gobierno de El Salvador y el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional.	22
	33
<b>CAPÍTULO II</b>	
<b>PROCESO DE REFORMAS ELECTORALES AL SISTEMA ELECTORAL SALVADOREÑO</b>	
2.1 Reformas al Sistema Electoral Salvadoreño dentro del Acuerdo de reformas Constitucionales hechas en la Ronda de Negociaciones efectuadas en México.	34
2.2 Reformas al Código Electoral Salvadoreño surgidas después de 1992.	42
<b>CAPÍTULO III</b>	60
<b>LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES Y LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES DENTRO LA CONSTRUCCIÓN DE UNA POLÍTICA DEMOCRÁTICA PARTICIPATIVA EN EL SALVADOR HASTA 2006</b>	
3.1 Las Organizaciones Internacionales dentro de la construcción de una política democrática participativa en El Salvador.	61
3.2 Las Organizaciones no Gubernamentales dentro de la construcción de una política democrática participativa en El Salvador.	65
<b>CONCLUSIONES GENERALES</b>	88
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	90
<b>ANEXOS</b>	93
1. Definición de Términos.	94
2. Entrevista señora Aurora Díaz, integrante del Consorcio de ONG´S de Educación Cívica.	96

## LISTA DE SIGLAS Y ACRÓNIMOS

<b>ARENA</b>	Alianza Republicana Nacionalista.
<b>ASPAD</b>	Asociación para la Paz y El Desarrollo.
<b>CAPAZ</b>	Asociación Camino a la Paz.
<b>CAPEL</b>	Centro de Asesoría y Promoción Electoral.
<b>COCIVICA</b>	Consocio de ONG's de Educación Cívica.
<b>DUI</b>	Documento Único de Identidad
<b>FMLN</b>	Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional.
<b>IIDH</b>	Instituto Interamericano de Derechos Humanos
<b>IEJES</b>	Instituto de Estudios Jurídicos de El Salvador.
<b>ISED</b>	Instituto Salvadoreño de Estudios Democráticos.
<b>ISD</b>	Iniciativa Social para la Democracia
<b>ONG'S</b>	Organizaciones No Gubernamentales
<b>ONU</b>	Organización de las Naciones Unidas
<b>ONUSAL</b>	Organización de las Naciones Unidas en El Salvador
<b>PNUD</b>	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
<b>TSE</b>	Tribunal Supremo Electoral

## INTRODUCCION GENERAL

El presente tema de investigación ha sido seleccionado debido a su trascendencia en la historia de El Salvador, su importancia radica en conocer los cambios que surgieron en el ámbito electoral después de la firma de los Acuerdos de Paz entre el gobierno salvadoreño y el frente Farabundo Martí para La Liberación Nacional en 1992. También se considero tomar en cuenta el tema debido a la poca relevancia que se le da al estudio de los procesos electorales y las reformas desarrolladas a través de las iniciativas propuestas por las organizaciones internacionales posterior a la firma de los Acuerdos de Paz en El Salvador.

Los procesos electorales son de vital importancia dentro de una cultura democrática participativa. En diversas regiones del mundo existen varias formas y mecanismos de participación de la ciudadanía; dentro de las cuales una de las principales podemos mencionar los procesos electorales. La interpretación de estos puede variar y puede dar paso a diferentes definiciones de acuerdo a intereses particulares.

Como punto de partida se tomará la década de los años 70, donde El Salvador vivía una época de inestabilidad debido a la situación política y económica la cual desencadenó un conflicto armado interno que durante la década de los 80 trascendió a la comunidad internacional.

Durante este periodo los espacios de participación e incidencia ciudadana eran muy limitados ya que en ese momento América Latina vivía un periodo de militarismo impulsado por Estados Unidos debido a la amenaza que representaba para sus intereses el auge de los movimientos sociales, partidos de izquierda e incluso gobiernos de izquierda. Militarización que se tradujo en la estrategia de seguridad nacional norteamericana aplicada a toda la región.

Es en la década de los años 60 comienzan a perpetuarse gobiernos militares vía fraude electoral, que fueron presididos por los gobiernos del Teniente Coronel Óscar Osorio (1950 -1956) y el Teniente Coronel José María Lemus (1956 a1960) quienes eran miembros del partido oficial de aquel entonces, el Partido Revolucionario de Unificación Democrática (PRUD) que buscaba seguir los lineamientos y políticas del Partido Revolucionario Institucional (PRI) de México.

Luego su sucesor Gral. Fidel Sánchez Hernández (1967 - 1972), éste y los 10 periodos anteriores desde 1932 se caracterizaron por el gran control a sus opositores políticos y sindicatos, logrando mantener el control del gobierno gracias a medidas represivas y propiciando el fraude electoral. Continúa el Coronel Arturo Armando Molina (1972 – 1977) al cual su antecesor le preparó el camino haciendo uso nuevamente del fraude electoral para acceder a la presidencia. Este cierra la Universidad de El Salvador, y da comienzo al exilio de muchos opositores políticos, sumado a esto se decreta como medida represiva la Ley de Defensa y Garantía del Orden Público aumentando así la influencia de los cuerpos de seguridad del Estado en la vida de la población en general teniendo como justificación la lucha contra la llamada “Amenaza Comunista”.

Le sigue al periodo de Coronel Molina el último gobierno que estuvo a cargo de un militar, el General Carlos Humberto Romero (1977-1979), gobierno que llegó al poder en medio de un escándalo por haber mostrado evidencias de haber ganado las elecciones mediante fraude electoral a la Unión Nacional Opositora (UNO) en las elecciones de 1977. Este periodo electoral se caracterizó por ser represivo, hechos que tuvieron como consecuencia que la comunidad internacional reconociera a El Salvador como un país violador de los Derechos Humanos.

El General Romero es derrocado por una junta de jóvenes militares apoyados por el gobierno de James Carter, con un Golpe de Estado el 15 de octubre de 1975. El fin de los gobiernos militares dio paso a 4 Juntas Revolucionarias de Gobierno, integradas por civiles y militares en los cuales se observó una imposición de los intereses y posiciones del sector militar lo cual llevó a la desintegración de esta y a firmar un Pacto Político posteriormente con el Partido Demócrata Cristiano.

A partir de este pacto político en El Salvador se dio el inicio de un gobierno conocido como *democracias asistidas*, este concepto es utilizado por Martha Harnecker en su libro *Haciendo posible lo imposible. La izquierda en el umbral del siglo XXI*, hace uso de este término el cual se aplica muy bien a la realidad salvadoreña durante la década de los ochenta debido a que el Ejército a pesar de ya no estar en el poder ejecutivo, siempre mantenían su influencia dentro de los asuntos de la vida nacional.

El gobierno de la Democracia Cristiana, fue el que le siguió a las Juntas Revolucionarias de Gobierno, la administración del Ing. José Napoleón Duarte se caracterizó por aplicar la guerra de baja intensidad<sup>1</sup> para combatir al FMLN y no contar con un margen de maniobra política ya que su gobierno se encontraba presionado por el Ejército, grupos empresariales y el Gobierno de los Estados Unidos.

Continúa el gobierno del Licenciado Alfredo Félix Cristiani (1989-1994) por parte del partido Alianza Republicana Nacionalista (ARENA), que tuvo un escenario similar al del Gobierno del Partido Demócrata Cristiano.

El conflicto armado en El Salvador tiene como origen elementos de carácter social, entre los cuales destacan la falta de espacios democráticos participativos, la grave desigualdad económica; a mediados de los años 60 se comienzan a conformar grupos armados que buscan generar cambios a esta situación a través de la lucha político militar que para 1981 constituyen el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN).

Estas fuerzas unificadas pasaron a la etapa de conflicto sostenido durante la década de los 80, a la vez de ir desarrollando diferentes esfuerzos por dar salida al conflicto por la vía del diálogo-negociación, proceso que tuvo sus resultados con la firma de los Acuerdos de Paz en el año 1992.

De estos procesos de negociación surgieron reformas a los procesos electorales; reformas de las cuales se siguen sumando cambios y nuevas propuestas de reformas una vez acabado el conflicto.

A pesar de que en el proceso de diálogo-negociación en El Salvador se desarrolló un paquete de reformas electorales, éstas no lograron generar los cambios esperados por lo que se han ido generando nuevas propuestas una vez firmados los acuerdos; estas propuestas han sido promovidas por sectores sociales organizados que se apoyan a través de los Organismos No Gubernamentales y éstos a su vez por Organizaciones Internacionales, pese a la conformación de estos consorcios de apoyo no se ha logrado alcanzar los objetivos propuestos.

---

<sup>1</sup> Confrontación político militar entre Estados o grupos, por debajo de la guerra convencional y por encima de la competencia pacífica entre naciones. Fuente [http://es.wikipedia.org/wiki/Guerra\\_de\\_baja\\_intensidad](http://es.wikipedia.org/wiki/Guerra_de_baja_intensidad)

El proceso descrito anteriormente muestra el origen de los bajos niveles de cultura política<sup>2</sup> con los que cuenta el país, y que a pesar de que en el proceso de diálogo-negociación se plantearon reformas electorales para corregir ésto, no han logrado tener el alcance previsto. En la investigación se verá como algunas modificaciones originadas en el marco del proceso de paz han sido derogadas y/o modificadas alterando el objetivo bajo el cual fueron creadas, así también se estudiarán las nuevas propuestas surgidas del proceso de paz para el fortalecimiento de los comicios electorales, propuestas que han sido promovidas y respaldadas por organizaciones internacionales, así también se buscará cuantificar la incidencia para la aplicación de estas propuestas.

La presente investigación se centra en el período de 1992, específicamente a partir de la firma de los Acuerdos de Paz hasta el año 2006. Este período ha sido seleccionado debido a que a partir de la firma de los Acuerdos de Paz se considera que el país comenzó a vivir un período democrático contando con la representación política de los distintos sectores de la sociedad salvadoreña.

En enero de 1992 se firma con la mediación de las Naciones Unidas los Acuerdos de Paz entre los Comandantes del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) y la representación del Gobierno salvadoreño, como punto de partida un nuevo período democrático en El Salvador.

Se considera que dentro de la investigación es preciso analizar los orígenes y causas de la problemática, analizar el proceso de paz, específicamente en lo referido al área electoral, para luego poder señalar de manera más sustentable el funcionamiento, resultados, beneficios y limitantes que el período de estudio posee.

Se abordarán únicamente las propuestas o acompañamientos de propuestas emanadas por las organizaciones internacionales puesto que se considera que su incidencia al interior del país ha sido poco estudiada en detrimento de los Organismos Internacionales como la Organización de Estados Americanos u otros, que en

---

<sup>2</sup> Se define como la manera en como la ciudadanía conoce y aplica el conjunto de practicas institucionalizadas, orientadas al control y dirección de la sociedad, es decir los elemento que integran el sistema político dentro del cual viven. Fuente: Consorcio de ONG's de Educación Cívica. "Participación Ciudadana y cultura Política Democrática". Sep 2002 Pág. 15.

determinado momento también han jugado un rol importante pero que para efectos de esta investigación no se tomarán en cuenta.

Los Acuerdos de Paz en El Salvador (1992) revisten una gran importancia debido a que es un tema al que ya no se le está dando la importancia debida, por que con la firma del Acuerdo de Chapultepec se asumió que la pacificación en El Salvador ya estaba consolidada dejando de fuera muchos problemas de la sociedad salvadoreña; problemas a los que ya no se les dio el debido seguimiento y si fueron parte de la agenda de negociaciones no se buscó solucionar el problema de raíz. Para este caso uno de estos problemas a los que no se le ha dado una solución debida es el de la participación de la sociedad en la toma de las decisiones, para este caso por medio del sistema electoral que es fundamental en la construcción de una cultura de paz.

Es por lo anterior que se debe realizar un análisis contextual sobre el cual se realizan los procesos electorales y enfatizar en la gobernabilidad del país. Para poder iniciar el análisis hay que comprender la realidad general y específicamente electoral de El Salvador previo y durante su conflicto armado y que como consecuencia de esto se tradujo en descontento, apatía e indiferencia de los procesos electorales, como referente para poder estudiar el fenómeno actual.

Así mismo, se busca identificar las organizaciones internacionales que han venido desarrollando un trabajo ya sea de manera directa o mediante las organizaciones no gubernamentales de educación cívica salvadoreña y como ambas han logrado incidir dentro del proceso de reforma electoral, buscando promover y fortalecer los espacios democráticos todo esto con el fin de contribuir a mejorar el nivel de incidencia de la sociedad civil y los actores políticos y la vida nacional así como también se pretende cuantificar la permeabilidad de estas propuestas en el Estado.

Uno de los objetivos de esta investigación es poder determinar cual ha sido el nivel de incidencia de las Organizaciones Internacionales en la construcción de una nueva cultura Política Democrática Participativa. Determinar el contexto histórico en el que se desarrollaron los procesos electorales en El Salvador previo y durante el conflicto armado. Establecer los principales acuerdos derivados del proceso de paz salvadoreño en materia electoral, así como las reformas electorales planteadas después de estos acuerdos y como último objetivo se pretende evaluar los esfuerzos impulsados y apoyados por las organizaciones internaciones para conocer, evaluar y

mejorar el sistema electoral salvadoreño como un instrumento que permita alcanzar una verdadera cultura Política Democrática Participativa.

Cabe recalcar que los procesos de pacificación en América Central coincidían con el fin de la Guerra Fría. Aquí el sistema internacional era de orden bipolar es decir donde los Estados se alineaban al grupo socialista liderado por la Unión Soviética o al grupo capitalista liderado por los Estados Unidos. Según Klaus Knorr “las interdependencias connotan la capacidad de un Estado para influir en otro de alguna forma”<sup>3</sup>

Luego al finalizar este conflicto debido al desgaste de la guerra de baja intensidad, los Estados Unidos como potencia hegemónica presiona e influye en gran medida para que se agilizaran las negociaciones. Fue en este marco que se dio el Proceso de Paz en El Salvador en 1992.

Dentro del contexto de las negociaciones se plantearon reformas a los procesos electorales, que buscaban pasar de una modalidad de lucha armada a la contienda electoral para la obtención del poder político. Dentro de este proceso se integró a la vida política como partido político legalmente establecido a las fuerzas insurgentes al Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) como se observa tanto la lucha armada como la lucha electoral siempre tienen como objetivo en común la obtención del poder y la administración del gobierno, siendo los partidos políticos un instrumento legal y reconocido en la mayoría de Estados para lograr la obtención del poder político.

La hipótesis a comprobar se basa en el contexto histórico previo a los Acuerdos de Paz, el cual se caracterizó por la exclusión de los espacios participativos de la población. A partir de 1992 con la firma de los Acuerdos de Paz se crearon reformas en materia electoral, las cuales tuvieron modificaciones. Sumadas a estas reformas, están las propuestas hechas por las organizaciones internacionales, las cuales no han tenido facilidad de implementación, de esta manera ambos factores han evitado la mejora del sistema electoral salvadoreño para que reúna las expectativas de la sociedad civil.

Al mismo tiempo se pretende comprobar que el autoritarismo y la falta de confianza en las instituciones públicas contribuyeron a frenar la participación de la ciudadanía en la

---

<sup>3</sup> James Dougherty, y Robert Pfaltzgraff., “Teorías en Pugna de las Relaciones Internacionales”. Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires. Pág. 95.

construcción de una política democrática participativa y las reformas electorales surgidas de la firma de los Acuerdos de Paz en El Salvador no han sido suficientes para lograr construir una verdadera política democrática participativa ya que las reformas electorales propuestas por las organizaciones internacionales no han tenido la aceptación necesaria para lograr un cambio en el marco de los procesos electorales como una forma de desarrollar los niveles de gobernabilidad.

Por último se espera que este tema debido a la importancia que tiene dentro de las relaciones internacionales pueda servir de material de consulta para la Escuela de Relaciones Internacionales y sus estudiantes o como una fuente de investigación que sirva de base para el seguimiento de tema y nuevas investigaciones a futuro.

## **Capítulo 1 - Contexto Histórico de la Cultura Política Democrática en El Salvador**

El Salvador es un país con una historia política bastante compleja e interesante, especialmente desde principios del siglo pasado donde la inestabilidad política era la que caracterizaba al país. La historia política de El Salvador, especialmente desde 1932 marcaba el inicio de un largo período de gobiernos de corte militar e incluso de gobiernos civiles en los cuales la Fuerza Armada tuvo un gran poder de decisión; estos gobiernos se caracterizaban por que accedían al poder por medio de golpes de Estado como en los años 1931, 1949, 1960 y 1961; y fraudes electorales como en 1972, 1974 y 1977 que garantizaban el control del Estado al estamento militar depositario de los intereses de la oligarquía salvadoreña, lo que se traducía en falta de verdaderos espacios democráticos, transparentes y participativos en los procesos electorales.

Los factores mencionados anteriormente fueron los que dominaron la historia política salvadoreña en el siglo pasado, además hay que agregar que el irrespeto a las leyes, procesos electorales, a los derechos humanos, a la libertad de expresión y los pocos o nulos espacios participativos dentro de la política interna tuvieron como resultado la falta de confianza de la población a las instituciones del Estado salvadoreño. Junto a todos estos elementos mencionados anteriormente se suman la difícil situación económica y social imperantes en el país ya que nunca existió un interés de parte de la oligarquía salvadoreña en reducir las brechas sociales las cuales sólo terminaron de crear frustración dentro de la sociedad salvadoreña que obviamente se fracturó aun más. Los elementos anteriormente mencionados conllevaron al inicio de una guerra civil que se desarrolló a lo largo de los años 80 y principios de la década de los años 90.

En la década de los ochenta las oligarquías y los militares centroamericanos pretendieron mostrar que existía una apertura política dentro de la región centroamericana con la instalación de presidentes civiles, siendo un claro ejemplo Napoleón Duarte en El Salvador y Vinicio Cerezo en Guatemala. El ascenso de civiles a la presidencia no significaba que existiera una verdadera apertura democrática en la región, políticamente esto pretendía deslegitimar los argumentos que motivaban a los movimientos guerrilleros a llevar a cabo su lucha armada. En El Salvador en medio de

una guerra civil se celebraron procesos electorales bajo la bandera de solución de la guerra interna, los cuales no fueron suficientes para solucionar ni el conflicto armado interno ni tampoco sirvieron para construir una verdadera política democrática en el país, ya que en ningún momento se intentó cambiar el funcionamiento de las instituciones encargadas de los procesos electorales las cuales ya arrastraban la desconfianza de la población.

La búsqueda del fin del conflicto armado en El Salvador vino a marcar el inicio de una nueva etapa política en la historia del país y los Acuerdos de Paz firmados por la comandancia general del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) y el gobierno de El Salvador, pero para alcanzar este objetivo intervinieron factores externos e internos como la caída del muro de Berlín y todos los cambios que trajo dentro del contexto internacional, la llamada "Ofensiva hasta el Tope" que el FMLN llevó a cabo en noviembre de 1989, la nula factibilidad que encontró el gobierno estadounidense en continuar financiando al ejército salvadoreño lo que llevó a un empate militar entre el FMLN y el ejército, el asesinato de los sacerdotes jesuitas en noviembre de 1989 por parte del ejército salvadoreño que influyó en gran medida en la disminución de la ayuda militar estadounidense, y por último la presión de la comunidad internacional bajo la mediación de Naciones Unidas. Todos estos fueron factores que hicieron posible la firma de los Acuerdos de Paz en El Salvador que trajeron consigo importantes reformas al sistema electoral.

Es por eso que para poder estudiar las reformas surgidas en el ámbito electoral en El Salvador es importante tomar en cuenta los antecedentes históricos que precedieron y originaron la guerra civil, el desarrollo del proceso de Diálogo – Negociación y la solución política al conflicto por medio de la firma de los Acuerdos de Paz para poder tener una mejor contextualización de la realidad salvadoreña y poder obtener un mejor entendimiento de los resultados de estos acuerdos logrados en materia electoral que se desarrollarán en los capítulos posteriores y que intentarán exponer de una manera más amplia la temática.

## 1.1 Antecedentes del Conflicto Armado en El Salvador - 1930 a 1980

En este apartado se desarrollarán de manera breve los principales hechos trascendentales dentro de las 5 décadas previas al conflicto armado interno en El Salvador. Se toman en cuenta estos 50 años previos al conflicto por que justamente es en los años treinta cuando prácticamente se da inicio a un periodo de gobiernos militares que se caracterizaron por no permitir el desarrollo de los espacios de participación ciudadana, y esto junto a otros factores fueron las principales causas que dieron inicio a la guerra civil en El Salvador.

Para este caso se toma como punto de partida la década de los años 30 ya que con la gran depresión de la economía mundial de ese entonces cayeron los precios del café, ya en 1931 el precio de exportación se había reducido a 18 colones cada quintal cuando en 1927 el costo había sido de 32 y en 1928 de 39 colones<sup>4</sup>; lo que aumentó más las precarias condiciones de vida de la población asalariada que trabajaba en la agricultura. Antes y después de la crisis económica los Estados centroamericanos estaban comprometidos a velar por los intereses de las oligarquías en su mayoría agrícolas que estaban enquistadas en el poder, las familias cafetaleras en El Salvador, Guatemala y Costa Rica; los bananeros hondureños y guatemaltecos como claro ejemplo. Es aquí cuando ya se había consolidado en Centroamérica el poder de los militares y los terratenientes como alianza, siendo Costa Rica la excepción del caso.

Al iniciar la década de los años 30 Pío Romero Bosque era el presidente de El Salvador (1927 – 1931), teniendo como dato curioso que para ese periodo presidencial se permitió la libre sindicalización de los trabajadores y que el presidente Romero Bosque se negó a nombrar por anticipado a su futuro relevo en el puesto presidencial practica común para la época y convocó a elecciones presidenciales en las que participaría el Partido Comunista Salvadoreño.

Pero el período de gobiernos militares propiamente dicho inicia con el sucesor del presidente Romero Bosque, en 1931 fue elegido como presidente el Ing. Arturo Araujo cuyo mandato presidencial duro poco, *debido a que Araujo cometió el error de tratar*

---

<sup>4</sup>Luis Armando González. *Estado, sociedad y economía en El Salvador*. Revista de Estudios Centroamericanos (ECA). UCA Editores, Julio- Agosto de 1999. Página 588.

de suavizar los estragos de la depresión aprobando una reforma tributaria y reduciendo el presupuesto militar.<sup>5</sup> Este intento de reforma fue frustrado por medio de un golpe de Estado que llevó a la presidencia al Gral. Maximiliano Hernández Martínez que fue elegido vicepresidente con el Ing. Araujo. El gobierno de Estados Unidos se negó en un principio a reconocer al gobierno de Hernández Martínez remontándose al Tratado de 1923 que prohibía el reconocimiento de gobiernos surgidos de golpes de Estado a menos que estos fueran ratificados por medio de elecciones populares.

El nuevo presidente no contaba con muchos aliados ya que no tenía la confianza del gobierno de los Estados Unidos ni de la oligarquía salvadoreña y es cuando el Gral. Martínez fue políticamente astuto y mostró su capacidad represiva, ya que a principios de 1932 cuando en el occidente del país una masa campesina se levantó y decidió enfrentar al ejército. Estos levantamientos campesinos que se dieron especialmente en la zona occidental del país fueron motivados principalmente por las precarias condiciones de vida que se vieron agravadas por la crisis económica mundial. Los campesinos estaban armados con machetes y palos fueron en su mayoría fusilados al tratar de enfrentar al ejército salvadoreño y se calcula que fueron más de 25.000<sup>6</sup> campesinos los que murieron en el levantamiento donde también la dirección general del Partido Comunista Salvadoreño fue fusilada, entre ellos Agustín Farabundo Martí, nombre que sería retomando décadas más tarde por la guerrilla salvadoreña.

Los campesinos salvadoreños no eran miembros del Partido Comunista (PCS) por lo que este levantamiento no tiene ninguna connotación de carácter ideológico, si no que la población parte del levantamiento estaba más cansada de sus paupérrimos salarios que apenas les permitían subsistir los cuales empeoraron aun más con la crisis económica de 1929. A pesar de que los campesinos insurrectos no estaban ideológicamente motivados, tanto el Partido Comunista como el gobierno salvadoreño vincularon ideológicamente este hecho. Los comunistas salvadoreños atribuyen a Farabundo Martí la organización del levantamiento y el Gral. Martínez también atribuyó el levantamiento al Partido Comunista con el fin de poder justificar la matanza ante el gobierno estadounidense con el argumento del anticomunismo para reivindicarse ante el gobierno estadounidense que no le quería otorgar su reconocimiento.

---

<sup>5</sup> Walter LaFeber. "Revoluciones Inevitables". UCA editores 1989

<sup>6</sup> Sheila Candelario. Ensayo *Patología de una insurrección: La prensa y la Matanza de 1932*

Gracias a esta matanza el Gral. Martínez ganó rápidamente la confianza del grupo oligárquico e hizo cambiar de parecer al gobierno estadounidense. A partir de entonces nace una alianza política conformada por el grupo oligárquico conocido entonces como “las catorce familias” y la Fuerza Armada, es decir que la oligarquía salvadoreña estaba dispuesta a aceptar la “intervención” estatal por medio de los gobiernos conformados por militares con tal de poder mantener seguras sus ganancias y privilegios provenientes en su mayoría de los cultivos de café. Y al mismo tiempo la oligarquía y la Fuerza Armada salvadoreña contaban con el apoyo incondicional de Washington que estaba interesado obviamente en evitar cualquier tipo de revoluciones o ideas soviéticas en la región.

El período presidencial de Maximiliano Hernández Martínez duró de 1931 a 1944, siendo el presidente que ha estado más tiempo en el poder en la historia de El Salvador. El Gral. Martínez pudo mantenerse en el poder reeligiéndose dos veces por medio de fraudes electorales que fueron característicos de los gobiernos militares. En el mes de abril de 1944 un movimiento del sector militar progresista en contra del gobierno del Gral. Martínez intentó derrocar al gobierno por medio de un golpe de Estado que tuvo como resultado el fusilamiento de este grupo de militares insurrectos.

Pero el intento de terminar con el gobierno del Gral. Martínez no terminaría con este primer movimiento si no que continuaría con la *Huelga de Brazos Caídos* que fue impulsado por el *Movimiento del 44* que consistía en un movimiento cívico y militar conformado por varios sectores que iniciaron una huelga escalonada en la que diversos sectores iban incorporándose gradualmente de la siguiente manera: *La huelga se planificó detalladamente y los primeros en declararla fueron los estudiantes universitarios, el día 28 de abril (...) Luego se llevó a cabo, en forma escalonada, la paralización de las actividades: el 1 de mayo, huelga de empleados en varias oficinas privadas, luego se suman los empleados de gobierno. El día 2, desfile de maestros, estudiantes, mujeres vestidas de luto, médicos y tecnólogos médicos, quienes también se suman a la huelga. Los médicos del Hospital Rosales acuerdan enviar un pliego de demandas al Presidente de la República. Cesan en sus labores los empleados de fábricas y de los ferrocarriles. El día 3, empleados de los cines dejan sus puestos. Cierran los centros de segunda enseñanza y algunas oficinas públicas. El comercio paralizó por completo sus actividades y también los empleados bancarios. El día 4, las*

*vendedoras de los mercados se agregan a la huelga (...)*<sup>7</sup> Es de notarse la influencia que tuvo esta movilización en la renuncia del Gral. Martínez como aspecto político, pero también es de notar el impacto que tuvo esta huelga en la economía del país ya que se estaba paralizando el dinamismo de esta misma, por la paulatina incorporación de la mayoría de sectores de la vida nacional los grandes empresarios salvadoreños se verían afectados, por lo que el factor económico fue también de gran peso en la renuncia del Gral. Martínez como representante de los sectores económicamente poderosos. Por esto se puede considerar más como un hecho político que económico debido a que esta movilización popular no condujo a ningún cambio dentro de la estructura económica del país.

Por lo que finalmente el Gral. Martínez anunciaría por medio de la radio su renuncia al cargo y *el día 9, a las 10 horas, la Asamblea Nacional, por Decreto Legislativo No. 34, aceptó la renuncia (...) y en su lugar fue nombrado el general Andrés Ignacio Menéndez.*<sup>8</sup> Este traspaso de únicamente fue poder político ya que el Gral. Menéndez fue un gobierno de carácter transitorio en donde se denotó más el funcionamiento de la alianza oligárquico-militar que se iba consolidando por lo que ambas no permitirían cualquier tipo de cambios en el ámbito político u económico.

El período del Gral. Andrés Menéndez fue bastante corto, y fue derrocado por medio de un golpe de Estado en octubre de 1944, imponiendo la Fuerza Armada a su representante que era Osmín Aguirre y Salinas. Como se mencionaba anteriormente la Fuerza Armada y la oligarquía salvadoreña no estaban dispuestos a permitir que ocurriesen cualquier tipo de cambio dentro del ámbito político, mucho menos dentro de las estructuras económicas por lo que estos golpes de Estado eran un cerrojo a cualquier movimiento o intento progresista que impulsara cambios en el país; claro ejemplo de esto fue que nuevamente el movimiento político de izquierda fuera marginado del juego electoral.

Para 1945 se convoca a elecciones para elegir presidente y por medio de fraude electoral llega al poder el Gral. Salvador Castaneda Castro cuyo período presidencial duró de 1945 a 1948. El Gral. Castaneda convocó a elecciones generales para el año

---

<sup>7</sup>Mariano Castro Moran, *60 Años De La Huelga Política o de Brazos Caídos*. Artículo periodístico publicado en Diario Co-Latino el día jueves 6 de diciembre de 2004.

<sup>8</sup> *Ibid.*

de 1949, resultando que él no se encontraba satisfecho con el candidato designado a continuar en la silla presidencial y se reelige Presidente de la República por segundo período consecutivo por lo que al día siguiente por medio de otro golpe de Estado es derrocado. Es de destacar la proximidad y la forma en la que se ha definido la presidencia del país en este último período de 1944 a 1949, ya que en su gran mayoría ha sido la Fuerza Armada por medio de golpes de Estado la que ha definido la presidencia de El Salvador.

Después del golpe de Estado al Gral. Castaneda tomó el poder un grupo de militares junto con algunos civiles, y es así que tomaba control del poder político el Consejo Revolucionario de Gobierno (CRG) que estaba integrado por: el Tnte. Cnel. Manuel de Jesús Córdova, el mayor Oscar Bolaños, el mayor Oscar Osorio por el sector militar; el Dr. Reynaldo Galindo Pohl y el Dr. Humberto Costa como civiles. El Consejo Revolucionario invalidó las leyes y gobernó por medio de decretos legislativos, al mismo tiempo convocó a la asamblea nacional para que iniciara un proceso de creación de nuevas leyes.

Al igual que todos los gobiernos después del Gral. Martínez el Consejo Revolucionario de Gobierno fue de carácter transitorio y es en 1950 que convoca a elecciones para elegir a la Asamblea Nacional Constituyente de ese año que es la que se encargaría de elaborar el nuevo engranaje jurídico para el país. Es en este año que el consejo revolucionario de gobierno se fraccionaría debido a que el mayor Oscar Osorio y el Dr. Galindo Pohl participarían bajo la bandera de un nuevo partido político, el Partido Revolucionario de Unificación Democrática (PRUD).

En medio de un escándalo por haber ganado las elecciones por medio de fraude electoral, los resultados de las elecciones de 1950 dieron como ganador al mayor Oscar Osorio que fue Presidente de 1950 a 1956. El mayor Osorio se formó militarmente en México y es por eso que se vio influenciado y retomó muchas de las ideas del gobierno y de las instituciones de ese país, por ejemplo: fundó el Instituto Salvadoreño del Seguro Social y el Instituto Salvadoreño de la Vivienda Urbana, etc.; al mismo tiempo se creó la Constitución Política de 1950, que fue muy cuestionada en aquel tiempo debido a que se consideraba por la oligarquía y los militares como de carácter comunista debido a que *introducía en su articulado principios como: el de la*

*función social de la propiedad, ampliación de los derechos laborales, código del trabajo, igualdad de toda afiliación etc.*<sup>9</sup> A pesar de todos estos cambios y nuevas instituciones la realidad del país no cambiaría ya que el gobierno del mayor Osorio al mismo tiempo creó leyes de carácter represivo como *Ley de la Defensa del Orden Democrático y Constitucional* destinada a detener el avance político de la oposición y mantener bajo control a los sindicatos y cualquier grupo político opuesto al gobierno.

La década de los años 50's y 60's se caracterizaron por ser unas de las más fructíferas para Centroamérica por que se inicia un pequeño repunte económico, originándose un nuevo fenómeno: las burguesías terrateniente – industrial. *La producción estaba centrada en un número reducido de productores muy poderosos: (...); Diecinueve en El Salvador (Dueñas, Wright y Kriete)...*<sup>10</sup>, lo que evidencia que la oligarquía salvadoreña estaba transformándose, es decir que ya una parte de ellos se habían convertido en industriales, y por otra parte se mantenían los tradicionales terratenientes cafetaleros. A pesar de estas transformaciones que se estaban dando dentro del sector oligárquico la alianza política con la Fuerza Armada no pasaba por cambio alguno y se mantenía firme.

El sucesor del mayor Osorio en la presidencia de El Salvador fue el Coronel José María Lemus cuyo período presidencial fue de septiembre de 1956 a 1960, que al igual que su antecesor, legitimó su ascenso al poder por medio de elecciones fraudulentas. Este gobierno se caracterizó por iniciar un período represivo más abierto, ya que en ese momento el descontento social comenzó a incrementarse en gran medida debido a la baja de los salarios, por lo que el gobierno comenzó a reprimir cualquier tipo de manifestación y cualquier muestra de solidaridad con el gobierno revolucionario de Cuba liderado por Fidel Castro.

En octubre de 1960 los sectores progresistas del ejército salvadoreño decidieron dar un golpe de estado al Coronel Lemus, instalándose de esta manera la Junta Cívico - Militar de Gobierno que estaba integrada por civiles y militares. Esta junta gobernó de octubre de 1960 a enero de 1961. La Junta estaba conformada por Ricardo Falla, René Fortín Magaña y el Dr. Fabio Castillo; por el sector militar Coronel César Yánez Urías, el Coronel Miguel Ángel Castillo y el mayor Rubén Rosales. Este gobierno se

---

<sup>9</sup>Roque Dalton. *El Salvador (Monografía)*. UCA Editores, 1989. Primera edición de UCA Editores. Página 114.

<sup>10</sup>Rodolfo Cardenal. *Manual de Historia de Centroamérica*. UCA Editores 1996. Página 349.

caracterizó por intentar impulsar reformas de carácter progresista tendientes a minimizar la tensa situación social que se estaba creando en el país. A pesar de eso la Junta en su proclama establecía que únicamente era un gobierno de transición y que cualquier cambio dentro del país sería realizado únicamente por el gobierno sucesor que fuese resultado de las próximas elecciones. Nótese que en todos los gobiernos desde 1931 la Fuerza Armada ha estado presente, siempre por el mismo número de civiles había una contraparte con el mismo número de oficiales del ejército incluso en las juntas de 1950 y 1960 que tenían un carácter progresista.

El día 25 de enero de 1961 la oligarquía salvadoreña junto al Ejército por medio de un golpe de estado impuso al Directorio Cívico Militar. El período en el poder político del Directorio Cívico Militar fue de enero de 1961 a enero de 1962. Esta Junta de Gobierno estaba conformada por el Dr. Feliciano Avelar, el Dr. Antonio Rodríguez Porth y el Dr. José Luís Valiente; por el sector militar estaban el Coronel julio Adalberto Rivera y el Coronel Aníbal Portillo.

El Directorio Cívico Militar terminó con las relaciones diplomáticas con el gobierno de Cuba. Su programa de gobierno se resumía en una proclama, pero se caracterizaba por el impulso y apoyo que se le daba al programa contrainsurgente de los Estados Unidos llamado *Alianza para el Progreso*. El Directorio Cívico Militar convocó a elecciones para Asamblea Constituyente. Se eligió como presidente provisional al Dr. Rodolfo Cordón que era un conocido abogado de la oligarquía salvadoreña. El período presidencial de Cordón fue bastante corto de enero a julio de 1962.

El gobierno del Dr. Cordón convocó a elecciones presidenciales, elecciones que tuvieron una característica muy particular, el único partido político que participó en esta fue el Partido de Conciliación Nacional, que en ese momento recién había sido fundado y era el partido representante del sector oligárquico – militar a partir de ese entonces. Por medio de ese fraude electoral el representante del Partido de Conciliación Nacional, el Coronel julio Adalberto Rivera llega al poder. Su período presidencial duró de 1962 a 1967, y era la época en la cual la política contrainsurgente de la Alianza para el Progreso estaba en pleno auge, es decir que *apoyó al sector industrial por medio del Mercado Común Centroamericano (...), impuestos del café*

(...), *programas de bienestar social*<sup>11</sup> como maneras de distraer y evitar el avance e impacto de la revolución cubana a otros países latinoamericanos.

Pero por otro lado es en este período presidencial que se comenzaba a hablar ya de grupos paramilitares en el país, en este caso la Organización Democrática Nacionalista (ORDEN) la que *fue establecida para cumplir las tareas paramilitares que cada vez eran más imperiosas para la oligarquía. Funciones que no se podían cumplir de manera abierta, ya que implicaban el permanente asesinato y el asedio de la población para detener la presión que la sociedad ejercía sobre el gobierno y el ejército a favor de la democratización...*<sup>12</sup> Es interesante destacar los dos frentes por los cuales se intentaba distraer a la población de la situación que se estaba viviendo en el país, por un lado apoyando la política del gobierno del John Kennedy con la Alianza para el Progreso y al mismo tiempo, agudizándose aún más los métodos represivos pasando en este caso de la contención abierta por los cuerpos de seguridad de ese entonces\*, a efectuar el *trabajo sucio* por medio de grupos armados clandestinos.

Nuevamente vía fraude electoral llega a la presidencia el Gral. Fidel Sánchez candidato del Partido de Conciliación Nacional cuyo período presidencial inició en 1967 y finalizó en 1972. En el período presidencial del Gral. Sánchez se continuó con el proyecto político económico de su predecesor. Muchos de estos gobiernos militares tenían una característica común en particular, en este caso desde el inicio del Partido de Conciliación Nacional siempre permitían la participación de partidos políticos considerados de izquierda o social demócratas, lo que les permitía aducir que en el país existía democracia y que además era representativa – en apariencia – lo que les permitía poder justificar fácilmente que por medio de elecciones libres habían alcanzado al poder político.

A finales de la década de los años 60 habían 300.000<sup>13</sup> salvadoreños buscando trabajo y tierra en Honduras ya que en El Salvador como anteriormente se expuso

---

<sup>11</sup> Armando Mendoza Suria. *El Salvador 1984: Diagnostico Sociopolítico y Propuesta de Estrategias Políticas de Desarrollo Local*. San Salvador, Diciembre de 1984. Pág. 24.

<sup>12</sup> Raúl Benítez Manaut,. *La Teoría Militar y la Guerra Civil en El Salvador*. Primera Edición. UCA Editores, 1989. Páginas 226-227.

\* Los cuerpos de seguridad seguían una doctrina militar, entre los que estaban: La Guardia Nacional, la Policía de Hacienda y la Policía Nacional.

<sup>13</sup>Departamento de Estado de los Estados Unidos. Información General: Honduras. <http://spanish.state.gov/respas/38121.htm>

existía una gran concentración de tierra en pocos propietarios<sup>14</sup>. La mayoría de inmigrantes salvadoreños estaban concentrados en la zona fronteriza entre El Salvador y Honduras. El conflicto entre Honduras y El Salvador surge especialmente por problemas de la distribución de tierras en El Salvador, *la oligarquía de El Salvador sabía que era necesaria una reforma agraria en su país y la apoyaba... siempre que se hiciera en territorio hondureño. En Honduras, los terratenientes reaccionaron duramente contra estas intenciones*<sup>15</sup> y es por eso que el Estado hondureño decide repartir tierras entre nacionales de su país. Los Estados Unidos ya había impulsado la *Alianza para el Progreso* que tenía como objetivo evitar la influencia de las ideas de la revolución cubana impulsadas por Fidel Castro. La bandera de la Alianza para el Progreso en Centroamérica fue el Mercado Común Centroamericano (MERCOSUR) que pretendía impulsar el desarrollo industrial en América Central más que en ayudar a atacar las raíces de los problemas en Centroamérica por el mismo hecho que era más un plan contra insurgente que de desarrollo.

El modelo impulsado por el MERCOSUR fue la Sustitución de Importaciones, es decir producir los bienes que un país necesita en vez de importarlos. Los oligarcas salvadoreños fueron los beneficiados por la inyección de capital por parte de la Alianza para el Progreso ya que sus beneficios aumentaron con el establecimiento de nuevas industrias y negocios financiados por este programa. En ese momento la oligarquía salvadoreña y guatemalteca encontró nuevos mercados para sus productos y tuvieron una notable expansión. Honduras tuvo un balance desfavorable junto a otros factores como la tenencia de la tierra, que era controlada en su mayoría por las bananeras estadounidenses y más los salvadoreños que buscaban trabajo en las pocas tierras de Honduras comenzó a crear descontento entre el campesinado hondureño.

Esta situación desfavorable para la oligarquía hondureña llevó a la creación de la Federación Nacional de Agricultores y Ganaderos de Honduras (FENAGH) organización representante de los intereses de la oligarquía agraria hondureña y que a su vez se mostró en contra de cualquier intento de reforma agraria en Honduras o de la organización del campesinado hondureño específicamente de la Federación

---

<sup>14</sup> 1% de ella les pertenecía, mientras que un 2% de la población poseía el 60% de toda la tierra. Tomado de la Tesis Universitaria presentada en la Universidad de El Salvador por Carlos Alfredo Bernal, Oswaldo Santos Díaz y Edgardo Ulises Quintanilla: *Los Menores trabajadores de la calle y su protección jurídico nacional e internacional*. Febrero de 1998.

<sup>15</sup> Honduras: militarización y descolonización. Artículo publicado en la revista *Envío Digital*, número 35 de Mayo de 1984. Publicada por la Universidad Centroamérica (UCA) de Managua. <http://www.envio.org.ni/articulo/2653>.

Nacional de Campesinos de Honduras (FENACH) y la Asociación Nacional de Campesinos de Honduras (ANACH)<sup>16</sup>. Al mismo tiempo culpaba de los problemas económicos de Honduras a la industria salvadoreña y a los inmigrantes salvadoreños pobres. Esto sumado al nacionalismo en ambos países, a los conflictos de intereses de las oligarquías de El Salvador y Honduras prácticamente llevó a una guerra entre ricos y pobres que terminó en la famosa *Guerra del Fútbol*<sup>17</sup> o *Guerra de las 100 Horas*.

Esta guerra que había precedido la expulsión de miles de salvadoreños que buscaban trabajo en las bananeras estadounidenses establecidas en el atlántico hondureño; *la cual al mismo tiempo la oligarquía (liberal y conservadora) temiendo la posibilidad de victoria de la oposición, aprovechó en 1969 la guerra Hondureña - Salvadoreña para desviar la atención de las masas de los reales problemas económicos, políticos y sociales; y se involucró activamente en el conflicto, con el propósito de restarle simpatía a la oposición ya que la imagen deteriorada del régimen, se vería fortalecida con el hecho que presentaba el defender el territorio y proteger la soberanía nacional*<sup>18</sup>, es decir al mismo tiempo que el Estado ya contaba con grupos armados irregulares para poder detener el avance del movimiento social, sindical y cualquier otro que estuviera a favor de cambios.

La guerra entre El Salvador y Honduras finalizó con miles de muertos, con un costo de *20% del presupuesto nacional (unos 20 millones de dólares)*<sup>19</sup>, alrededor de 100.000 salvadoreños fueron expulsados de Honduras, viniendo a aumentar la presión social y demográfica en el país. Al mismo tiempo se aprovechaba de levantar la bandera del nacionalismo para generar simpatía e incrementar el capital político del Partido de Conciliación Nacional, previo a las elecciones tanto legislativas (1970) y las presidenciales (1972) que como se notará más adelante fueron unas de las más controversiales en la historia moderna de El Salvador. Para este momento comenzaba

---

<sup>16</sup> *Consecuencias del conflicto Honduras – El Salvador* tomado de la dirección electrónica: [http://www.cepc.es/rap/Publicaciones/Revistas/13/RPI\\_159\\_075.pdf](http://www.cepc.es/rap/Publicaciones/Revistas/13/RPI_159_075.pdf)

<sup>17</sup> Conocida así por el libro del periodista polaco Ryszard Kapuscinski que escribió el libro *The Soccer War*.

<sup>18</sup> Raúl Ramos García, y Víctor Rivera Artiga., *La actividad política interna y externa de la izquierda salvadoreña, caso Partido Movimiento Nacional Revolucionario 1979 – 1991*. Tesis universitaria presentada para optar a la licenciatura en relaciones internacionales en la Universidad de El Salvador. Septiembre de 1993, Pág. 43.

<sup>19</sup> Luís De la Corte Ibáñez.,. Tesis Doctoral: *Compromiso y Ciencia Social: El ejemplo de Ignacio Martín-Baró*. Presentada en la Facultad de Psicología de la Universidad Autónoma de Madrid. Tomada de <http://www.uca.edu.sv/facultad/chn/c1170/testo.html>.

a surgir descontento dentro de la población por las condiciones de vida imperantes en el país.

Sin salir del contexto de la década de los años 60 se inician en América Latina procesos de cambio en muchos sentidos y uno de estos cambios más significativos además del triunfo de la revolución cubana es el apareamiento de la Teología de la Liberación dentro de la Iglesia Católica o la llamada *Iglesia de los Pobres*. Los Documentos de Medellín son los que contienen las conclusiones de la II Conferencia General del Episcopado Latinoamericano realizado en Medellín del 26 de agosto al 7 de septiembre de 1968 y al mismo tiempo forman parte de la Doctrina Social de la Iglesia. Su objetivo es anunciar el Evangelio y denunciar las injusticias, bajo el método de ver, juzgar y actuar por lo que inspiraron a muchos movimientos revolucionarios y progresistas que tomaban al campesinado como el centro de su base, filosofía y accionar, lo que tuvo una influencia significativa dentro de la población de las áreas rurales de los países centroamericanos.

Comenzando la década de 1970, surge el Ejército Revolucionario del Pueblo (ERP) y las Fuerzas Populares de Liberación (FPL). Las Fuerzas Populares de Liberación Farabundo Martí se fundaron en abril de 1970 siendo estas una escisión del Partido Comunista Salvadoreño (PCS), y el Ejército Revolucionario del Pueblo nace en 1971 formado por estudiantes universitarios provenientes del Partido Comunista, Partido Demócrata Cristiano y de la pequeña burguesía. Al comenzar la década de los años setenta en el país comenzaba a darse una represión de manera más abierta que de costumbre debido a que ya existían grupos de propaganda.

Como se mencionaba anteriormente en 1972 se celebran elecciones las cuales ganó la Unión Nacional Opositora (UNO)\* que era en ese entonces liderada por el Ing. Napoleón Duarte y Dr. Manuel Guillermo Ungo. El triunfo de la UNO fue totalmente desconocido por la oligarquía y la Fuerza Armada, nuevamente el candidato del Partido de Conciliación Nacional; el Coronel Arturo Armando Molina es impuesto como presidente. El candidato de la UNO Napoleón Duarte fue capturado y torturado, poco después se exilió en Venezuela.

---

\* La Unión Nacional Opositora era una alianza electoral conformada por el Partido Demócrata Cristiano (PDC), el Movimiento Nacional Revolucionario (MNR) y la Unión Democrática Nacionalista (UDN) que era la representación legal del Partido Comunista Salvadoreño (PCS).

Debido al descontento de la gran mayoría de la población por los resultados de las elecciones presidenciales el Coronel Molina decide anunciar el primer proyecto de reforma agraria. La derecha más reaccionaria de El Salvador concentrada en la Asociación Nacional de la Empresa Privada (ANEP), el Frente Agrícola de la Región Oriental (FARO)\* y otros se opusieron rotundamente a cualquier tipo de cambio en la repartición de la tierra y que afectara los intereses del sector terrateniente más tradicional de El Salvador, por lo que la reforma agraria anunciada por Molina únicamente quedó como una promesa.

Al finalizar el período del presidente Molina en 1977 es sucedido por el último presidente militar de El Salvador: el Gral. Carlos Humberto Romero. El Gral. Romero llegó a la presidencia de la república en medio de un gran escándalo de haber ganado las elecciones por medio de un fraude electoral ante los candidatos de la UNO: el Cnel. Ernesto Claramount Roseville y al Dr. Antonio Morales Erlich. Este período presidencial se caracterizó por la lucha combativa en contra de las organizaciones de izquierda agudizándose aun más la represión, violaciones a los derechos humanos, desapariciones forzadas y aparición de grupos de exterminio conocidos como *Los Escuadrones de la Muerte*.

El 19 de julio de 1979 en Nicaragua se da el triunfo del Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN) el cual acababa así con los 45 años de la dictadura de la familia Somoza. El triunfo de la revolución nicaragüense despertó variadas simpatías a nivel internacional y al mismo tiempo estaba influenciando de una gran manera a los grupos de izquierda lo que no era bien visto por la oligarquía salvadoreña ni mucho menos por el gobierno estadounidense.

Ante estos hechos acontecidos en Nicaragua y el apoyo creciente a los grupos de masas en El Salvador debido a la situación económica, política y social que se vivía en el país, un grupo de jóvenes militares con el visto bueno del gobierno estadounidense da un golpe de Estado el 15 de octubre de 1979 derrocando al gobierno del Gral. Humberto Romero, poniendo fin a 48 años de dictadura militar en El Salvador. La idea

---

\* Posteriormente se convertiría en el Partido Alianza Republicana Nacionalista (ARENA)

del gobierno de James Carter era evitar que se repitiera el caso de Nicaragua en El Salvador y se extendiera a otros países de la región.

El 15 de octubre de 1979 estos jóvenes oficiales dieron a conocer una proclama que establece la creación de una Junta Revolucionaria de Gobierno como forma de gobierno provisional. El grupo de la juventud militar contó con el apoyo del gobierno de los Estados Unidos al cual obviamente le preocupaba el crecimiento que habían tenido los movimientos revolucionarios en Centroamérica y también al considerar que el Gral. Romero había perdido el control de la situación en El Salvador.

La juventud militar emitió la Proclama de la Fuerza Armada que se basaba en una serie de reformas de tipo económico y político, entre las que se pueden destacar la nacionalización de la banca y de algunos cultivos, la ampliación de programas sociales, etc. Esta Junta estaba conformada por dos militares y tres civiles: Román Mayorga, Guillermo Ungo, Mario Andino, y dos militares: el Coronel Adolfo Majano y el Coronel Abdul Gutiérrez. La Junta Revolucionaria de Gobierno se presentaba como un proyecto político que también buscaba dar paso a una serie de reformas de tipo estructural que vino a evidenciar que *en este sentido, la marcada movilización socio – política era resultado de la falta de voluntad política de la oligarquía para promulgar mínimas reformas económicas así como para abrir el sistema político reconociendo y aceptando un papel de la oposición dramática. Lo cual puso en evidencia un acelerado proceso de deterioro en los mecanismos de mediación entre sociedad civil y el Estado, por este motivo algunos analistas han caracterizado a este fenómeno como crisis de legitimidad y de representación*<sup>20</sup>. Esta crisis de legitimidad y de representación trató reducirse al incluir a los civiles dentro de la Junta, de esos civiles ninguno era de las personalidades podía ejercer influencia salvo Guillermo Ungo que había sido el candidato a vicepresidente con la UNO en 1972.

La primera Junta Revolucionaria de Gobierno estaba conformada por representantes de diferentes fuerzas de carácter progresista y también se incluyó al sector privado. La diferencia de ideas hace que el sector privado no se sienta de acuerdo con las reformas impulsadas por la junta. Esto propició que se generalizaran diferencias

---

<sup>20</sup>Retomado de la Tesis Universitaria: *Factores Externos e Internos que obstaculizaron el proceso de democratización en El Salvador período: 1980 – 1985*. Presentada en la Universidad Nueva San Salvador (UNSSA) por Raúl José Trujillo y José Guillermo Tenorio. Diciembre de 1989.

internas entre los conservadores y progresistas, siendo que los representantes de la Fuerza Armada también sufrían de contradicciones. En enero de 1980 los miembros civiles de la Junta presentaron su renuncia al igual que el gabinete de gobierno.

Luego de la dimisión de los miembros civiles de la Junta Revolucionaria de Gobierno se anunciaba siempre en enero de 1980 la creación de una segunda Junta Revolucionaria de Gobierno, siendo que el ejército había tenido negociaciones paralelas con el sector más tradicional del PDC que eran los que no renunciaron a la junta anterior. Además del Coronel Majano y Gutiérrez esta segunda junta estaba conformada por los civiles: Antonio Morales Erlich representante del sector tradicional del PDC, Héctor Dada Hirezi representante del sector progresista del PDC y el Dr. José Ramón Ávalos que se presentaba como una figura independiente. La segunda junta duró únicamente dos meses por lo que el nueve de marzo renuncia Héctor Dada Hirezi y en su lugar entró la figura clave del PDC José Napoleón Duarte<sup>21</sup>. A pesar de haber un pacto entre el sector militar y la Democracia Cristiana, este no garantizó la no desintegración de la Junta Revolucionaria de Gobierno que se vio impulsada por el asesinato de Mario Zamora miembro del PDC lo que indujo a todos los elementos progresistas del PDC en la Junta a dimitir sus cargos, junto con el Crel. Adolfo Majano que era el representante del sector progresista del Ejército.

Luego de la renuncia de los miembros de la segunda Junta, el gobierno quedó conformado por un solo militar el Coronel Abdul Gutiérrez y por el sector civil Napoleón Duarte. Esta junta continuó con el impulso de las reformas planteadas dentro de la proclama de la Fuerza Armada y al mismo tiempo convocó a elecciones para elegir a una asamblea constituyente la cual elegiría al sustituto de la Asamblea Legislativa.

El periodo de gobierno de las Juntas Revolucionarias de Gobierno se caracterizó por no dejar a un lado los métodos represivos en contra de las organizaciones de izquierda ni contra la población civil en general. Tampoco pudieron restablecer el orden, ni mucho menos controlar al creciente movimiento de masas que estaba creciendo y organizándose más.

---

<sup>21</sup> *Junta Revolucionaria de Gobierno (El Salvador)* tomado de la dirección electrónica: [http://es.wikipedia.org/wiki/Junta\\_Revolucionaria\\_de\\_Gobierno\\_\(El\\_Salvador\)](http://es.wikipedia.org/wiki/Junta_Revolucionaria_de_Gobierno_(El_Salvador))

## 1.2 Conflicto Armado, proceso de Diálogo -Negociación y Acuerdos de Paz en El Salvador

Por otra parte en la década de los 80, la izquierda en El Salvador comenzaba a organizarse tanto política como militarmente por considerar que las reformas promovidas por la Junta Revolucionaria de Gobierno eran apoyadas por Washington para frenar su avance. La Junta Revolucionaria de Gobierno regía sin dejar de lado la lucha en contra de las organizaciones populares que se agravaba junto a la crisis política. *Al cierre de la década de los ochenta, cada organización guerrillera había establecido nexos con un frente de masas determinado. Así, las Fuerzas Populares de Liberación (FPL) se vincularon con el Bloque Popular Revolucionario (BPR), el Ejército Revolucionario del Pueblo (ERP) lo hizo con las (Ligas Populares 28 de febrero) LP-28, las Fuerzas Armadas de la Resistencia Nacional (FARN) con el FAPU y el Partido Revolucionario de los Trabajadores Centroamericanos (PRTC) con el MLP. Por su parte, la organización guerrillera del Partido Comunista, las Fuerzas Armadas de Liberación (FAL), redefinieron sus relaciones con la Unión Democrática Nacionalista (UDN) que, de partido político, se convirtió en un frente de masas<sup>22</sup>.* Con estos hechos se puede evidenciar el alto grado de organización y convocatoria alcanzada por el movimiento de la izquierda en el país, siendo así que esta acumulación de fuerzas iría definiendo lentamente el futuro del movimiento de oposición.

Las llamadas organizaciones de masas decidieron agruparse y el día 11 de enero de 1980 nace la Coordinadora Revolucionaria de Masas (CRM) que se encargaría de organizar las acciones políticas que iban a realizar estos grupos de masas. *La conformación de la CRM se da cuando la ola revolucionaria esta en su punto mas alto. Viene a intensificar la movilización de las masas, eleva su nivel, y profundiza la crisis del régimen, contribuyendo a madurar condiciones para la ofensiva<sup>23</sup>.* Por otro lado en el mes de abril de ese mismo año, se conforma el Frente Democrático Revolucionario (FDR) que aglutinaría a diferentes personalidades progresistas que incluían a ex integrantes civiles de la Junta Revolucionaria de Gobierno, sindicatos, grupos y partidos políticos progresistas como el partido de tendencia Social Demócrata Movimiento Nacional Revolucionario (MNR) y el Movimiento Popular Social Cristiano

<sup>22</sup> Luís Armando González. "1970-1992: dos décadas de violencia sociopolítica." Artículo publicado en Revista ECA N° 588, octubre de 1997

<sup>23</sup> Martha Harnacker. Con la mirada en alto. Historia de las FPL contada a través de sus dirigentes. UCA editores, 1993. Pág. 228.

(MPSC) dirigido por Rubén Zamora que había renunciado del Partido Demócrata Cristiano y *con ellos confluyo asimismo un Movimiento de Profesionales y Técnicos, conocido como MIPTES, al igual que una diversidad de personalidades opositoras. En conjunto, formaban un frente democrático, que por sus ideas y actividades a favor de la democratización del país, de las transformaciones sociales y económicas y por su posición patriótica en contra de la intervención, coincidían con la Coordinadora Revolucionaria de Masas.*<sup>24</sup> Nótese la capacidad de organización y coordinación que tenía la izquierda salvadoreña en este momento tan trascendental previo al inicio, por un lado estaba agrupándose el frente político que eran los grupos sociales y los grupos de masas pero también los grupos armados van a unirse para poder coordinar sus acciones militares.

Por último el día 22 de mayo de 1980 se agruparon y organizaron los grupos militares de la izquierda y formaron la Dirección Revolucionaria Unificada (DRU) que tenía la función de mando que sistematizaba todas las acciones de los grupos militares dentro de la izquierda política en El Salvador. Dentro del movimiento progresista o popular que se acrecentaba en esa época cada una de estas organizaciones tenía un papel determinante, la Coordinadora Revolucionaria de Masas era el brazo político de la oposición, la Dirección Revolucionaria Unificada era el brazo militar o armado y el Frente Democrático Revolucionario jugaba el papel diplomático representativo en el interior del país como en el exterior.

El 10 de octubre de 1980 la DRU pasa a ser el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional que aglutinaba al Frente Popular de Liberación (FPL), la Resistencia Nacional (RN), Ejército Revolucionario del Pueblo (ERP), Partido Comunista Salvadoreño (PCS) y el Partido Revolucionario de los Trabajadores Centroamericanos (PRTC) para así iniciarse en la lucha armada que duraría 12 años.

En 1980 llega a la presidencia de los Estados Unidos Ronald Reagan, quien a lo largo de los ocho años de su periodo presidencial financió apoyo militar estadounidense para los gobiernos de Centroamérica. El conflicto armado salvadoreño fue llevado al campo internacional gracias a Reagan, quien adaptó la guerra civil en El Salvador a su política exterior, siendo que las causas del conflicto armado interno salvadoreño son

---

<sup>24</sup> Martha Harnecker. *Ibíd.* Pág. 228 y 229.

de carácter estructural muy propias del país y no el conflicto este – oeste como Reagan argumentaba. Con esto además Reagan pretendía frenar el avance del movimiento popular en El Salvador que para ese momento podía verse fortalecido por el triunfo sandinista en Nicaragua.

Luego se haría pública la alianza política FMLN-FDR, esta unión buscaba mantener un equilibrio en ambos frentes es decir, no descartar la lucha militar y al mismo tiempo buscar la resolución de la crisis por los medios políticos. El Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional y su brazo político el Frente Democrático Revolucionario fueron respaldados por la polémica Declaración Franco – Mexicana, hecha en Francia por los cancilleres de México y Francia que reconocían al FMLN como una *fuerza política representativa*<sup>25</sup>, la cual obviamente generó el rechazo de los sectores militares y empresariales de extrema derecha caracterizados por su anticomunismo recalcitrante.

Esta declaración fue hecha por el secretario de relaciones exteriores de México, Jorge Castaneda y el Ministro de Asuntos exteriores de Francia, Claude Cheysson, y que manifestaban la preocupación de sus gobiernos ante la situación de centroamericana para ese entonces un peligro potencial para toda la región centroamericana y para México que buscaría evitar la infiltración de grupos armados dentro de su territorio.

La declaración Franco-Mexicana es la que intenta demostrar otra perspectiva: *el conflicto salvadoreño en interno, no puede tener otra solución que la de la política negociada, en esa negociación deben participar el FMLN y FDR*<sup>26</sup>. Esta es una perspectiva que intenta darle un carácter propio al conflicto, es decir vino a quitar esos estigmas de que el conflicto interno en El Salvador era nada más una lucha ideológica entre dos políticas de Estados Unidos y Rusia, al contrario define al conflicto armado interno de El Salvador en el ámbito internacional como un conflicto armado interno el cual puede ser resuelto sin la intervención e injerencia de potencias externas. A esta declaración se adhirieron países de América Latina y de Europa.

---

<sup>25</sup> *Declaración Franco Mexicana* retomada de la dirección electrónica:  
[http://www.cepaz.org.sv/menu/Documentos/doc\\_declaracion\\_franco\\_mexicana.html](http://www.cepaz.org.sv/menu/Documentos/doc_declaracion_franco_mexicana.html)

<sup>26</sup> *Pensar juntos el proyecto del futuro* tomado de la dirección electrónica:  
<http://www.nodo50.org/americalibre/anteriores/10/handal10.htm>

A nivel internacional surgieron numerosas propuestas para lograr la paz en América Central, ya que existían conflictos armados en El Salvador (Ejército – FMLN), Guatemala (Ejército – URNG) y Nicaragua (FSLN/Gobierno – Contra) los cuales ponían en evidencia ante la comunidad internacional la difícil situación sociopolítica que estaba viviendo la región. Y es aquí cuando surgen esfuerzos por parte de terceras partes en tratar de buscar una solución al conflicto.

Un claro ejemplo de esto es el apareamiento del Grupo de Contadora. El 5 de enero de 1983 en la isla Contadora, Panamá; los gobiernos de Colombia y Panamá se unen a los de Venezuela y México (que habían hecho previas declaraciones) para promover un acuerdo de paz susceptible de verificación. El 9 de septiembre de 1983 los Estados impulsores de Contadora y los Estados centroamericanos suscriben un Documento de Objetivos de 21 puntos, muchos de los cuales ya se encontraban en la Resolución de la Carta de la Comunidad Democrática Centroamericana (Costa Rica, Honduras y El Salvador) que contiene tres capítulos: *Seguridad, Política y Problemas Económicos y Sociales*<sup>27</sup>. Por consiguiente el documento se basaba en la voluntad de los gobiernos centroamericanos para promover la democratización y terminar con los conflictos armados, revitalizar y restaurar el desarrollo económico y la cooperación en Centroamérica, y negociar mayor acceso a los mercados internacionales.

Para enero de 1984 el Grupo de Contadora y los países centroamericanos adoptan normas para lograr los compromisos asumidos en el documento de objetivos. El Grupo de Contadora logró un gran apoyo por parte de la comunidad latinoamericana en general. El Grupo de Contadora redactó varias declaraciones y realizó diversas reuniones para expresar su intención de apoyar profundamente la creación de un proceso de pacificación en América Central. El Grupo de Contadora y el Grupo de Apoyo a Contadora (conformado por Argentina, Brasil, Perú y Uruguay) presentaron en Venezuela el mensaje de Caraballeda por la Paz que incluía los siguientes puntos: *Cese de la ayuda a los movimientos irregulares y los movimientos insurreccionales, la suspensión de las maniobras militares internacionales, la reducción de los instructores extranjeros y las bases militares* (En los países en conflicto), *declaraciones unilaterales de no-agresión entre los países de la zona,*

---

<sup>27</sup> Alain Roquío., *Guerras y Paz en América Central*. Fondo Cultural Económico Mexicano. Pág. 277.

*conciliación nacional y respeto a los derechos humanos.*<sup>28</sup> Al ver los puntos de la propuesta del Grupo de Contadora, éstos se enfocaban en su gran mayoría en eliminar cualquier tipo de injerencia extranjera dentro de los conflictos armados en los países de América Central especialmente por la política militar contrainsurgente de la administración del presidente Ronald Reagan.

Los Estados Unidos fue el principal obstáculo que tuvo el Grupo de Contadora ya que sus propuestas estaban en contra de la intervención extranjera dentro de los países centroamericanos, Estados Unidos intervenía abiertamente en Nicaragua apoyando a *La Contra*, sabotaba abiertamente la economía nicaragüense, brindaba ayuda económica y asesoría militar a los ejércitos de El Salvador y Guatemala, además usaba a Honduras y Costa Rica como base de sus operaciones.

Las propuestas del Grupo de Contadora y su Grupo de Apoyo fueron rechazados por el grupo de Tegucigalpa\* (Costa Rica, El Salvador y Honduras) aduciendo que sus declaraciones y acciones eran solidarias al gobierno sandinista. Debido a todas estas situaciones de desacuerdo, más los intereses estadounidenses en Nicaragua que fueron los que más peso tuvieron para frenar el dinamismo del objetivo del Grupo de Contadora haciendo que éste entrara en un desgaste y haciendo infructuosa su iniciativa de encontrar una solución al conflicto.

Pese a todo esto el grupo de Contadora posee el mérito de ser impulsador de la paz en Centroamérica desde una perspectiva propia latinoamericana creada para solucionar un problema de la misma región. Siendo la primera iniciativa concertada de un grupo de países latinoamericanos frente a una crisis internacional, logrando al mismo tiempo el apoyo de la comunidad internacional, tomo su protagonismo que dejó fuera a la Organización de Estados Americanos y a la influencia de los Estados Unidos dentro de la discusión de un problema de la región. Otro mérito del Grupo Contadora es que dio paso así a la propuesta que hizo el presidente Guatemalteco Vinicio Cerezo, para que los países centroamericanos se reunieran en Villa Esquipulas, Guatemala el 25 de mayo de 1986.

---

<sup>28</sup> *Ibíd.* Pág. 279

\* El grupo de Tegucigalpa se caracterizaba por ser alineado totalmente a las políticas estadounidenses.

Los presidentes Vinicio Cerezo de Guatemala, Napoleón Duarte de El Salvador, José Azcona Hoyos de Honduras, Daniel Ortega de Nicaragua y Oscar Arias de Costa Rica y firman la declaración Procedimiento para establecer la Paz firme y duradera en Centroamérica, es de destacar que *la importancia de Esquipulas fue que supuso el primer acuerdo político de los países de Centroamérica que logró conformar un común denominador basado en los principios de democracia, el pluralismo político e ideológico y el respeto a los derechos humanos*<sup>29</sup> este denominador común y deseo de los pueblos centroamericanos de terminar con los conflictos armados se estaba convirtiendo en un compromiso que no había existido como un acuerdo regional que en ese momento significaba un gran avance.

Los acuerdos de Esquipulas I fueron el último apoyo que recibió el Grupo de Contadora que estaba casualmente debilitado y en decadencia. En este acuerdo se propone la creación del Parlamento Centroamericano, se discute la situación de los Derechos Humanos en América Central y el reconocimiento de las garantías ciudadanas. En Costa Rica Oscar Arias era elegido, y su eslogan de campaña era el de ser el presidente que traería la paz en América Central. El Plan de Paz que posteriormente promovería y le valió el premio Nóbel de la Paz, tenía también su explicación estratégica y se considera como la contraparte de la Declaración del Grupo de Contadora ya que *Arias captó que el proyecto militar contrarrevolucionario (las Contras financiadas por Estados Unidos en Nicaragua, la guerra de baja intensidad en El Salvador y Guatemala) era un proyecto en declive. Pocas semanas después de su toma de posesión, las fuerzas de Edén Pastora, que operaba desde territorio costarricense, reconocieron su derrota y abandonaron la lucha. Por otra parte, una intervención estadounidense contra Nicaragua traería serios costos a la sociedad costarricense y pondría en peligro, por diversos factores, la continuidad del modelo que los costarricenses se enorgullecen en tener*<sup>30</sup> lo que en gran parte influenció que en 1987 el presidente costarricense Oscar Arias realizara una gira por Europa para promover su Plan de Paz y recibir apoyo internacional. Esta gira culmina en el congreso de los Estados Unidos que era totalmente hostil a cualquier iniciativa pacificadora propia de Centroamérica, especialmente por la situación nicaragüense.

---

<sup>29</sup> Asociación Hombres de Maíz. *ESQUIPULAS, diez años después ¿Hacia donde va Centroamérica?* Pág. 7

<sup>30</sup> *Esquipulas II: Gran giro hacia la paz* tomado de la dirección electrónica: <http://www.envio.org.ni/articulo/531>

El 7 agosto de 1987 los presidentes que fueron parte de Esquipulas I se reunieron nuevamente para firmar el documento *Procedimiento para establecer la paz firme y duradera en Centroamérica*. Este plan comprendía los siguientes puntos: *Reconciliación Nacional, Exhortación al Cese de Hostilidades, Democratización, Elecciones libres, Cese de la ayuda a las fuerzas irregulares o a los movimientos insurreccionales, no uso del territorio para agredir a otros estados, negociaciones en materia de seguridad, verificación, control y limitación de armamento, refugiados y desplazados, cooperación, democracia y libertad para la paz y desarrollo, verificación de compromisos y seguimiento internacional.*<sup>31</sup> Al igual que en Esquipulas I, el acuerdo de Esquipulas II únicamente tuvo como logro político el llegar a un consenso sobre las medidas que debían tomarse como región para poder alcanzar la paz en Centroamérica.

Un año después de la firma de Esquipulas II la Comisión Internacional de Verificación y Seguimiento conformada por los secretarios generales o sus representantes de la Organización de los Estados Americanos y de las Naciones Unidas, así como por los cancilleres de Centroamérica, cancilleres del Grupo de Contadora y del Grupo de Apoyo, concluyó que *No han prosperado en El Salvador, Guatemala y Nicaragua los llamamientos a las fuerzas irregulares o a los movimientos insurreccionales para acordar un cese del fuego, o en su caso acogerse a la amnistía e incorporarse a los procesos políticos en sus respectivos países*<sup>32</sup>, y es por que los acuerdos de Esquipulas no comprometían a los gobiernos a buscar una solución a los problemas que en realidad originaban el conflicto que en su mayoría eran de carácter estructural si no que se enfocaba en crear las condiciones que facilitarían el diálogo, y fueron firmados en una coyuntura que en la que únicamente se buscaba la finalización de los conflictos armados y la evidente intervención estadounidense en la región.

Los acuerdos de Esquipulas I y II únicamente quedaron plasmados en el papel, debido a que se firmaron suponiendo un escenario diferente del que en realidad se vivía, es decir una Centroamérica dividida: El Salvador, Honduras y Costa Rica por un lado muy afines a la política de Estados Unidos; teniendo como más claro ejemplo El Salvador y toda la ayuda militar que recibía. Por otro lado el gobierno sandinista en Nicaragua que

---

<sup>31</sup>Retomado del texto del plan de paz de Esquipulas II. Citado de Asociación Hombres de Maíz. "ESQUIPULAS, diez años después ¿Hacia donde va Centroamérica?" Pág. 260

<sup>32</sup> Bríos para la paz: Plan Arias... Esquipulas II tomado de la dirección electrónica: <http://www.elfaro.net/dlgalp/laguerra/planarias.asp>

se encontraba aislado debido a la intervención militar de los Estados Unidos en la región, más la presión política que ejercía sobre los demás países centroamericanos, a esto sumado el desgaste por su conflicto armado interno (Gobierno - *Contra*). Y por último Panamá que estaba en el Grupo de Contadora el cual rechazaba el gobierno estadounidense de Ronald Reagan. Los acuerdos de Esquipulas I y II se firmaron en una América Central dividida políticamente y dependiente en su gran mayoría de los Estados Unidos, que tenía como principal objetivo aislar y desgastar a la administración sandinista en Nicaragua y al mismo tiempo debilitar al FMLN en El Salvador que recibía apoyo nicaragüense.

### **1.3 Proceso de diálogo – negociación entre el gobierno de El Salvador y el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional.**

Desde el año 1981 comenzaron a incrementarse las acciones militares por parte del ejército y el FMLN. Lo que al mismo tiempo no daba pautas de poderle encontrar alguna solución política al conflicto.

En 1984 se celebran elecciones presidenciales en El Salvador, resultando el Ing. José Napoleón Duarte del Partido Demócrata Cristiano (PDC) como ganador en segunda vuelta, derrotando al mayor Roberto D'abuisson candidato del partido Alianza Republicana Nacionalista (ARENA). El mismo año, el día 8 de octubre de 1984 el presidente Duarte en su discurso ante la Asamblea General de las Naciones Unidas realiza su oferta de paz convocando al FMLN-FDR el día 15 de octubre del mismo año (a 5 años del golpe de Estado) en la Ciudad de La Palma, Chalatenango a iniciar el diálogo con la participación de la Conferencia Episcopal y es que *La invitación de Duarte constituyó a la vez la aceptación oficial de la legitimidad del diálogo mismo como mecanismo para arbitrar la solución más razonable al conflicto*<sup>33</sup> y es donde puede decirse que comienza una búsqueda de solución al conflicto incluyendo ambas partes y dejando de lado la solución militar.

Esta propuesta de diálogo giraba alrededor de 4 puntos que eran: *la propuesta a la Asamblea General de una amnistía general para los delitos políticos, el ejército de*

---

<sup>33</sup>Kenneth Coleman, José Miguel Cruz y Peter J. Moore. *Retos para consolidar la democracia en El Salvador*. Revista de Estudios Centroamericanos N° 571 – 572, Mayo – Junio de 1996. Universidad Centroamericana.

*control de cualquier abuso de autoridad, la eliminación de todos los métodos represivos, la seguridad de un espacio político dentro del esquema democrático pluralista y constitucional que defiende mi gobierno*<sup>34</sup>. Esta reunión dejó muy pocos resultados, se concertó en seguir estudiando las propuestas, humanizar el conflicto armado y llevar a cabo otra reunión en noviembre de ese mismo año.

Como se había acordado en la reunión de La Palma se realizó una segunda reunión el día 30 de noviembre en la localidad del municipio de Ayagualo, Departamento de la Libertad. Acá la agenda que se discutió incluyó los siguientes puntos: *los acuerdos de la reunión de la Palma, la discusión de la propuesta del Presidente, la entrega y explicación de la propuesta del FDR/FMLN, las normas de funcionamiento de la Comisión Especial, aspectos de humanización del conflicto*.<sup>35</sup> Los resultados evidenciaban que no se habían logrado efectos satisfactorios, teniendo como único logro significativo haber acordado la continuación del proceso de diálogo pero sin ninguna fecha para continuarlo.

En ambas reuniones, uno y otro bando se dedicaron a exponer sus posiciones y propuestas que en muchos casos parecían irreconciliables y obviamente incompatibles, sumado a esto la presión por toda la ayuda económica militar que el gobierno republicano de Ronald Reagan enviaba diariamente a El Salvador<sup>36</sup>, más la una posición de anticomunismo recalcitrante por parte de los sectores político-empresariales y el alto mando del ejército salvadoreño.

Durante el año de 1985 no existió ningún tipo de acercamiento para el diálogo, pero si existieron diversas propuestas de paz hechas por ambas partes en conflicto. Fue hasta en agosto de 1986 que se realizó una reunión preparatoria para la tercera ronda de diálogo en la ciudad de México DF que fue a puertas cerradas. Se acordó una nueva reunión en Sesori, Departamento de San Miguel pero con posibilidades de modificar la agenda.

---

<sup>34</sup> *Diálogo de la Palma* retomado de la dirección electrónica:

[http://www.cepaz.org/sv/secciones/Documentos/doc\\_8octubre84.html](http://www.cepaz.org/sv/secciones/Documentos/doc_8octubre84.html)

<sup>35</sup> *Diálogo de Ayagualo* retomado de la dirección electrónica: <http://www.cepaz.org/sv/secciones/Documentos/.html>

<sup>36</sup> A manera de tener una idea de los montos de ayuda, según el estudio U.S. AID to El Salvador: An Evaluation of the Past, a Proposal to the Future, A report to the Arms Control and Foreign Policy Caucus hecho por cuatro congresistas estadounidenses resalta que: *Si se considera el monto de ayuda militar respecto al número de guerrilleros, resulta que cada guerrillero cuesta 50.000 dólares, suponiendo que en 1984 había aproximadamente 10.000 hombres armados en el FMLN*. Tomado de Raúl Benítez Manaut . *La teoría militar y la guerra civil en El Salvador*. Primera Edición, 1989. UCA Editores, San Salvador. Pág. 40

Durante lo que resta del año 1986 se estancó el proceso de diálogo, y fue hasta en 1987 que en Panamá se reunieron nuevamente las delegaciones de gobierno salvadoreño y el FMLN – FDR y se negoció el canje de prisioneros de guerra. En agosto de ese mismo año en octubre en la Ciudad de Guatemala, se reunieron en privado nuevamente los representantes de las partes en conflicto para poder definir los detalles sobre la reunión a llevarse a cabo en la Nunciatura Apostólica. Ya para octubre siempre del mismo año se efectuó la reunión en la Nunciatura Apostólica, en donde se discutieron los temas de la solución política al conflicto, los Acuerdos de Esquipulas II y la creación de comisiones para poder preparar los acuerdos. A finales del mismo mes se efectuó una reunión en Caracas, Venezuela, donde se acordó permanecer con el trabajo de las comisiones creadas en la reunión realizada la Nunciatura Apostólica.

Aquí finaliza el período de negociaciones del gobierno Demócrata Cristiano del Ing. Napoleón Duarte con la alianza FMLN-FDR, debido a que desde octubre de 1987 que fue la última reunión entre ambas partes hasta 1989 no volvería a haber un espacio para las negociaciones. Como se mencionaba anteriormente este período se caracterizaba por las posiciones firmes que mantenían ambas partes, Duarte se mantenía al margen de la constitución lo que no le permitía modificar ningún aspecto estructural o económico, junto al acoso constante de la derecha empresarial salvadoreña y la presión proveniente de Washington que no le permitió en ningún momento algún margen de maniobra; por otra parte el FMLN-FDR también se mantenía firme dentro de sus posiciones políticas dentro de la negociación lo que mantuvo a este período en una situación de total estancamiento en la búsqueda del proceso de paz en El Salvador.

En enero 1989 el FMLN realizó varias propuestas de paz, en las que se manifestaba el ofrecimiento del FMLN de sumarse al sistema electoral apoyando al partido Convergencia Democrática, pero *esta propuesta finalmente no pudo prosperar debido al rechazo del partido ARENA, el cual boicoteó sin mucho disimulo, echando mano de su cómodo control sobre la Corte Suprema de Justicia y sobre la Asamblea*

*Legislativa*.<sup>37</sup> El motivo del bloqueo a las propuestas del FMLN que sumó 4 nuevas ofertas de paz después de la de enero, tenía que ver mucho con los puntos exigidos entre los cuales a groso modo se encontraban: *juicio y castigo a los militares culpables de crímenes que han sido causa de guerra, reducción gradual del ejército a los efectivos que tenía en 1978, suspensión de la ayuda militar de Estados Unidos y retiro de sus asesores militares, juicio al mayor D'abuisson y a todos los implicados en el asesinato de monseñor Romero, continuidad de las reformas estructurales de la economía, etc.*<sup>38</sup> que no eran en si las causas del conflicto ya que eran un claro ataque a su rival militar pero que en realidad el gobierno, la oligarquía y la Fuerza Armada no iban a ceder en estos puntos específicos.

El 1 de junio del año 1989 el Lic. Alfredo Cristiani asume la presidencia de El Salvador, con el apoyo y la confianza de la derecha empresarial salvadoreña y los militares por lo que se encontraba en una situación muy diferente a la de Duarte que siempre se vio acosado por estos sectores. El FMLN, el gobierno salvadoreño y el ejército se encontraban en ese momento sin muchas opciones ya que los cambios a nivel internacional estaban favoreciendo e impulsando la solución del conflicto armado: la *perestroika* y la caída del muro de Berlín cambiaron drásticamente la coyuntura internacional por lo que la comunidad internacional impulsaba la solución de los conflictos a través de soluciones políticas en vez de la vía armada.

A pesar de que el conflicto armado de El Salvador era netamente de carácter estructural es decir que se dio por factores estructurales internos ambos bandos se vieron presionados a ver que el conflicto este – oeste estaba llegando a su fin, tanto el FMLN como el gobierno y la Fuerza Armada tuvieron que redefinir su estrategia ya que obviamente el apoyo de sus aliados disminuiría. Los Estados Unidos recortaría drásticamente su apoyo militar al ejército salvadoreño y en el caso de que el FMLN resultara victorioso estaría aislado ya que no tendría el apoyo de otros países como Nicaragua o Cuba ya que estos también dependían en gran manera de la ayuda de la Unión Soviética.

---

<sup>37</sup> Carlos Acevedo. *Balance Global del proceso de negociación entre el gobierno y el FMLN*. Artículo publicado en la revista ECA N° 519-520. Enero –Febrero 1992. UCA editores, El Salvador. Pág. 18.

<sup>38</sup> *Ibid.*

El escenario interno mostraba un empate militar que favorecía la solución política. En su discurso inaugural el presidente Cristiani menciona la necesidad de acabar con el conflicto e invitaba al FMLN al diálogo y no negociación, ya a Cristiani *le parecía que la negociación a diferencia del diálogo, implicaba necesariamente cuotas de poder, lo cual era inconstitucional*<sup>39</sup>. Es por eso que en su discurso inaugural el presidente Cristiani menciona la negociación sin presentar una propuesta concreta de diálogo adaptando únicamente su discurso a la coyuntura en la que la búsqueda de la paz era el principal objetivo. El gobierno creó una comisión gubernamental para dialogar con el FMLN pero cuando Cristiani decide crear esta comisión gubernamental, comienza a recibir críticas de los sectores más reaccionarios aglutinados en el sector cafetalero dentro su partido que se rehusaban a negociar la solución del conflicto.

En septiembre de 1989 se efectúa en México el primer encuentro entre la comisión gubernamental y el FMLN. El FMLN había anunciado el cese de acciones militares entre el 13 y 15 de septiembre, también su propuesta de paz se basaba en tres grandes áreas: *concertación de un cese de fuego a más tardar el 15 de noviembre de 1989; pasos iniciales para la incorporación política del FMLN a la vida política; y negociación para el cese definitivo de hostilidades y la integración total del FMLN a la vida política a más tardar el 31 de enero de 1990.*<sup>40</sup> Esta reunión en México fue de suma importancia debido a que los nuevos proyectos políticos más importantes de ese momento mostraban señales de acercamiento lo cual marcaría el camino de las negociaciones posteriores, acordando así una próxima reunión en San José, Costa Rica en octubre de 1989.

La reunión de San José, se llevó a cabo entre el 16 y 18 de octubre, y por primera vez contó dentro de la comisión gubernamental con la participación de la representación de la Fuerza Armada, acá ambas partes mostraron posturas irreconciliables en especial en la parte de la propuesta del FMLN sobre la depuración del ejército ya que planteaba el retiro de la *tandona*<sup>\*</sup> y que el cargo de Ministro de la Defensa fuera ocupado por civiles elegidos por concertación de los sectores de la sociedad salvadoreña. Acá sólo pudo acordarse una nueva reunión en Caracas, Venezuela en

---

<sup>39</sup> Ídem. Pág. 19

<sup>40</sup> Ídem. Pág. 20

\* Grupo de oficiales del ejército salvadoreño que se graduaron en la 35 promoción de la Escuela Militar, que egresaron en 1966 y que conformaban una argolla de poder dentro de la institución castrense.

noviembre. La reunión programada en Caracas no se llevaría a cabo por que a la Fuerza Armada no conciliaba con la propuesta del FMLN concerniente al ejército.

El 31 de octubre de 1989 el local de la Federación Nacional Sindical de Trabajadores Salvadoreños (FENASTRAS) sufrió un atentado dinamitero en el cual murieron 30 personas entre los cuales estaba la dirigente Febe Elizabeth Velásquez. Debido a este atentado el diálogo quedo prácticamente roto. Al mes siguiente, el 11 de noviembre el FMLN lanza su ofensiva *hasta el tope* la cual acabó con un proceso de negociación que estaba agonizante por las posturas irreconciliables de ambas partes.

No obstante la llamada *ofensiva final* tuvo un efecto de doble sentido, reafirmó el hecho que la Fuerza Armada era incapaz de derrotar militarmente al FMLN, ya que con esto el FMLN demostraba que era capaz de poder mantener una guerra indefinida. A pesar de que el FMLN demostró al gobierno y a los Estados Unidos de siempre haber subestimado su capacidad militar, la ofensiva de 1989 hizo que también el FMLN abandonara la idea de que una insurrección popular iba a surgir demostrando que no contaban tampoco con el apoyo mayoritario de la población. Pero lo más importante es que la ofensiva puso en evidencia que militarmente la guerra estaba empatada y que la solución armada no era viable para finalizar el conflicto.

El 11 de enero de 1990 el FMLN planteó al gobierno realizar una nueva reunión con la mediación del Secretario General de Naciones Unidas. Acá ambas partes en conflicto solicitaron formalmente en distintas fechas la mediación del Secretario General a las cuales Javier Pérez de Cuellar accedió. El Secretario General durante los meses siguientes efectuó una serie de consultas entre ambas partes junto al presidente de Venezuela Carlos Andrés Pérez, la que concluyó con el acuerdo de ambas partes en conflicto para reiniciar las pláticas en Ginebra, Suiza.

La reunión de Ginebra tuvo lugar el día 4 de abril de 1990, la cual reviste importancia en el sentido de que aquí es donde se inaugura formalmente el proceso de negociación, *por lo que oficialmente el gobierno tuvo que aceptar negociar con el FMLN, en el marco de un compromiso formal ante el Secretario General de la ONU*

como auspiciador de la negociación.<sup>41</sup> La importancia de la reunión de Ginebra es que la negociación ya contaba en ese momento con las garantías necesarias para la continuidad como el apoyo y mediación del secretario de Naciones Unidas más la presión de la comunidad internacional para llevar a cabo las negociaciones fueron factores importantes que permitieron impulsar las rondas de negociación.

Una vez iniciado el acuerdo de Ginebra, se acordó por ambas partes un calendario que fue firmado en Caracas, Venezuela el día 21 de mayo de 1990. Este calendario se divide en dos fases: en primer lugar acuerdos políticos para poder llegar al cese de fuego y después otros acuerdos políticos que quedarán pendientes.

El 26 de julio de 1990 se firmó el primer acuerdo de negociación en el área de Respeto a los Derechos Humanos, que se firmó en San José, Costa Rica y que lleva el mismo nombre. De este acuerdo nace la creación de la Misión de Observadores de la Naciones Unidas en El Salvador (ONUSAL) que tenía como objetivo vigilar todos los acuerdos celebrados entre el gobierno salvadoreño y el FMLN. Los planteamientos sobre las reformas a la Constitución, crearon una crisis dentro del proceso de negociación, además siempre el tema de la Fuerza Armada era el que creaba entrampamientos en el proceso de negociación, lo cual hacía que el calendario firmado en Caracas se sobrepasara de los límites establecidos.

Siempre en México el 2 y 5 de enero de 1991 se inició la nueva ronda de negociaciones bajo la nueva modalidad propuesta por Álvaro de Soto en México en el año de 1990. A esta ronda le siguieron otras dos reuniones: México en febrero y Costa Rica en el mismo mes. Con la nueva modalidad propuesta se trabajó *durante el resto de 1991, por lo tanto se avanzó con relativa rapidez, comenzando por una nueva ronda de negociaciones en la ciudad de México en abril donde se acordaron, entre otros, el sometimiento de la Fuerza Armada al poder civil, la creación de una nueva Policía Nacional Civil separada de la Fuerza Armada que sería entrenada en una academia especializada de policía, la organización de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, el diseño de nuevas formas para la elección de jueces, y el establecimiento de un nuevo organismo electoral – el Tribunal Supremo Electoral – que aseguraría la transparencia de los procesos electorales. También se acordó la*

---

<sup>41</sup>Carlos Acevedo. *Balance Global del proceso de negociación entre el gobierno y el FMLN*. Artículo publicado en la revista ECA N° 519-520. Enero –Febrero 1992. UCA editores, El Salvador. Pág. 24.

*creación del Organismo de Inteligencia del Estado, independiente de la Fuerza Armada y bajo la autoridad directa del Presidente de la República, y la redefinición de la justicia militar en orden de asegurar que sólo sean sometidos a ella aquellos casos que afecten de modo exclusivo un interés jurídico estrictamente militar.*<sup>42</sup> Como se observa, acá se propusieron y se negociaron diversos temas lo cual no hizo que en puntos como el de la reforma electoral se analizaran y se plantearan profundamente. Este conjunto de acuerdos se conoce como los *Acuerdos de México*. Este grupo de acuerdos fueron aprobados por la Asamblea Legislativa de ese entonces, - que cumplía su último día de legislatura - casi en su totalidad dejando de un lado el tema de la Fuerza Armada que era la parte más difícil de la negociación, junto con el tema de la tenencia de tierras que eran las partes mas sensibles dentro de los puntos a negociar por ambas partes. Hacia finales de mayo y principios de junio de 1991 sucedió una nueva ronda renegociaciones en Caraballeda, Venezuela y a mediados de junio se continuó en Querétaro, México; la cual se vio entrampada nuevamente por el tema de la Fuerza Armada que era considerado como el *nudo gordiano* del proceso de negociación.

A finales de agosto Javier Pérez de Cuellar invitó a la Comandancia General de FMLN y al Presidente Cristiani a sostener una reunión a mediados de septiembre para poder seguir estimulando el proceso de negociaciones. La ronda prevista en Nueva York estaba planeada para llevarse a cabo en 2 días, y la cual se extendió a 10, en donde *la instancia mediadora presentó una nueva propuesta para la depuración y reducción de la Fuerza Armada, cambios en la doctrina y sistema educativo del ejército, la integración de una nueva fuerza policial y la creación de una Comisión Nacional para la Consolidación de la Paz (COPAZ), integrada por representantes del gobierno, la Fuerza Armada y el FMLN y los partidos políticos representados en la Asamblea Legislativa.*<sup>43</sup>

Los acuerdos de Nueva York marcaron la senda final del proceso de negociación. El 12 octubre de 1991 se inició en la ciudad de México un nuevo proceso de negociación para discutir la agenda y calendarización del cumplimiento de los acuerdos logrados en la ronda anterior y el tema de la Fuerza Armada que era el principal punto a tratar.

---

<sup>42</sup>Retomado íntegramente de *El PNUD frente a los desafíos de la paz y el desarrollo*. PNUD El Salvador. Impreso por Cografic. San Salvador junio de 2005. Pág. 17

<sup>43</sup> Carlos Acevedo. *Balance Global del proceso de negociación entre el gobierno y el FMLN*. Artículo publicado en la revista ECA N° 519-520. Enero -Febrero 1992. UCA editores, El Salvador. Pág. 33.

La ronda concluyó el día 22 de octubre del mismo año, dejando aún pendientes el tema de la Fuerza Armada (en el cual se lograron algunos consensos) y la Policía Nacional Civil. En El Salvador ya se había completado la ratificación de la mayoría de reformas constitucionales contempladas en las anteriores rondas de negociación, quedando obviamente en pausa el área del ejército y policía.

Nuevamente se reinician las negociaciones en México en noviembre de 1991 para la discusión de los temas que se encontraban pendientes, acordando el FMLN una tregua a partir del día 16 de noviembre. Luego continuaron las conversaciones entre ambas partes en Guanajuato, México. El 2 de diciembre, Estados Unidos y la Unión Soviética emitieron una nueva declaración conjunta en la cual exhortaron a las partes a firmar el cese al fuego definitivo antes de concluir el año.<sup>44</sup>

El día 26 de diciembre de 1991 las delegaciones del FMLN y el gobierno salvadoreño abordan la temática sobre el cese al fuego y el día 30 del mismo mes ambas partes discutieron la temática social y económica bajo la asesoría de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL). Finalizando las discusiones el martes 31 de diciembre con la firma del “Acta de Nueva York” que no era la firma de la finalización del conflicto, si no un compromiso para firmar este acuerdo a la brevedad posible.

La firma concluyente del “Acuerdo de Paz” tuvo lugar el día 16 de noviembre de 1992 en el castillo de Chapultepec en la ciudad de México DF. Llegando así a la finalización de una serie de acuerdos políticos que se resume así:

- Acuerdo sobre Derechos Humanos firmado en San José el 26 de julio de 1990
- Acuerdo sobre Reformas Constitucionales firmado en México el 27 de abril de 1991
- Acuerdos de Nueva York I y II firmados el 25 de septiembre y 31 de diciembre de 1991.

Estos acuerdos se dividieron en un calendario de negociación contemplado en Caracas, Venezuela en 1990 y una agenda comprimida en Nueva York I en 1991.

---

<sup>44</sup> *Ibíd.* Pág. 34

A manera de conclusión se puede decir que los logros más notables de los Acuerdos de Paz fueron el cese del enfrentamiento armado, la disolución de los cuerpos de seguridad del Estado que funcionaron violentamente durante varias décadas y la incorporación de la guerrilla del FMLN a la figura jurídica de partido político legalmente constituido. A pesar de todos estos logros, se puede considerar ante todo que los Acuerdos de Paz son un acuerdo político entre dos partes confrontadas que fundamentalmente puso fin al conflicto armado en El Salvador.

Los Acuerdos de paz firmados en 1992, sentaron las bases, para comenzar a desarrollar una nueva institucionalidad política en El Salvador. La institucionalidad dentro del ámbito electoral surgida de los Acuerdos de Paz no ha evolucionado y se mantiene dentro de la coyuntura en las cuales fueron creadas y a pesar de que numerosas reformas han sido introducidas al Código Electoral de 1992, se nota el retroceso en los últimos años.

La institución rectora de la materia electoral sigue igual, pese a diferentes propuestas de modernización de la misma. Los partidos políticos no muestran signos de avance y la regulación existente para el desarrollo de éstos es casi inexistente, la ciudadanía no ha gozado de las facilidades que el sistema debería proveerle para garantizar su participación política, y son quienes más han sufrido los efectos del estancamiento del sistema electoral.

El espíritu de los Acuerdos de Paz era el de construir un Estado democrático y al mismo tiempo inauguraba un nuevo período en la historia moderna del país en el cual se pretendía superar las condiciones de exclusión política de diversos sectores que existió en las décadas posteriores y en los 12 años de guerra civil. A pesar de esta visión idealista con la que se redactó y implementaron los Acuerdos de Paz, más allá de la finalización del enfrentamiento conflicto armado interno como se verá en los capítulos posteriores, los Acuerdos de Paz no han alcanzado realmente una transformación democrática del Estado salvadoreño. Todos los cambios constitucionales que referidos a la democracia junto al problema económico contemplados en los Acuerdos han sido los más desatendidos e incumplidos.

Las causas de la guerra fueron principalmente económicas, pese a esto las causas estructurales que fueron la causa inmediata del conflicto armado, no eran puntos de negociación. Los grandes intereses económicos y políticos se impusieron dentro de la negociación y todavía se siguen imponiendo en la actualidad en El Salvador y esto lleva a concluir que es muy importante corregir la visión que ha venido manejado el gobierno salvadoreño durante los últimos 20 años en el que se glorifica al proceso de paz salvadoreño como un éxito casi total.

El fin del conflicto armado salvadoreño que acabó con 75.000 vidas humanas es un logro de carácter invaluable y obviamente importante por que los Acuerdos de Paz aspiraron alcanzar un Estado democrático reformado. De todas las experiencias que se han ido adquiriendo después de la firma de estos hay muchos aspectos que mejorar especialmente en el área económica y en la construcción de una política democrática y es en el siguiente capítulo que se mostrarán los principales problemas y obstáculos que no han permitido el desarrollo de la misma.

Como se observó a lo largo de este apartado, la falta de espacios democráticos y participativos fueron una de las principales causas del origen del conflicto armado en El Salvador y es por esto mismo que la reforma al sistema electoral salvadoreño no debe limitarse ni estancarse a los cambios surgidos de la firma de los Acuerdos de paz en 1992. El que no deba limitarse no quiere decir que la reforma de 1992 no tenga importancia dentro de la historia de El Salvador, esta reforma es la base de toda la que se debe partir por lo que la reforma electoral en El Salvador debe de ser conforme a los tiempos y necesidades imperantes para la sociedad.

## **Capítulo 2 - Proceso de Reformas Electorales al Sistema Electoral salvadoreño**

En el primer capítulo se hizo un recuento del proceso histórico que permitió la construcción de un nuevo marco jurídico electoral en El Salvador con el Acuerdo sobre Reformas constitucionales firmado en la ronda de México en 1991 entre el gobierno de El Salvador y el FMLN. Dicho acuerdo vino a marcar el inicio de reformas al sistema electoral por la vía política y no por la vía tradicional como los Golpes de Estado. El Acuerdo sobre Reformas Constitucionales firmado en México fue la Ronda de Negociación más prolongada dentro de todo el proceso de la firma de los Acuerdos de Paz de El Salvador, que concluyó el 11 de enero de 1992 en México después de 12 años de guerra civil.

Con este acuerdo se da inicio a un primer grupo de reformas desarrolladas en un periodo donde participaron tanto el Gobierno de El Salvador y el Frente Farabundo Martí como contraparte negociadora. Del resultado de esta ronda dentro del proceso dialogo-negociación se hará una breve descripción de los puntos más destacados del acuerdo que se resumen en: la implementación de reformas a la situación de los derechos humanos, Fuerza Armada, la creación de la Comisión de la Verdad, la Reforma al Sistema Judicial y la Reforma al Sistema Electoral. De este último se describirán las reformas al sistema electoral desarrolladas después de la firma de los Acuerdos de Paz en 1992, así como estas reformas y los objetivos con los que fueron planteados en ese momento para lograr un cambio en El Salvador, y por qué se han visto obstaculizados en su completa implementación.

Es importante destacar que posterior a 1992, las Organizaciones no Gubernamentales y/o Organizaciones Internacionales, han desarrollado propuestas de reformas que buscan contribuir al cumplimiento de los Acuerdos de Paz, es por ello que en este capítulo se hace especial énfasis a las reformas al sistema electoral desarrolladas después de 1992.

## 2.1 Reformas al Sistema Electoral salvadoreño dentro del Acuerdo de Reformas Constitucionales hechas en la Ronda de Negociaciones efectuadas en México

Dentro del proceso de negociación de los Acuerdos de Paz existieron ciertos impasses debido a las complejas características de dicho proceso, en especial la posición recalcitrante de los oficiales de la Fuerza Armada conocidos como *La Tandon*, el grupo hegemónico dentro de la Fuerza Armada que estaba compuesto por oficiales de alta graduación que se encontraban envueltos en actos de corrupción y crímenes de guerra. Por otra parte se encontraba la oligarquía que veía en el FMLN una potencial amenaza a sus intereses económicos. El representante de Naciones Unidas el Dr. Álvaro de Soto en ese momento dentro de la mesa de negociación, planteaba en un principio tres temas en los que se enfocaba la Ronda de Negociaciones en México:

- El Cese al Fuego
- La Depuración y Reestructuración de la Fuerza Armada
- Las Reformas Constitucionales.

Debido a la posición de la delegación del gobierno salvadoreño sólo se lograron avances dentro de los temas referentes al Cese al Fuego y a las Reformas constitucionales, aunque en un principio el propósito original era lograr la depuración y reestructuración dentro de la Fuerza Armada.

Tomado en cuenta estos tres puntos el FMLN desarrolló una propuesta basada en trece puntos resumidos de la siguiente manera:

En primer lugar se encontraba el tema más complejo dentro de la negociación, el tema de la Fuerza Armada, *en el que se demandaba la definición exacta de sus atribuciones y que fueran limitadas sus funciones a la defensa de la soberanía Nacional e integridad del territorio*<sup>45</sup>, es decir que la función de la seguridad pública que recaía en la Fuerza Armada como en los Cuerpos de Seguridad serían asumidas por la Policía Nacional Civil (PNC).

---

<sup>45</sup> José Adán Romano Canales, Lic. José Luis Gálvez Hernández. *El proceso de diálogo-negociación entre el gobierno de El Salvador y el Frente Farabundo Martí para la liberación Nacional (período 1984-1992)*. Tomado de la Biblioteca Digital de la Corte Suprema de Justicia "Dr. Ricardo Gallardo" en la dirección electrónica: <http://www.csj.gob.sv/BVirtual.nsf/0/d095759f72ef507106256b3e00747ce5?OpenDocument>

En segundo lugar, se encontraba la reforma al Órgano Judicial donde se propuso modificar los Artículos 173 y 174 de la Constitución de la República, con el objetivo de fortalecer la integridad y eficiencia del Órgano Judicial.

Dentro del tercer bloque de esta propuesta se ubicaba el sistema electoral, en donde se proponían las reformas a los Artículos 77 y 79 de la Constitución de la República que planteaba la depuración del Registro Electoral, la independencia del Sistema Electoral de los 3 poderes del Estado por medio de un Tribunal Supremo Electoral que pasaría a ser la máxima autoridad en esta materia sustituyendo al Consejo Central de Elecciones. La propuesta de creación del Tribunal Supremo Electoral planteaba que ningún Partido Político o Coalición pudiera controlar sus decisiones o resoluciones que este decretase.

La cuarta propuesta se refería a la soberanía y participación popular, específicamente la reforma del Artículo 83<sup>46</sup> refiriéndose a establecer que la soberanía reside en el pueblo y poder ampliar la participación de la ciudadanía por medio del plebiscito.

Es en este punto de la negociación se llega a una etapa en la cual comenzaba a verse en peligro el proceso de diálogo – negociación debido a las posiciones políticas de ambas partes, por un lado se encontraba el gobierno salvadoreño que era representado en ese momento por el partido ARENA, por lo que su posición era tanto mantener el poder como defender los intereses de los sectores que en ese entonces representaban a su partido; por el otro lado se encontraba el FMLN que buscaba replantear los términos de poder que regían al Estado salvadoreño por medio de todas estas reformas planteadas para poder cambiar la estructura de algunas instituciones del Estado.

Es de notarse que esta propuesta del FMLN era bastante amplia y que al mismo tiempo buscaba efectuar una transformación dentro de la Fuerza Armada, los Espacios Político - Participativos y en las Instituciones del Estado. A pesar de que estas reformas no iban a modificar las estructuras socio económicas de una manera radical o profunda, es decir que no iban a alterar en realidad la raíz de los problemas

---

<sup>46</sup> Art. 83.- El Salvador es un Estado soberano. La soberanía reside en el pueblo, que la ejerce en la forma prescrita y dentro de los límites de esta Constitución

estructurales dentro de El Salvador. El Gobierno de El Salvador representado por el partido ARENA rechazó esta propuesta que establecía una reforma al Artículo 248<sup>47</sup> referente al procedimiento para poder reformar el contenido de la Constitución de la República.

Como se observa las reformas a escala constitucional eran necesarias para poder avanzar e implementar el resto de los puntos que se iban a negociar y al mismo tiempo garantizar el resto de la negociación para llegar a los Acuerdos de Paz que se firmarían en 1992. Estas reformas eran del todo necesarias ya que hubiese carecido de sentido el haber continuado con la negociación debido a que era totalmente necesario reformar el sistema electoral, el papel de los cuerpos de seguridad, el Órgano Judicial y la situación de los Derechos Humanos en El Salvador por ser vinculantes al origen del conflicto armado.

La discusión por el tema de las reformas a la Constitución Política y a las reformas propuestas para la transformación y profesionalización de la Fuerza Armada fue un tema que demandó mucha discusión. Debido a esto las Reformas Electorales pasaron a un segundo plano dentro de la agenda de negociación ya que las reformas propuestas para la depuración de la Fuerza Armada lograron que las negociaciones detuvieran su dinámica durante tres días. Todo esto daba a entender que el proceso de negociación podría volver a entrar en crisis, por lo que el Dr. de Soto tuvo que viajar a El Salvador para hablar con el Presidente Cristiani respecto a una posición más flexible de la delegación salvadoreña dentro de la mesa de diálogo.

Esto implicaba que *De Soto había tenido que comprometerse tan a fondo para evitar el colapso de las negociaciones*<sup>48</sup> que avanzaron en cierta medida por la presión del mismo representante de Naciones Unidas y a la posición del FMLN de renunciar a la reforma al Artículo 248 de la Constitución de la República, cediendo así a la petición

---

<sup>47</sup> Art. 248. - La reforma de esta Constitución podrá acordarse por la Asamblea Legislativa, con el voto de la mitad más uno de los Diputados electos.

Para que tal reforma pueda decretarse deberá ser ratificada por la siguiente Asamblea Legislativa, con el voto de los dos tercios de los Diputados electos. Así ratificada, se emitirá el decreto correspondiente, el cual se mandará a publicar en el Diario Oficial.

La reforma únicamente puede ser propuesta por los Diputados en un número no menor de diez.

No podrán reformarse en ningún caso los Artículos de esta Constitución que se refieren a la forma y el sistema de Gobierno, al territorio de la República y a la alternabilidad en el ejercicio de la Presidencia de la República.

<sup>48</sup> Carlos Acevedo. *Los Alcances de la Ronda de México*. Tomado de la Revista Estudios Centroamericanos, N° 511. Junio de 1991. Pág. 417

del gobierno salvadoreño de únicamente efectuar reformas puntuales dentro de la Constitución.

Dentro de la dinámica de la negociación, el FMLN al iniciar la ronda de negociaciones en México presentó una reformulación a su propuesta original, esta nueva propuesta planteó cuatro puntos los cuales se resumen de la siguiente manera:

Fuerza Armada: dentro de la que se incluían reformas como la definición de sus atribuciones, supresión de cuerpos paramilitares, derogar el Capítulo VII del Título VI que establecía que la Fuerza Armada es un órgano de gobierno, fijación del número de efectivos dentro de la institución, etc.

Órgano Judicial: imparcialidad e independencia de la Corte Suprema de Justicia; y la designación pluralista del Fiscal General.

Sistema Electoral: depuración del Registro Electoral, mejorar la regulación de la representación proporcional en la Asamblea Legislativa de acuerdo a los porcentajes alcanzados por los partidos políticos dentro de la votación, lograr la representación proporcional dentro de los Consejos Municipales, la creación del Tribunal Supremo Electoral como la máxima autoridad dentro del ámbito electoral al mismo tiempo garantizando que este no sea monopolizado o controlado por un Partido o Coalición de Partidos Políticos.

Soberanía y Participación Popular: establecer mediante las reformas el Artículo 83 de la Constitución Política de El Salvador, que la soberanía reside en el pueblo. Al mismo tiempo se demandaba la ampliación del concepto de *consulta popular* por medio de la inclusión del referéndum pero no se establecía o definía dentro de esta propuesta.

El replanteamiento de las exigencias del FMLN y la propuesta de cese al fuego para la próxima ronda de negociaciones significaban un gran avance para ese momento, pero el verdadero reto era la aprobación de las reformas a la Constitución de la República por parte de la Asamblea Legislativa. El partido en el gobierno ARENA aún no se había dado por vencido en su lucha por evitar la aprobación de las reformas

constitucionales, por lo que nuevamente recurrió a una estrategia para evitar aprobar las reformas planteadas por el FMLN.

El partido en el gobierno (ARENA) buscó impulsar una propuesta de reformas a la constitución apoyándose en los Partidos Políticos que estaban representados dentro de la Asamblea Legislativa, la mayoría de estos Partidos Políticos eran de derecha\* o tenían una posición contraria al FMLN. Por medio de esta estrategia ARENA pretendía dar una imagen de flexibilidad y apertura en la cual tomaba en cuenta la posición de todos los sectores políticos, que era todo lo contrario a sus verdaderas intenciones de no aprobar las reformas constitucionales que estaban siendo impulsadas desde la mesa de negociaciones.

El día 27 de abril el 1991, el gobierno salvadoreño y el FMLN suscribieron el *paquete* de reformas constitucionales que se basaba en cinco áreas específicas, por lo que únicamente faltaba la aprobación de la Asamblea Legislativa para que se ratificaran en la siguiente legislatura y se resume de la siguiente manera:

Fuerza Armada: La creación de la Policía Nacional Civil y la creación de un nuevo organismo de inteligencia independiente de la Fuerza Armada, definición del papel de la Fuerza Armada limitándolo a la defensa de la soberanía nacional e integridad del territorio salvadoreño.

Órgano Judicial: Nueva organización de la Corte Suprema de Justicia, establecimiento del presupuesto de la Corte no inferior al 6% del presupuesto anual del Estado.

Derechos Humanos: Respecto al área de derechos humanos la Reforma Constitucional estableció la creación de la Procuraduría para la Defensa de los derechos humanos como la institución encargada de velar por el cumplimiento del respeto a los derechos humanos que anteriormente recaía sobre la Fuerza Armada Salvadoreña<sup>49</sup>.

---

\* Esta propuesta fue presentada por Alianza Republicana Nacionalista (ARENA), Partido Demócrata Cristino y Partido de Conciliación Nacional (PCN).

<sup>49</sup> Antes de la aprobación de las Reformas Constitucionales, el Artículo 211 de la Constitución de la República definía que la Fuerza Armada era la encargada de velar por el respeto a los derechos humanos.

Sistema Electoral: Se acordó la creación del Tribunal Supremo Electoral en sustitución del Consejo Central de Elecciones, estableciendo que este sería constituido por 5 magistrados, 3 de ellos de cada una de las ternas propuestas por los partidos políticos que hayan obtenido el mayor número de votos en la elección presidencial y los dos magistrados restantes serían propuestos por la Corte Suprema de Justicia y elegidos por la Asamblea Legislativa.

Comisión de la Verdad: Tendría como fin investigar los hechos de violencia ocurridos en el país desde 1980 tomando en cuenta el testimonio del gobierno salvadoreño, el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional y la Sociedad Civil.

Para el día 29 de abril de 1991 la Asamblea Legislativa realizó una sesión extraordinaria para aprobar el proyecto de Reformas Constitucionales, la cual entró al pleno por iniciativa de 49 Diputados. Se aprobó el paquete de reformas constitucionales *acuervado por la bancada de ARENA con excepción de 2 Diputados: Carmen Elena Calderón de Escalón hermana del Presidente del partido y Alcalde de San Salvador (en ese entonces), Armando Calderón Sol; y Ricardo Alvarenga Valdivieso, Presidente de la Asamblea (Legislativa)*<sup>50</sup>, lo que demostraba aún la inconformidad y renuencia de los sectores más duros dentro del partido ARENA de aprobar cualquier tipo de reforma aunque sea de carácter mínimo dentro de la Constitución de la República.

A pesar de esto la reforma constitucional se aprobó en esa sesión extraordinaria, pero el FMLN no se mostró conforme con la reforma establecida por lo que se tuvo que hacer una nueva sesión extraordinaria la noche del 30 de abril de 1991, ésto imprimió un poco de dramatismo a la jornada de aprobación de reformas ya que estaba a punto de vencer el *plazo perentorio*, es decir que si el gobierno salvadoreño y el Frente Farabundo Martí no alcanzaban ningún tipo de acuerdo en el campo de reformas constitucionales antes de que la Asamblea Legislativa que estaba en funciones en ese momento finalizara su periodo<sup>51</sup>, habría que esperar por lo menos otros tres años

---

<sup>50</sup> Carlos Acevedo. (Balance global del proceso de negociación entre el gobierno y el FMLN). Tomado de la Revista Estudios Centroamericanos, N° 519 - 520. Enero - febrero de 1992. Pág. 30.

<sup>51</sup> Legislatura que finalizaba el día 1 de abril de 1991.

debido a que los acuerdos se tomarían después de esa fecha por lo que tendrían que ser discutidos y aprobados por la nueva Asamblea Legislativa y ser aprobados por la siguiente como lo establece el Artículo 248 de la Constitución de la República.

Esto dio la sensación de que la aprobación y discusión de estas reformas se hizo a la ligera ya que no se le daba la atención y debate que requería. El paquete de reformas constitucionales que se aprobaría finalmente, contempla los siguientes puntos que se resumen así:

- La sumisión de las Fuerzas Armadas a las autoridades constitucionales.
- La creación de la Policía Nacional Civil (PNC), para lo cual se crearía también la Academia Nacional de Seguridad Pública.
- La creación de nuevos métodos para las Elecciones de Magistrados de la Corte Suprema de justicia, Reformas al Consejo Nacional de la Judicatura y la creación de la Escuela de Capacitación Judicial.
- La creación de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH) como institución que debe supervisar el respeto a los derechos humanos por parte de las instituciones del Estado.
- Y por último la creación de la Comisión de la Verdad que investigaría los casos más graves de violencia ocurridos dentro de la guerra civil como manera de buscar esclarecer estos temas.

Es cierto que el Acuerdo de México marcó un hito dentro de los Acuerdos de Paz en El Salvador, debido a que facilitó y le dio firmeza a las siguientes etapas dentro de la negociación pero tampoco se tradujo en un cambio significativo dentro de la Constitución de El Salvador, aunque vino a marcar una victoria política decisiva dentro del proceso de negociación de los sectores progresistas dentro de El Salvador sobre la derecha que tenía como principal argumento a la Constitución misma como una barrera para seguir con el proceso de paz.

Respecto a los logros en materia electoral surgidos del Acuerdo de México pueden resumirse de la siguiente manera:

1.La creación del Tribunal Supremo Electoral en sustitución del Consejo Central de Elecciones que se integraría por cinco miembros.

2.Todos los Partidos Políticos legalmente inscritos van a tener derecho de vigilancia sobre el padrón electoral, es decir en su preparación, publicación, depuración y actualización.

3.La creación de una Comisión Especial integrada por representantes de todos los Partidos Políticos para la preparación de reformas al sistema electoral.

La reforma constitucional conllevó a la sustitución del Consejo Central de Elecciones por el Tribunal Supremo Electoral. El Acuerdo de México en esencia establecía que dentro del Tribunal Supremo Electoral tenía que suprimirse todo el sistema de claves partidarias que existía para elegir al personal de la institución. El sistema de claves dentro del Consejo Central de Elecciones funcionaba de manera siguiente: todo el personal o una parte eran de la clave "A", otro de la clave "B", otro de la clave "C"... los de la clave "A" eran el personal que representaba los intereses de ARENA, los de la clase "B" eran los representantes del PCN y cada letra correspondía a cada partido.<sup>52</sup>

El Acuerdo sobre Reformas Constitucionales establece que dentro del proceso de modernización del sistema electoral se emplearía un criterio técnico en vez de partidario y hacerlo mucho más profesional, para lo cual se eliminó los sistemas de claves por considerar que este sistema representaba intereses partidarios y no los intereses, roles y funciones que la institución debería desempeñar dentro de la regulación de los procesos electorales.

Los únicos espacios donde se encuentra contemplada la representación partidaria después en las reformas al Sistema Electoral surgidas de los Acuerdos de Paz de 1992 es la establecida en el Artículo 208 de la Constitución de la República. La representación partidaria queda limitada a la participación dentro del tribunal de Magistrados que representan a los 3 partidos políticos con más votos obtenidos en la

---

<sup>52</sup> Entrevista realizada al Lic. José Ramón Villalta, Director Ejecutivo de Iniciativa Social para la Democracia (ISD) el día 18 de mayo de 2006.

elección presidencial, a los cuales se suman las dos propuestas de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia.

Con esta reforma se pretendía que el nuevo Tribunal Electoral tuviese una representación tanto de los partidos políticos y su contrapeso con los Magistrados independientes para que el Tribunal Supremo Electoral cumpliera las funciones para las cuales fue creado, “sin embargo en la práctica si bien no existe un sistema de claves, el personal técnico de la institución es contratado bajo criterios poco transparentes”<sup>53</sup> lo que pone en duda si el personal responde verdaderamente a intereses institucionales y no intereses partidarios.

Dentro de todo este proceso de Diálogo - Negociación es de destacar el papel jugado por las Organizaciones Internacionales, para el caso el de la Organización de las Naciones Unidas y el de la Organización de los Estados Americanos que siempre estuvieron presentes dentro de esta etapa. Ambos jugaron un papel determinante aunque de distinta manera. El papel mediador de la Organización de las Naciones Unidas y su representante el Dr. Álvaro de Soto entre ambas partes en conflicto fue de vital importancia para facilitar la firma de los Acuerdos de Paz que viene en referencia al tema en estudio por que permitió lograr la primera reforma al Sistema Electoral salvadoreño. Además el papel de observador de la Organización de los Estados Americanos fue importante ya que sus resoluciones y declaraciones ayudaron de alguna manera a acelerar, apoyar y lograr la firma de los Acuerdos de Paz que conllevaron a la primera reforma al sistema electoral salvadoreño.

Es obvio que el rol jugado por la Organización de las Naciones Unidas fue trascendental por su participación directa dentro de la mesa de negociaciones y por ser una organización de carácter universal ambas partes se sometieron a su papel de mediación. Al igual que la Organización de los Estados Americanos que dentro del ámbito continental siempre jugó un papel importante promoviendo el proceso de paz y en las declaraciones conjuntas emitidas dentro de su Asamblea General, las cuales exhortaban y apoyaban la culminación del conflicto armado por medio de la vía de la negociación entre ambas partes.

---

<sup>53</sup> Entrevista realizada al Lic. José Ramón Villalta, Director Ejecutivo de Iniciativa Social para la Democracia (ISD) el día 18 de mayo de 2006.

## **2.2 Reformas al Código Electoral Salvadoreño surgidas después de 1992**

En el apartado anterior se describieron brevemente las reformas constitucionales que establecieron el Marco Jurídico o *reglas del juego* sobre las cuales se desarrollarían los procesos electorales en la nueva etapa posterior al conflicto armado, sin embargo estas reformas rápidamente dieron paso a una primera etapa de reformas al Sistema Electoral Salvadoreño. A continuación se señalan las reformas más relevantes surgidas después de los Acuerdos de Paz y es de destacar que a partir de ese momento la única forma de acceder al poder político es a través de los procesos electorales y el instrumento jurídico que regula los mecanismos de elección es el nuevo Código Electoral surgido de los Acuerdos de Paz de 1992 y aprobado en noviembre del mismo año.

Desde el año 1994 el Código Electoral ha venido experimentado diversas reformas a sus artículos, estas reformas se hacen efectivas por medio de Decretos Legislativos los cuales han modificado el contenido original con el que se aprobó el Código Electoral en 1992. Dichas reformas han regulado, modificado, limitado el rol y competencia del Tribunal Supremo Electoral como institución encargada de administrar los procesos electorales pues muchas de estas reformas obedecían a intereses coyunturales de los Partidos Políticos representados en la Asamblea Legislativa y no a los principios y objetivos de fortalecer y fomentar la transparencia y participación de la ciudadanía en los procesos electorales.

Estas reformas son promovidas por los dos principales Partidos Políticos del país que en la actualidad son Alianza Republicana Nacionalista (ARENA) y el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional, los cuales también tienen una posición predominante dentro del Tribunal Supremo Electoral. Gran parte de estas reformas han sido promovidas por el partido ARENA, ya que sus propuestas son apoyadas en gran medida por otros Partidos Políticos dentro de la Asamblea Legislativa con los que ARENA mantiene alianzas; teniendo una amplia ventaja para manipular la ley electoral de acuerdo a sus intereses.

No obstante muchas de esas reformas en el fondo benefician tanto a ARENA como a los demás Partidos Políticos dentro de la Asamblea Legislativa, ya que muchas veces mantienen un papel pasivo a la hora de presentar propuestas que mejoren los

verdaderos problemas del sistema electoral. Un claro ejemplo es el nulo interés en aprobar el voto residencial y el voto en el exterior. Muchos de estos partidos políticos como el Partido de Conciliación Nacional se benefician de no promulgar el Voto en el Exterior y el Voto Residencial, ya que si se implementara dicha reforma ambos partidos se verían afectados por qué no pudiesen realizar los cálculos necesarios para controlar cuantos votos van a recibir por distrito electoral, es decir, cuantas diputaciones o alcaldías van a lograr por medio de estos cálculos que les permite lograr la movilización de votantes a ciertos municipios dentro de los cuales no cuentan con el apoyo suficiente para ganar la alcaldía, siendo esta la forma de fraude electoral más común a la hora de las elecciones.

El que más afectado de aprobarse una reforma electoral integral que incluya el voto en el exterior y la modalidad de voto residencial es al partido ARENA, porque una gran parte de los salvadoreños en el exterior son salvadoreños que huyeron por la violencia generalizada y la represión proveniente de la Fuerza Armada y grupos paramilitares; y la otra gran parte de estos salvadoreños que han huido del país debido que se han visto afectadas por el fracaso de las políticas neoliberales aplicadas por ARENA desde su primer gobierno en 1989.

En este periodo que comprendido desde el año 1994 a 1997 el Código Electoral sufrió sus primeras reformas desde su entrada en vigencia en 1993. La Asamblea estaba conformada por 84 diputados, de los cuales 39 pertenecían a Alianza Republicana Nacionalista (ARENA), 21 pertenecían al Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN), 18 al Partido Demócrata Cristiano (PDC), 4 al Partido de Conciliación Nacional (PCN), 1 a la coalición Convergencia Democrática (CD), 1 al Movimiento de Unidad (MU)<sup>54</sup> Como puede observarse la mayoría de los Partidos Políticos representados en la Asamblea Legislativa eran contrarios al FMLN y a los movimientos progresistas durante el recién finalizado conflicto armado en la década de los años ochenta.

Cabe destacar que previo a realizarse las elecciones presidenciales, municipales y legislativas de 1994, los dos principales candidatos presidenciales, Armando Calderón Sol (ARENA) y Rubén Zamora ( Coalición: FMLN, Convergencia Democrática y

---

<sup>54</sup> Información tomada del Sitio Web: [www.observacionelectoral.org](http://www.observacionelectoral.org)

Movimiento Nacional Revolucionario), convinieron en suscribir un pacto de compromiso para impulsar las reformas electorales necesarias durante el siguiente período de gobierno. Fue así el presidente Armando Calderón Sol creó por decreto ejecutivo una Comisión Especial para la Reforma Electoral, presidida por Roberto Angulo e integrada por Rubén Zamora, Salvador Samayoa, Guillermo Guevara Lacayo, Atilio Vieytez y Sergio Mena Méndez. Las reformas planteadas reunían 4 puntos que son:

- a) La creación del Registro Nacional de las Personas Naturales y el establecimiento del uso del Documento Único de Identidad, que permita tener un control de los votantes y el documento único de identidad que viene a sustituir al carné electoral.
- b) El establecimiento del voto residencial a efecto de facilitar la emisión del sufragio acercando las urnas a los votantes en un lugar cercano al de su vivienda.
- c) La integración proporcional de los Concejos Municipales, es decir que estos podrían estar conformados por miembros de los diferentes Partidos Políticos.
- d) Una reforma al Tribunal Supremo Electoral que contemple suprimir de forma total el sistema de claves, es decir, ya no se seguirían nombrando a sus funcionarios y personal por medio de cuotas partidarias a pesar que este punto estaba contemplado en las Reformas al Sistema Electoral dentro de los acuerdos de paz firmados en Chapultepec. Al mismo tiempo la autoridad electoral se integraría por decisión de la Asamblea Legislativa y a propuesta de ternas derivadas de diversos sectores de la sociedad civil, es decir conformar un Tribunal Supremo Electoral apolítico.

El ganador de esas elecciones fue el Dr. Armando Calderón Sol, se creó una Comisión Presidencial para el análisis de la Reforma Electoral. Dicha comisión realizó diferentes estudios y elaboró un documento de propuestas de reforma al sistema electoral, el cual fue presentado a la Asamblea Legislativa, en septiembre de 1995, la Subcomisión Electoral de la Asamblea Legislativa dio por cerrado el proyecto en agosto de 1996. Así se cerró inmediatamente el primer intento de poder aplicar dos de las reformas

más importantes y las cuales se plantearon incluso antes de 1992: El voto residencial y la creación de un Documento Único de Identidad para poder ser efectivos en elecciones de 1997. El principal argumento presentado por la Comisión Presidencial fue que no había tiempo suficiente para poder llevar a cabo e implementar estas dos reformas importantes para modernizar el sistema electoral.

Como anteriormente se mencionó incluso antes de 1994 varias organizaciones como el Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL) y Naciones Unidas que ya habían sugerido que el Sistema Electoral debía ser modernizado y por tanto se requería la introducción de importantes reformas a pesar de las reformas que se habían contemplado dentro del Acuerdo de Paz.

La Asamblea Legislativa ha mantenido un comportamiento de promulgar leyes en materia electoral que tienen un gran criterio de respaldo a intereses particulares de algunos partidos políticos; dichas reformas han significado dar marcha atrás con lo poco que se había logrado avanzar en el marco de los Acuerdos de Paz respecto a la democratización y política participativa.

Dentro de estas reformas al Código Electoral que se aprobaron dentro de esta legislatura se pueden mencionar como las más importantes las reformas referidas a la constitución de las Juntas Receptoras de Votos y Juntas Electorales Departamentales donde se establecían mecanismos claros de proporción de representatividad de los Partidos Políticos dentro de estos organismos. Es de resaltar que siempre estos organismos quedaron conformados por representantes de los distintos Partidos Políticos y no por ciudadanos sin afiliación a los Partidos Políticos.

Una de las reformas surgidas dentro de este periodo que define la cantidad de votos emitidos equivalente a un 3% para evitar la cancelación de un Partido Político y un 6% para evitar la cancelación de los Partidos Políticos que vayan en coalición electoral. Además se estableció un monto del adelanto de la deuda política, determinando que los Partidos Políticos o Coaliciones tendrán derecho a un anticipo de un máximo o igual al 75% de los votos obtenidos en la elección anterior. En este punto claramente se favorece a los partidos políticos mayoritarios que son los que obviamente reciben la

mayor cantidad de votos durante los procesos electorales en comparación al resto de los partidos.

Las reformas que mayor incidencia tuvieron en cuestionar la calidad de elecciones libres y justas es la derogación del inciso 4 del Artículo 229\* que en un principio regulaba las horas y periodos de transmisión de la campaña proselitista de los Partidos Políticos en los medios de comunicación. Esta reforma electoral beneficia siempre a los Partidos Políticos con mayor poder económico por que les permite desarrollar campañas proselitistas a su conveniencia y poder saturar los medios de comunicación lo cual es imposible de lograr para los partidos pequeños.

Otro aspecto en el que ha quedado evidenciado el retroceso en la implementación de estas reformas es que no se contempla el hecho que las campañas electorales para los partidos políticos mayoritarios comienzan mucho antes y termina después del periodo establecido por el Tribunal Supremo Electoral, que a su vez al estar constituido por partidos políticos limita su capacidad de dirimir los conflictos que se desarrollen dentro del periodo proselitista, reduciendo de esa manera su independencia y capacidad de acción. Lo anterior constituye una muestra que pone en evidencia que cuando existe la necesidad de defender intereses particulares políticos y comerciales, la voluntad se pone de manifiesto para impulsar cualquier cantidad de reformas.

Posterior a las elecciones de 1997, en septiembre de ese mismo año la Asamblea Legislativa constituyó la Subcomisión Legislativa de Asuntos Electorales, la que tenía como misión preparar la propuesta de reforma electoral en un período de dos meses (el 17 de noviembre de ese año debía presentar los resultados); sin embargo y luego de un período largo de consultas a diferentes entidades gubernamentales y de la sociedad civil, esta sub comisión no produjo propuesta de reforma alguna. Su periodo se postergó hasta el primer trimestre de 1998 y solamente presentó una memoria de las distintas reuniones sostenidas y nuevamente se argumentaba que no había tiempo para impulsar las reformas electorales para ser aplicadas en las elecciones

---

\* En este inciso se especificaba que se debía establecer un horario previo al periodo de campaña en donde se definieran los horarios de transmisión de propaganda para que los ciudadanos pudiesen ver u oír sus programas sin propaganda política.

presidenciales de 1999 o municipales y legislativas de 2000.

Es importante rescatar que en este periodo el enfoque de las reformas busca crear condiciones que permita la depuración del Registro Electoral, de crear condiciones que faciliten al ciudadano la emisión del sufragio, así como de crear las condiciones para la implementación del voto residencial que es la base que crea el Decreto Legislativo No. 579.

En este período se establecen nuevos mecanismos para admitir la inscripción de nuevos partidos políticos los cuales pueden calificarse de positivos por cuanto impide la proliferación de una serie de partidos políticos que solo buscan su inscripción para efectos de lucro particular con el beneficio de la deuda política, y que se establecen mecanismos que impiden cualquier manipulación de la información que se presenta; también es cierto que estas medidas limitan el desarrollo del pluralismo político, lo cual se fortalece con las reformas relativas con la suspensión de partidos políticos o coaliciones que no alcanzan los nuevos porcentajes de votos que éstos deben alcanzar en una elección.

Es importante hacer notar que la reforma introducida en los Art. 109, 113 y 117<sup>55</sup> en cuanto a la integración de los organismos electorales temporales, presentará una dificultad en las elecciones del 2003, ya que el CDU, que participaba como una coalición en las elecciones presidenciales de 1999 quedó como tercera fuerza electoral, fue cancelada posterior a las elecciones municipales y legislativas de 2000; lo cual obligara introducir una nueva reforma a dichos artículos.

Además hay que señalar que esta reforma evidencia nuevamente la salvaguarda de intereses partidarios, especialmente para las elecciones de 2000, que el Partido de Conciliación Nacional PCN, había quedado en quinta posición luego de las elecciones presidenciales y por tanto la reforma de amplia a que los organismos debían de ser integrados con seis miembros propietarios, de los cuales cinco de ellos debían de ser propuestos por los cinco partidos que alcanzaron el mayor número de votos en la última elección presidencial, llevaba una clara alusión de beneficiar a dicho Partido.

---

<sup>55</sup> Decreto Legislativo Número 749, del 28 de octubre de 1999, publicado en el Diario Oficial Número 222, Tomo 345, del 29 de noviembre de 1999.

Por otra parte, se ponen en práctica decretos transitorios que deberían ser considerados con carácter permanente, especialmente lo relativo a las certificaciones de cuota alimenticia de la Procuraduría General de la República para la inscripción a candidaturas para aspirar a cargos públicos.

En todo caso el Sistema Electoral sigue evidenciando las mismas deficiencias que desde 1994 se habían señalado y ninguna de estas reformas tiene como propósito democratizar, ciudadanizar ni modernizar a la institución. A pesar de que siempre en 1994 diferentes actores sociales han presentado anteproyectos de decretos de ley de reforma electoral como la del Movimiento Independiente Pro Reforma Electoral MIRE y el Consorcio de ONG's de Educación Cívica de El Salvador, COCIVICA, esta última adopto iniciativa de ley apoyada por las fracciones legislativas de los Partidos Políticos FMLN, AP, CDU Y PD.

Finalmente, posterior a las elecciones municipales y legislativas de 2000, la Asamblea Legislativa, por primera vez, le da carácter de permanente y eleva a rango de Comisión a la Comisión de Reforma Electoral. Esta comisión nuevamente no ha logrado producir propuesta de reforma electoral tendiente a democratizar y modernizar el sistema electoral; aunque era de conocimiento que, de no aprobarse la reforma electoral posterior a esta fecha no se producirían reformas electorales.

Sin embargo la Comisión de Reformas Electorales y Constitucionales, emitió el dictamen número veinte, de fecha veintiséis de noviembre del año dos mil dos, relativo al expediente No. 2263-9-2002, que contiene moción de varios Diputados en nombre del Tribunal Supremo Electoral, en el sentido de proponer Reformas puntuales del Código Electoral, las modificaciones aprobadas están referidas principalmente a clarificar y mejorar la redacción de algunos artículos. Asimismo sostiene que se pretende posibilitar una mayor participación ciudadana, de los partidos políticos y de los organismos electorales temporales y definen con mayor precisión algunos conceptos jurídicos-electorales, hay que destacar que la Comisión consideró que las reformas electorales deben ser transitorias, ya que su vigencia es hasta el 31 de marzo del dos mil tres, con el objeto de aprovechar al máximo el calendario electoral.

De las elecciones de 1997, la Asamblea Legislativa para el periodo de 1997 a 2000 quedó conformada por 84 Diputados. De estos 84 Diputados 28 pertenecían a Alianza Republicana Nacionalista (ARENA), 27 pertenecían al Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN), 7 al Partido Demócrata Cristiano (PDC), 11 al Partido de Conciliación Nacional (PCN), 2 a la coalición Convergencia Democrática (CD), 1 al Movimiento de Unidad (MU), 3 al Partido Demócrata (PD), 3 al Partido Renovación Social Cristiano (PRSC), 2 al Partido Liberal Democrático (PLD).<sup>56</sup> Dentro de las principales reformas promovidas dentro de esta legislatura se pueden resumir en 6 ejes que por su importancia destacan:

Respecto a la extensión del Carné Electoral se aprobó la extensión de periodos para retirar su documento, la extensión de los plazos de vigencia del carné electoral como documento válido para ejercer el sufragio y el establecimiento de la obligatoriedad de la adquisición de este documento y la función de documento supletorio de la Cédula de Identidad Personal.

Finalmente en lo que respecta al carné electoral se decretó que mientras no se inicie el proceso de emisión del Documento Único de Identidad (DUI) son válidos tanto el Carné Electoral el emitido tanto por el Concejo Central de Elecciones como el Carné Electoral emitido por el Tribunal Supremo Electoral para poder ejercer el derecho al sufragio y para todos los actos jurídicos por ser considerado como un documento supletorio.

Se estableció la restricción y limitación para uso de Nombres, Emblemas y Distintivos en los símbolos de los Partidos Políticos prohibiendo el uso de los símbolos del Estados; los símbolos que existan o hayan dejado de existir.

Se estableció una ampliación para un plazo de 60 días para que el tribunal supremo electoral pudiera revisar y verificar las firmas de los libros de los Partidos Políticos que solicitaron su inscripción. Esta remisión se hizo en base a los registros existentes en el tribunal supremo electoral.\*

---

<sup>56</sup> Información tomada del Sitio Web: [www.observacionelectoral.org](http://www.observacionelectoral.org)

\* Los Partidos Políticos que se inscribieron en este periodo fueron el Centro Democrático Unido (CDU) y el Partido Acción Nacional.

Además se estableció que el porcentaje de votos a obtener para evitar la desaparición por las coaliciones, siendo estos el 6% de los votos emitidos para una coalición de 2 Partidos Políticos, 9% de los votos emitidos para una coalición integrada por 3 Partidos Políticos y el 1% de los votos emitidos por cada partido político adicional a la coalición. Este tipo de reformas limitan en gran medida a los partidos políticos con poco presupuesto, esta por demás decir que si estos partidos han hecho una coalición es porque no cuentan con los recursos suficientes para afrontar la elección. Esto viene a abonar a la continuidad de la polarización política que vive El Salvador en la cual ARENA y el FMLN son los partidos que encabezan las preferencias, lo que no permite que otros partidos políticos puedan dar a conocer a la población sus proyectos políticos o se mantengan inscritos dentro del Tribunal Supremo Electoral.

Se promueve la reforma a los Artículos 215 y 220 del Código Electoral derogando nuevamente los requisitos para la inscripción de los candidatos a participar en las Elecciones Legislativas y Municipales, introduciendo nuevamente la disposición que no es un requisito presentar las solvencias de Impuesto de Renta, Finiquito de la Corte de Cuentas de la República y Solvencia Municipal al momento de inscribir la candidatura en el Tribunal Supremo Electoral.

Este es un punto que hay que destacar, debido a que también promueve la evasión de impuestos y favorece la malversación de fondos por parte de los funcionarios públicos. Este fenómeno se da, debido a que esta disposición suprime la obligación de presentar las solvencias de los candidatos a la hora de inscripción y en caso de que el candidato no resultase electo pues tampoco hay un mecanismo que permita darle seguimiento para la rendición de cuentas por malversación de fondos públicos si ha desempeñado algún cargo público con anterioridad.

Aquí se vuelve a evidenciar que el Tribunal Supremo Electoral no realiza su papel fiscalizador de la transparencia de los Procesos Electorales, ya que siempre las decisiones de otras instituciones son las que van a determinar las decisiones finales respecto al Código Electoral.

Al igual que en el periodo legislativo anterior nuevamente quedaron pendientes los puntos estipulados dentro del pacto político entre Alianza Republicana Nacionalista y el Frente Farabundo Martí dejándolos como puntos pendientes a tratarse en la agenda para la próxima legislatura. Es de mencionar que para la emisión del DUI y principalmente el voto residencial el Tribunal Supremo Electoral tenía asignado dentro de una partida presupuestaria de recursos para el desarrollo de mapas electorales y la inscripción de centros de votación residencial. Se ejecutaron y promovieron iniciativas y campañas que buscaron la implementación de estos mecanismos pero que al final no lograron traducirse en los resultados esperados.

Otras reformas impulsadas fueron la modificaron a los Artículos 215 y 220 del Código Electoral. Este cambio fue hecho efectivo para las Elecciones Legislativas y Municipales de 1997<sup>57</sup> ambos Artículos, el 215 para los candidatos/candidatas a Diputados de la Asamblea Legislativa y el Artículo 220 referente a los candidatos/candidatas a integrar los Consejos Municipales, señalan los requisitos a presentar para su inscripción en este caso las solvencias de Impuesto de Renta, Finiquito de la Corte de Cuentas de la República y Solvencia Municipal.

De las elecciones realizadas en el año 2000, la Asamblea Legislativa para el periodo de 2000 a 2003 quedó conformada por 84 Diputados. De estos 84 Diputados 29 pertenecían a Alianza Republicana Nacionalista (ARENA), 31 pertenecían al Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN), 6 al Partido Demócrata Cristiano (PDC), 13 al Partido de Conciliación Nacional (PCN), 3 a la coalición Centro Democrático Unido (CDU), 2 al Partido Acción Nacional (PAN).<sup>58</sup> De este periodo legislativo se desprendieron las siguientes reformas al Código Electoral. Es de destacar que por primera vez se tomaron en cuenta las recomendaciones del pacto político entre el Alianza Republicana Nacionalista y el Frente Farabundo Martí. Dentro de este grupo de reformas se estableció un decreto con los parámetros necesarios para que el Tribunal Supremo Electoral llevara a cabo la modalidad de voto residencial prevista a estrenarse en las elecciones presidenciales del año 2004.

---

<sup>57</sup> Reformado por medio del el Decreto Legislativo Número 669, del 22 de julio de 1999, publicado en el Diario Oficial Número 158, Tomo 344, del 27 de agosto de 1999.

<sup>58</sup> Información tomada de la Base de Datos Políticos de las Américas de la Universidad de Georgetown. <http://pdba.georgetown.edu/elecdata/elsal/leg2000.html>

Esta modalidad de voto residencial se llevara a cabo por medio del Documento Único de Identidad (DUI), dándole la facultad para elaborar la cartografía necesaria para poder hacer los mapas de todas las circunscripciones electorales nacionales, así también se determinó que para las elecciones de 2004 quedara establecido el sistema de voto residencial y se estableciera que solamente el Documento Único de Identidad es el único con el que se identifica el elector.

Se estableció la distribución y representatividad de los Diputados tomando como base la cantidad de población existente en un área geográfica estableciendo que cuando la población de El Salvador fuera de 10.000.000 de habitantes será de 84 Diputados sin embargo aquí se elimina la plancha nacional<sup>59</sup> y la proporcionalidad aumenta, es decir la plancha nacional se distribuye en los departamentos con mayor población.<sup>60</sup> Se establecieron mecanismos para la constitución de las Juntas Receptoras de Votos y la remuneración a los integrantes de estas y al mismo tiempo se planteó que el día que se convoque a elecciones los partidos políticos pueden solicitar el anticipo a la deuda política, así como el valor de cada voto conseguido en la elección anterior.

Se impulsó por medio de estas reformas un Artículo transitorio para garantizar el reintegro de la deuda política, ya que no podrán ser inscritos como candidatos a Diputados o miembros de los Concejos Municipales, los que siendo o habiendo sido Secretarios Generales, Director o Presidente o miembro del Organismo máximo de Dirección Nacional de un Partido Político, existente o cancelado, dicho partido tenga pendiente del pago el saldo de deuda política o habiendo solicitado prórroga del plazo de pago que se encuentre en mora.

De los resultados arrojados para las elecciones realizadas en el año 2003 El Salvador, la Asamblea Legislativa para el periodo de 2003 a 2006 estuvo conformada por 84 Diputados. De estos 84 Diputados 27 pertenecían a Alianza Republicana Nacionalista ( ARENA ), 31 pertenecían al Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional

---

<sup>59</sup> La supresión de la plancha constitucional había sido propuesta anteriormente por el FMLN y por el Movimiento Independiente pro Reforma Electoral. Pero esta fue posible mediante un recurso de inconstitucionalidad presentado por el ciudadano Dr. Félix Ulloa hijo.

<sup>60</sup> La Asamblea legislativa se constituía por Diputados que representaban a la plancha nacional que en teoría representaban los intereses del Estados en General y Diputados que representaban a los departamentos.

(FMLN), 4 al Partido Demócrata Cristiano (PDC), 16 al Partido de Conciliación Nacional (PCN), 5 a la coalición Centro Democrático Unido (CDU), 1 a la Coalición Partido Social Demócrata – Partido Movimiento Renovador.<sup>61</sup>

Dentro de este periodo se desarrolla una primera reforma que establece que la modalidad de voto residencial se implementará en las elecciones de 2006. Propuesta que a la vez nunca se puso en práctica y cada vez se fue posponiendo evitando su implementación debido a que este se interpone a que al implementar el sistema de voto residencial no permite realizar cálculos matemáticos para poder controlar los caudales de votos para poder acomodar candidaturas y puestos claves, tema el cual se abordará y ampliará más adelante.

Se desarrolla una serie de modificaciones sobre la estructura interna del Tribunal Supremo Electoral referidas a las Juntas de Vigilancia, Fiscal Electoral, Juntas Electorales Departamentales y Juntas Receptoras de Votos, Supervisores y Vigilantes de los Partidos Políticos, así como la escogitación de estos para los organismos temporales mencionados.

Se establece que la emisión del DUI es gratuita la primera vez para todos los ciudadanos y su reposición costará \$10.31 (dólar de Estados Unidos de Norte América) y que el padrón electoral estará determinado por el Registro Nacional de las Personas Naturales (RNPN), propuesta de reforma electoral contemplada desde el pacto político entre los candidatos a la presidencia de ARENA y el FMLN previo a las elecciones de 1994.

Para efectuar estos procesos de Reforma Electoral mencionados previamente no se tomó en cuenta la opinión ni las diversas propuestas que fueron presentadas por las Organizaciones no Gubernamentales, como el Movimiento Independiente de Reformas Electorales (MIRE), los representados en el Consorcio de ONG's de Educación Cívica conformado por Iniciativa Social para la Democracia (ISD), Instituto Salvadoreño de Estudios Democráticos ( ISED ), Asociación Camino a la Paz (CAPAZ), Instituto de

---

<sup>61</sup> Datos obtenidos de la Universidad Centroamericana (UCA) en la dirección electrónica: <http://www.uca.edu.sv/publica/proceso1186.html#scrip>

Estudios Jurídicos de El Salvador (IEJES) y la Asociación por la Paz y Desarrollo (ASPAD) los cuales han realizado varias propuestas de reformas al Sistema Electoral entre las que destacan Voto Residencial, el Voto en el Exterior, la creación de Consejos Municipales Representativos, el mayor control de fondos e ingresos de los Partidos Políticos, revisión de circunscripciones electorales y diputaciones, etc.

Al mismo tiempo existen organizaciones de salvadoreños residentes en el exterior que también han presentado propuestas de reformas al sistema electoral especialmente el Centro de Recursos Centroamericanos (CARECEN) y la Organización Salvadoreños en el Mundo los cuales han promovido directamente el voto para los salvadoreños residentes en el exterior.

Respecto a la participación de las organizaciones internacionales en el proceso de Reforma Electoral al Código Electoral ha sido nula, principalmente porque ninguna Organización Internacional ha presentado alguna propuesta de reforma, observación o algún tipo de recomendación por lo que se puede considerar el mismo escenario de las Organizaciones No Gubernamentales debido a que las únicas reformas al Código Electoral que se pudieron materializar son las que fueron propuestas por los Partidos Políticos dentro de la Asamblea Legislativa.

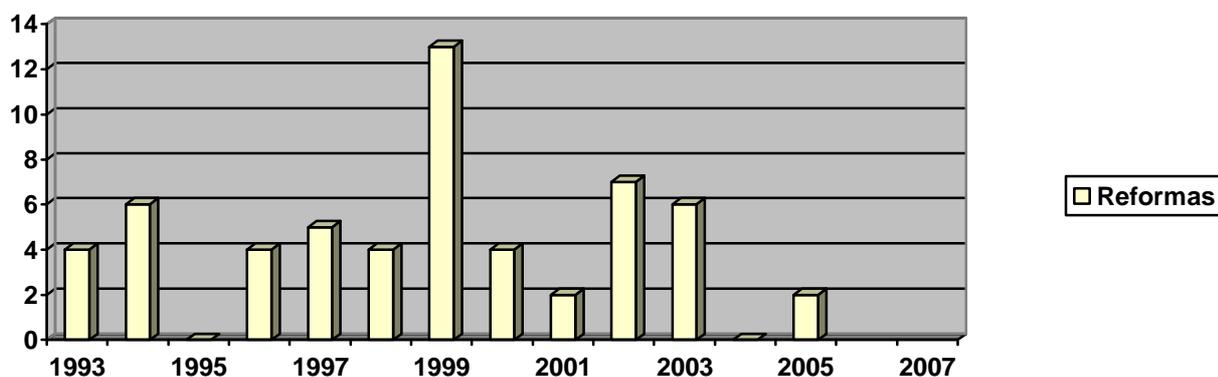
Incluso USAID presentó una propuesta de Ley General de Partidos Políticos, Ley de Procedimientos Electorales y Ley Orgánica del Tribunal Supremo Electoral con vista a mejorar los controles internos de los procesos electorales los cuales tampoco se tomaron en cuenta a la hora de reformar el Código Electoral, dejando la reforma en manos de los Partidos Políticos adecuando esta reforma a sus intereses, o a la coyuntura electoral.

Todas estas reformas electorales están ligadas a una corriente liberal, lastimosamente todo este proceso de reforma al Código Electoral ha venido a limitar verdaderamente las funciones otorgadas al Tribunal Supremo Electoral y a constituir un retroceso dentro de la construcción de una verdadera política democrática participativa en El Salvador ya que desde el impulso mismo de las reformas no se tomaron en cuenta las opiniones de los diversos sectores de la sociedad y de las Organizaciones no Gubernamentales.

Además estas reformas al Código Electoral mencionadas previamente para ser impulsadas por Partidos Políticos vienen a restringir inevitablemente el papel regulador del Tribunal Supremo Electoral adaptándoles a necesidades coyunturales dejando prácticamente atrás todo la esencia original de los propósitos establecidos dentro del acuerdo de Reformas Constitucionales ya que estas reformas limitan, suprimen o modifican las funciones del Tribunal de acuerdo a la coyuntura electoral existente.

### **Número de reformas electoras impulsadas desde la asamblea legislativa desde el año 1993 hasta el año 2007.**

Gráfico 2.1



Dentro del proceso de Reforma Electoral después de los Acuerdos de Paz de 1992 se han contabilizado alrededor de 57 reformas al Código Electoral. Esto viene a evidenciar lo poco profunda y efectiva que ha sido la Reforma Electoral después de los Acuerdos de Paz debido a que este gran número de reformas no han cambiado los verdaderos problemas y deficiencias que presenta el sistema electoral salvadoreño en la que los intereses partidarios vienen a quedar por encima de las leyes y del electorado mismo, tal es el caso del voto residencial, Consejos Municipales con representación proporcional, candidaturas independientes, etc. Los salvadoreños en el exterior no se encuentran contemplados en ninguna de las reformas es decir no se ha planteado una verdadera propuesta para iniciar y facilitar el voto de los salvadoreños

residentes en el exterior y especialmente en los Estados Unidos donde se concentran en gran número.

Partiendo de que el sistema electoral salvadoreño debe buscar establecer gobernabilidad y al mismo tiempo representatividad, es necesario propiciar la legitimidad de la de representación política; es por eso que el sistema electoral debe ser instrumento garante de gobernabilidad y estabilidad democrática, enfocado a desarrollar los procedimientos, mecanismos e instrumentos que sean necesarios para facilitar la participación de la ciudadanía. Además el Código Electoral debe fomentar el desarrollo de Partidos Políticos que sean fuertes y que al mismo tiempo sean fiscalizados en sus actividades e ingresos, también deben de ser capaces de enfocarse plenamente en los intereses ciudadanos y de los grupos sociales a quienes representan. Al mismo tiempo el Tribunal Supremo Electoral debe estructurar y organizar procesos electorales eficientemente; estableciendo y regulando los mecanismos que garanticen la pluralidad y verdadera representatividad política.

Es por esto que el actual sistema electoral de El Salvador presenta limitantes que no ayudan la construcción de una sociedad democrática y no contribuye a que exista gobernabilidad en el país. Es de destacar que los procesos electorales se han efectuado de acuerdo con lo establecido en el Código Electoral de 1992, a pesar de que estos procesos electorales presentan serias deficiencia y permiten diversas irregularidades como lo han venido mencionando las organizaciones no gubernamentales y organismos internacionales. Como se ha visto en el desarrollo de este apartado, el sistema electoral salvadoreño se ve manipulado y favorece los intereses de los partidos políticos, en especial de los partidos mayoritarios, siendo un error de la primera reforma electoral surgida del acuerdo de México, al no despartidizar al Tribunal Supremo Electoral, los cuales están representados en la institución que actúa como juez y parte dentro de los procesos electorales celebrados en el país.

En el TSE los partidos políticos determinan en gran manera la ejecución de funciones de este organismo, y es por eso que el origen de este problema radica desde la creación del TSE ya que es donde se determina que su integración debe incluir representación partidaria por medio de magistrados que serán electos por medio de los votos recibidos en la elección previa, esto conlleva a otro problema que es la

partidización de los empleados y demás funcionarios dentro de la institución. Esto obviamente viene a reducir su confiabilidad como una institución consecuente y que sea la encargada de administrar la justicia electoral, lo que pone en tela de juicio su eficiencia en la vigilancia de los procesos electorales, especialmente por tener prejuicios partidistas en la selección y contratación del personal del TSE.

El Tribunal Supremo Electoral no garantiza una correcta representación dentro de la asamblea legislativa, ya dentro de la distribución de diputados y la representatividad por departamento es totalmente desproporcionada, lo que da paso a un total desequilibrio de la representación proporcional. Esto genera una sobre representación en diputados y lo contrario para otros departamentos del país. En el ámbito de gobiernos municipales no se ha promovido por parte del tribunal una política de representación política plural, es decir que incluya a representantes de los diversos partidos políticos dentro del consejo municipal, excluyendo la participación y la representatividad del resto de partidos políticos que participaron en la elección municipal.

El Registro Electoral como parte fundamental para el desarrollo de los procesos electorales presenta deficiencias que vulneran el derecho al sufragio. El hecho que en el registro de votantes se permita el cambio de domicilio en donde ejercer el sufragio, permite modificaciones del domicilio donde decide votar un ciudadano, lo termina en desplazamientos arbitrarios de votantes de un municipio a otro para poder incidir en los resultados electorales finales según la conveniencia de un determinado Partido Político. La deficiente publicación y actualización del Registro Electoral. Además debe establecerse que el Registro Electoral debe ser verificable por los todos ciudadanos cuando así sea requerido.

Además el Tribunal Supremo Electoral no se ha preocupado de promover la educación ciudadana por medio de campañas y programas educativos permanentes que promuevan la participación de la ciudadanía y que al mismo tiempo busquen la creación de una verdadera política democrática. Dentro de la sección de Disposiciones Generales del Código Electoral, específicamente en el artículo 334<sup>62</sup> se contempla

---

<sup>62</sup> Art. 334.- El Tribunal Supremo Electoral, presentará al Órgano Ejecutivo un programa de estudios que fomente el conocimiento de la Legislación Electoral Vigente y a la educación para la democracia; el Ministerio de Educación incluirá ese programa en los planes de estudio en los diferentes niveles de educación básica y media.

dentro de las funciones del tribunal el establecimiento y puesta en marcha de este tipo de programas. No se tienen conocimiento o datos de que el Tribunal Supremo Electoral haya puesto en marcha alguno de estos programas o haya presentado alguna propuesta al Ministerio de Educación.

El sistema de partidos políticos en El Salvador, presenta serias deficiencias para ser considerado como tal, su actuación si bien corresponde con la representación y el ejercicio de poder, éstos no articulan su accionar con la sociedad y su proceder se limita a mecanismos de negociación y concertación entre las cúpulas de partidos, alejándose de la expresión de las demandas ciudadanas. Asumen a la ciudadanía principalmente como *mercado electoral* y no como fuente fundamental para la formulación de sus programas de gobierno y ejercicio del poder; Sus propuestas no ofrecen un diagnóstico serio de la realidad; en la contienda electoral no se constituyen en verdaderos organizadores de opinión pública, canalizando su opinión a quienes tienen la responsabilidad de decidir, a través de mecanismos de propaganda electoral que no motiva a la reflexión analítica, sino más bien, en la mayoría de los casos estimula reacciones primarias casi instintivas, llevando al electorado a reaccionar ante impulsos publicitarios, mas basados en efecto de imagen o audio que en ideas o pensamientos. Como consecuencia, la información al elector es muy limitada y aporta bases muy frágiles para una decisión consciente y responsable. Finalmente, el sistema de partidos no se ha constituido en ocasiones como el espacio de competencia leal entre partidos, ya que se ha aprovechado la fuerza legislativa de algunos partidos políticos para introducir reformas electorales que modifican las reglas de la competencia electoral una vez iniciada la misma.

El financiamiento de los partidos políticos en El Salvador, carece de una adecuada regulación legal y de efectivos mecanismos de fiscalización y control. En materia de financiamiento privado opera más bien el criterio de secretividad y falta de transparencia, lo cual puede facilitar el recurrir a fuentes ilícitas, afectar la independencia partidaria, alterar la equidad entre los contendientes electorales o propiciar casos de corrupción al interior de los partidos. El financiamiento público es limitado ya que este se entrega a partidos contendientes para sufragar gastos de campaña, no existe por tanto una visión que permita financiar el desarrollo institucional

del sistema de partidos políticos; por otra parte, el financiamiento público carece de controles sobre el uso y destino de los recursos entregados, no existe la rendición de cuentas y la administración queda a la decisión de los partidos o de las cúpulas de éstos.

El sistema electoral, pone en duda su eficiencia y eficacia en la medida que no se garantizan las condiciones para la facilidad del ejercicio del sufragio. El procedimiento de inscripción al Registro Electoral no es automático al adquirir la condición legal de ciudadano, sino a petición del interesado, quien a su vez decide el lugar de votación sin que exista mecanismo de verificación del domicilio y en el proceso de inscripción, se violan algunas veces procedimientos legales; la disposición obliga al ciudadano a identificarse con el carné electoral, como requisito habilitante para ejercer el sufragio, pues el Artículo 77 establece que la única condición indispensable para ejercer el sufragio es estar inscrito en el registro electoral; desde luego, es comprensible que la obligatoriedad del carné electoral constituye un elemento adicional de seguridad en el proceso de votación, sobre todo por el poco crédito de la cédula de identidad personal. El establecimiento de centros de votación con una alta concentración de mesas electorales genera bastante confusión, congestionamiento e inconvenientes a los votantes, lo cual se agrava con la deficiente señalización, la falta de un adecuado y completo servicio de información, y orientación a los ciudadanos. La asignación del lugar de votación de acuerdo a criterio alfabético, sin tomar en cuenta el lugar de residencia del ciudadano, dificulta el ejercicio del sufragio, inhibiendo la participación ciudadana en las elecciones; además, la ubicación de los centros de votación exclusivamente en el área urbana hace aún más difícil la participación para la población rural.

Concluyendo, se evidencia que después de la firma de los Acuerdos de Paz el Código Electoral Salvadoreño ha pasado por un proceso de reforma, esto no significa que el Código Electoral esté a la altura de los tiempos políticos y verdaderas necesidades de la ciudadanía, estas reformas han sido todo lo contrario ya que han contribuido a la desviación del verdadero propósito que debe tener una legislación electoral, creando cuando es necesario decretos especiales que deberían estar regulados en el Código Electoral para evitar el abuso de los mismos por parte de los partidos políticos.

Con el gran número de reformas efectuadas al sistema electoral en El Salvador se muestra que no se toma con la seriedad que se debe el tema de implementar una reforma electoral integral, y esto se nota de gran manera dentro de la Asamblea Legislativa ya que en el desarrollo de este capítulo se ha mostrado las diferentes y numerosas modificaciones a las que ha sido sometido el Código Electoral, se modifica cuantas veces se quiera de acuerdo a los intereses partidarios con el fin de mantener el poder político y la representatividad de los sectores a los cuales representan, siendo uno de los principales obstáculos dentro de la construcción de una verdadera Cultura Política Democrática.

### **Capítulo III – Las Organizaciones Internacionales y las Organizaciones no Gubernamentales dentro la construcción de una Política Democrática Participativa en El Salvador hasta 2006**

Anteriormente se explicó de manera cronológica el estado y el desarrollo del proceso de reformas electorales que fueron aprobadas después de la firma de los Acuerdos de Paz en El Salvador a partir de 1992. Específicamente las reformas que se enumeraron en el capítulo anterior fueron las reformas aprobadas al Código Electoral que es el principal Marco Jurídico Regulatorio de los Procesos Electorales que se desarrollan en El Salvador. Es de notarse que las reformas al sistema electoral salvadoreño siempre fueron y siguen siendo totalmente necesarias. Como ejemplo más claro se puede mencionar el nuevo Código Electoral aprobado que entró en vigencia después de los acuerdos de paz 1992 que sustituyó al Código Electoral de 1986. A pesar de haberse sustituido el Código Electoral de 1986 se sabe que actualmente se necesita impulsar reformas al Código Electoral de 1992 para que la ley electoral se adapte y se cuente con una ley conforme a los tiempos políticos que se viven en El Salvador.

Para este caso de estudio, se pudo observar que las reformas al sistema electoral han sido impulsadas y aprobadas por los partidos políticos que cuentan con representación dentro de la Asamblea Legislativa, y que en general no se han tomado en cuenta la opinión de otros sectores de la sociedad salvadoreña, ni el Estado mismo ha organizado foros, consultas, cabildos o mucho menos un referéndum, para tener una perspectiva diferente o saber que piensa la sociedad salvadoreña respecto a estas Reformas Electorales. Como se observa en el apartado anterior las reformas al Sistema Electoral que se han venido aprobando durante los últimos años están orientada a favorecer única y directamente a los partidos políticos con representación dentro de la Asamblea Legislativa y en especial a los partidos de derecha, que son los que también tienen más influencia en las decisiones que se toman dentro del Tribunal Supremo Electoral. Al mismo tiempo dentro de los gobiernos en turno ha existido un nulo interés de llevar a cabo una verdadera Reforma Electoral que sea acorde con la realidad nacional y las necesidades de representación de la ciudadanía.

Desde principios de la década de los noventa, las Organizaciones Internacionales y las Organizaciones no Gubernamentales han venido trabajado dentro del terreno electoral ejecutando diversos programas y actividades con el objetivo de construir una

verdadera Política Democrática y Participativa, estas organizaciones han venido desarrollando propuestas, talleres, foros e incluso han presentando recomendaciones y propuestas de Reforma al Código Electoral. Es demás decir que estas propuestas presentadas por las organizaciones internacionales y las organizaciones no gubernamentales no se tomaron en cuenta por parte de la Asamblea Legislativa ni por parte del Tribunal Supremo Electoral al introducir reformas al Sistema Electoral en El Salvador. Para comprender el trabajo de dichas organizaciones es importante conocer las principales organizaciones que han trabajado en El Salvador desde la firma de los Acuerdos de Paz.

### **3.1 Las Organizaciones Internacionales dentro de la construcción de una política democrática participativa en El Salvador**

Desde la firma de los Acuerdos de Paz en El Salvador entre el gobierno salvadoreño y el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN), han surgido organizaciones internacionales que han trabajado dentro de la búsqueda y construcción de una política democrática y participativa en El Salvador. Todo este accionar se ha evidenciado por el trabajo que estas mismas organizaciones han venido desarrollando en el país.

A continuación se describirá de manera breve las diferentes actividades dentro del ámbito electoral que se han desarrollado por las principales Organizaciones Internacionales en El Salvador a partir de 1992 después de la firma de los Acuerdos de Paz, tomándose esta fecha de partida por que desde aquí el Tribunal Supremo Electoral sustituye al Consejo Central de Elecciones (CCE) como el Código Electoral de 1992 sustituye al de 1986; los cuales desde esa fecha han sido los principales entes reguladores en materia electoral. Todo este accionar se ha evidenciado especialmente en el trabajo que estas Organizaciones han desarrollado dentro del ámbito electoral.

Después de la firma de los Acuerdos de Paz en 1992 van surgiendo una serie de nuevos desafíos dentro del país, siendo uno de mayor importancia reinsertar a los excombatientes y desmovilizados a raíz de la guerra civil dentro de la sociedad salvadoreña en todos los ámbitos y que esta reinsertión dentro del ámbito electoral

significaba que muchos de ellos ni siquiera estaban dentro de los registros oficiales como el Padrón Electoral por diversas razones relacionadas al conflicto armado.

Dentro de esa coyuntura de recién finalizado el conflicto armado en El Salvador las principales limitantes para incorporar al registro electoral tanto a excombatientes como a la población civil que no contaban con la documentación legal para identificarse y así poder ejercer el sufragio eran las siguientes:

- La ausencia de partidas de nacimiento de parte de la población desmovilizada o que fue exiliada o refugiada a consecuencia del conflicto armado.
- Realizar la verificación de identidades y después entregar la documentación pertinente.
- Ausencia de documentación en el registro municipal, que en muchos de los casos se habían perdido o dañado en su totalidad por las mismas consecuencias de la guerra civil.
- Un padrón electoral sin depurar y con muchas deficiencias.

La importancia de superar estas limitantes radica en que tanto excombatientes como población civil indocumentada no iban a poder ejercer el derecho ciudadano al sufragio, lo que podría derivar en descontento por la falta de representación o de representatividad de sus intereses a través del voto.

En respuesta a estas fragilidades y a todas estas necesidades que tenían que ser solventadas por parte del Tribunal Supremo Electoral, dicha institución inició un proceso de asesoramiento jurídico para la actualización del Registro Electoral. Este proceso contó con el apoyo de la Organización de las Naciones Unidas, el cual fue realizado mediante el personal de la Misión de Observadores de las Naciones Unidas (ONUSAL). Esta misión estaba conformada por 380 observadores militares, alrededor de 140 miembros de personal civil de contratación internacional y 180 miembros de personal de contratación nacional. Esta misión contó con un presupuesto de alrededor de \$ 107.003.650 dólares estadounidenses.<sup>63</sup> Estos fondos fueron administrados en su totalidad por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

---

<sup>63</sup> *Operaciones de la Paz finalizadas – El Salvador* de la dirección electrónica [http://www.un.org/spanish/Depts/dpko/dpko/co\\_mission/onusal.htm](http://www.un.org/spanish/Depts/dpko/dpko/co_mission/onusal.htm)

Debido a que la ONUSAL tenía a cargo la función verificadora del cumplimiento de los Acuerdos de Paz, esta no podía obviar la supervisión del Área Electoral que estaba contemplada dentro del Acuerdo de Reformas Constitucionales. Es por eso que ONUSAL creó dentro de su estructura a la División Electoral, la cual fue establecida en septiembre de 1993 con el mandato de observar el proceso electoral, preelectoral y postelectoral destacando dentro de sus funciones:

Observar que se respetasen sin restricciones las libertades de expresión, organización, circulación y reunión.

Observar que los posibles votantes conocieran suficientemente bien los mecanismos para participar en la elección.

Comunicar al Tribunal Supremo Electoral las denuncias recibidas de irregularidades en la publicidad electoral o de posibles injerencias dentro del proceso electoral.

Destacar observadores en todos los recintos electorales el día de la elección a fin de verificar que el derecho de voto fuese plenamente respetado\*.

Durante ese periodo también, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo estaba asistiendo y *fortaleciendo la capacidad institucional del Tribunal Supremo Electoral para afianzar elecciones más fieles; para esto se suministró personal técnico, equipo, capacitación, difusión de información, materiales electorales y recursos para las Juntas de vigilancia*<sup>64</sup>, aporte de suma importancia considerando la situación de desconfianza de la que venía previamente el Consejo Central de Elecciones, el cual fue sustituido por el Tribunal Supremo Electoral. Este proyecto de apoyo se desarrolló principalmente en 1994, previo al desarrollo de las elecciones presidenciales, legislativas y municipales de ese año que serían los primeros comicios en desarrollarse después de la firma de los Acuerdos de Paz en El Salvador.

Además junto a todo el proceso de apoyo a la modernización del Tribunal Supremo Electoral se creó una comisión conformada por los representantes de los partidos

---

\* Novecientos fue el número de observadores durante las elecciones desarrolladas el 20 de marzo y del 24 de abril de 1994.

<sup>64</sup> Víctor Giovanni Rivera Alarcón. *La labor del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en apoyo al proceso de la consolidación de la paz en El Salvador*. Trabajo de graduación presentado en la Universidad de El Salvador en 1995 para optar al grado de Licenciado en Relaciones Internacionales. Tomado de la Biblioteca Digital de la Corte Suprema de Justicia "Dr. Ricardo Gallardo" en la dirección electrónica: <http://www.csj.gob.sv/BVirtual.nsf/1004b9f7434d5ff106256b3e006d8a6f/d1a9e6ac1efe2fc0062572ed0060a627?OpenDocument>.

políticos que habían solicitado un anteproyecto de reformas al sistema de Registro Electoral, al cual el PNUD brindó asesoría y al mismo tiempo presentó un proyecto de largo plazo respecto a este tema. En la actualidad no se cuentan con registros exactos sobre este proyecto, tanto el PNUD, la Asamblea Legislativa y el Tribunal Supremo Electoral carecen de registros, por lo cual resulta difícil conocer los objetivos asignados a este proyecto y los resultados que generó este mismo en ese momento, sin embargo, el objetivo original que se pretendía con este proyecto era construir un Registro Electoral más transparente y confiable que se ve traducido (como se verá más adelante) en la creación del Registro Nacional de las Personas Naturales (RNPN).

Según estudios de ONUSAL y el PNUD para ese entonces, *la población salvadoreña apta que podía ejercer su voto era de 2 millones 745 mil personas. De éstos, 783 mil carecen de carné electoral y más de 360 mil no tienen partida de nacimiento*<sup>65</sup>, ya para el año 2006 el registro crece a 3,801,040 millones de votantes<sup>66</sup> Siempre en conjunto con el PNUD el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) realizó un proyecto de ampliación del número de registros en el Padrón Electoral en 1994, este proyecto estaba enfocado a registrar a personas que estuvieran fuera del Registro Electoral por falta de la documentación legal necesaria para poder registrarse anteriormente, debido a que en muchos casos esta información y documentación se había perdido durante el desarrollo de la guerra civil y no existía forma de poder conseguirla de nuevo.

Además de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la Organización de los Estados Americanos (OEA) fue una Organización Internacional que ha tenido participación dentro de la construcción de una Política Democrática Participativa en El Salvador. La participación de la OEA dentro del proceso de reformas al Sistema Electoral salvadoreño comenzó no hasta 4 años después del establecimiento del nuevo Código Electoral, es decir hasta el año de 1997. La Organización de los Estados Americanos se ha destacado por llevar a cabo misiones de observación electoral en El Salvador desde las elecciones legislativas y municipales de ese año.

---

<sup>65</sup> Elecciones: Podrán votar todos? Tomado de la dirección electrónica:  
<http://www.envio.org.ni/articulo/805>

<sup>66</sup> Datos obtenidos del Tribunal Supremo Electoral.

De ese procedimiento de Observación Electoral la Organización de los Estados Americanos estableció en sus recomendaciones con vistas a mejorar al Sistema Electoral Salvadoreño y se dividieron en 5 ejes:

1. Depuración del Registro Electoral
2. Implementar el Voto Residencial
3. La creación del Registro de las Personas Naturales (RNPN) y la implementación del Documento Único de Identidad (DUI)
4. La creación de Consejos Municipales representativos.

Para las elecciones presidenciales de 2004 y para las elecciones legislativas y municipales del año 2006 la Organización de los Estados Americanos envió nuevamente su misión de observadores electorales las cuales aparte de supervisar el desarrollo de ambos eventos electorales, emitió los respectivos informes electorales para cada evento en los cuales se ha participado.

### **3.2 Las Organizaciones no Gubernamentales dentro de la construcción de una política democrática participativa en El Salvador**

Paralelamente al trabajo que las organizaciones internacionales desarrollaban, surgen varias organizaciones no gubernamentales nacionales con el apoyo a su vez de organizaciones no gubernamentales internacionales que contribuyeron al proceso de facilitación de inscripción de Ex combatientes y población civil al registro electoral mediante pequeños proyectos apoyados principalmente por la ONG's: Ayuda Obrera Suiza y Ayuda Popular Noruega. Dichos proyectos estaban orientados a la realización de jornadas de sensibilización y orientación; y en algunos casos a la asesoría técnica para la obtención de la documentación necesaria para la inscripción en el Registro Electoral. Dentro de estas instituciones nacionales se pueden mencionar:

A.CAPAZ: Asociación Camino a la Paz

B.ISED: Instituto Salvadoreño de Estudios Democráticos.

C.ASPAD: Asociación para la Paz y El Desarrollo.

D.IEJES: Instituto de Estudios Jurídicos de El Salvador.

E.ISD: Iniciativa Social para la Democracia.

Todas estas organizaciones no gubernamentales estuvieron desarrollando esfuerzos que fueron orientados al proceso de inscripción al Registro Electoral de El Salvador, relegando a un segundo plano dentro de sus prioridades de trabajo a la depuración al Registro Electoral.

Cuando se desarrollaron las elecciones de 1994, proceso de elecciones al cual se le denominó *Las elecciones del siglo* y en donde se presentaron como principales candidatos a Armando Calderón Sol por parte del partido oficial Alianza Republicana Nacionalista (ARENA) y al Dr. Rubén Zamora por parte del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) de reciente incorporación a la legalidad como Partido Político. En dicha elección efectuada el 20 de marzo de 1994 el partido oficial ARENA obtuvo 641,108 votos que representan el 49.3% de los votos emitidos en las urnas y el FMLN obtuvo 325,582 votos que corresponden al 24.9% del electorado por lo que tuvo que efectuarse una segunda vuelta para definir al candidato ganador.

Después de desarrollarse la primera vuelta, se evidenciaban varias deficiencias denunciadas por los partidos políticos y observadores internacionales; los candidatos presidenciales participantes en la segunda vuelta firmaron un acuerdo que consistía en que el candidato que resultase ganador en dicha contienda electoral impulsaría una serie de reformas electorales que permitieran el desarrollo del sistema electoral, estas fueron:

- a) Crear el Registro Nacional de las Personas Naturales (RNPN) e implementar el uso del Documento Único de Identidad.
- b) Establecer el voto residencial
- c) Crear Concejos Municipales con representación proporcional.
- d) Efectuar una reforma al Tribunal Supremo Electoral lo que conllevaría a suprimir el sistema de contratación por medio de claves.

En la segunda vuelta realizada el 24 de abril de ese mismo año el partido ARENA obtuvo 818,264 votos es decir el 68,35% del total de los votos emitidos y el partido FMLN obtuvo el 378,980 votos equivalentes al 31.6% del total de los votos emitidos en dicha elección por lo que el Dr. Armando Calderón Sol resultó ganador en la segunda vuelta y creó la Comisión Presidencial para la Reforma Electoral.

A partir del acuerdo que se había suscrito el 18 de abril de 1994, se creó la Comisión Asesora Presidencial formada por los entonces candidatos presidenciales que había participado en la elección de 1994. Esta comisión realizó un informe el cual fue presentado a la Asamblea Legislativa en septiembre de 1995. La Subcomisión Electoral de la Asamblea Legislativa dio por finalizado este estudio en el mes de agosto de 1996 y rechazó la aplicación del sistema de Voto Residencial y de la creación del Documento Único de Identidad para las elecciones legislativas y municipales de 1997 bajo el argumento que no había suficiente tiempo para su organización e implementación.

Cabe recalcar que desde antes de las elecciones de 1994 diversas organizaciones plantearon la necesidad de implementar reformas al sistema electoral entre ellas el Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL) del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), y la Misión de Observadores de Naciones Unidas especializadas en materia electoral habían recomendado que el Sistema Electoral debía ser modernizado por lo que se requería la introducción de nuevas reformas. El Gobierno de El Salvador recibió ofertas de apoyo técnico y financiero para llevar a cabo la implementación del Censo Electoral, la creación del Registro Nacional de las Personas Naturales (RNPN) y la emisión del Documento Único de Identidad (DUI) se consideró que el tiempo en que podía hacerse efectivo el proceso estaba estimado en ocho meses; sin embargo pese a estos ofrecimientos no hubo ningún interés en efectuar una reforma electoral acerca de los puntos antes mencionados.

Durante el periodo entre las elecciones de 1994 y 1997 las Organizaciones no Gubernamentales presentaron propuestas para modernizar y democratizar el Sistema Electoral; sin embargo como se describió en el capítulo anterior la Asamblea Legislativa no asumió con responsabilidad la creación de una Reforma Electoral integral, debido a que ha sido notorio que su actuación en materia electoral va

conforme a intereses particulares de los partidos políticos mayoritarios con representación en la Asamblea Legislativa; dichas reformas han significado dar marcha atrás a los pocos avances que se había logrado alcanzar dentro del marco de los Acuerdos de Paz en 1992, como se desarrolla en el capítulo dos de esta investigación.

Fue notoria la cantidad de reformas al sistema electoral previo a la convocatoria de las elecciones legislativas y municipales de 1997 como se detallaba también en el capítulo anterior. A continuación se expondrán algunos ejemplos puntuales de cómo estas reformas beneficiaron a los partidos políticos dentro de la Asamblea Legislativa entre las que destacan:

1. La aprobación del Decreto Legislativo No. 898 del 22 de noviembre de 1996, que reformo el Código Electoral establecía que en cuanto al número de miembros que integran los Organismos Electorales Temporales; se otorga el control de los mismos a los Partidos mayoritarios, ya que de sus seis miembros, cuatro son a propuesta de los Partidos o Coaliciones que obtuvieron el mayor número de votos en las últimas Elecciones Presidenciales, el resto los nombra el Tribunal Supremo Electoral tomando en cuenta a los otros Partidos por medio de un sorteo.

También se estableció que se debe obtener un total de firmas que equivalgan al 2% del total de los votos válidos de la última elección presidencial como requisito para la inscripción de nuevos Partidos Políticos. Esto se establece en el Art. 159 del Código Electoral.

Se estableció como requisito que debe obtenerse el 3% del total de los votos emitidos en una elección para que un partido político no sea cancelado y en 6% si se trata de una coalición de partidos políticos. Esta reforma se establece en el Artículo 182 numerales 3, 7 y 8 del Código Electoral.

2. En función de favorecer la inscripción de coalición del Partido Demócrata Cristiano y el Partido Demócrata se reformó de manera transitoria el Artículo 19

del Código Electoral ampliando el plazo para su inscripción. Este tipo de reforma demuestra que el Código Electoral en El Salvador siempre va a ser modificado de acuerdo a las situaciones que se presenten y a favor de los intereses partidarios.

3. La aprobación del Decreto Legislativo N0. 921 del 12 de diciembre de 1996 que derogó el inciso 4to del Artículo 229, el cual regulaba los tiempos en que la propaganda electoral se permitía en radio y televisión lo cual favorece obviamente a los partidos políticos mayoritarios que son los únicos con la capacidad adquisitiva para poder pagar espacios en los medio masivos.
4. La aprobación del Decreto Legislativo 922 del 12 de diciembre de 1996 que reforma los Artículos 215 y 220 del Código Electoral estableciendo que la documentación que los candidatos a cargos públicos deben de presentar como requisito para su inscripción declaración de Impuestos sobre la Renta, Finiquito de la Corte de Cuentas y Solvencias Municipales. Después este decreto fue declarado inaplicable por el TSE para las elecciones de 1997.

Después la Asamblea Legislativa introdujo disposiciones transitorias el 15 de enero de 1997, ampliando el plazo para la inscripción de planillas de candidatos hasta el 31 de enero de ese año y la obligatoriedad para los candidatos de presentar tales solvencias dando un plazo de hasta tres días antes de las elecciones.

5. La aprobación del Decreto Legislativo No. 950 del 22 de enero de 1997, que derogó el Decreto Legislativo No. 922 (inciso anterior) por considerarse inaplicable. Hay que tener en consideración que la redacción planteada en el Decreto Legislativo 922, es retomada e introducida nuevamente por Decreto Legislativo 669 del 22 de julio de 1999.
6. La aprobación del Decreto Legislativo No. 949 del 22 del enero de 1997 estableció una interpretación autentica del Artículo 230 del Código Electoral, en vista que el Reglamento de Propaganda aprobado por el Tribunal Supremo Electoral establecía en su Artículo 12 que los vigilantes de Juntas Receptoras de Votos y Supervisores no portaría símbolos partidarios. En tal sentido el

decreto estableció que la prohibición del Art. 230 no incluye a los vigilantes o encargados de la fiscalización el día de la elección.

7. La aprobación del Decreto Legislativo 976 del 19 de febrero de 1997, que estableció la prórroga para el plazo de inscripción de planillas de candidatos hasta el 25 de febrero de 1997, para aquellos Partidos Políticos que al 31 de enero hubieren realizado manifestaciones inequívocas de participar en las elecciones.

Los ejemplos anteriormente expuestos son una evidencia de que cuando existe la necesidad de defender intereses políticos particulares, las reformas han sido aprobadas sin ningún tipo de retraso, pero cuando se trata de reformas que son necesarias para mejorar el Sistema Electoral se ponen excusas y retrasos que no contribuyen de ninguna manera a mejorar la participación ciudadana en el país.

Durante este periodo las organizaciones no gubernamentales nacionales mantuvieron un proceso de constitución y fortalecimiento de organizaciones comunitarias, municipales y departamentales en temas relacionados a liderazgo, derechos civiles y procesos de legalización de estructuras organizativas, dando énfasis en sistematizaciones y manuales con fondos principalmente provenientes de Ayuda Obrera Suiza, Ayuda Popular Noruega, Acción Solidaria para Países del Tercer Mundo de Francia, la Agencia Internacional para el Desarrollo, Fundación Share y la Unión Europea. Estos programas tenían componentes como la Educación Cívica, los Derechos y Deberes del Ciudadano así como la realización de procesos electorales en distintos centros escolares de las municipalidades como parte de la formación de valores democráticos en los alumnos de estos centros escolares.

Para el año de 1997 comienza un nuevo periodo de elecciones y dentro del ámbito Electoral se desarrollaron esfuerzos destacables desde las organizaciones no gubernamentales, los cuales introdujeron tres nuevos componentes dentro de sus proyectos y propuestas en materia electoral hasta la fecha, dividiéndose en tres distintas áreas: Observación Electoral Nacional, Foros entre candidatos, Plataforma Ciudadana y Debates.

En lo referido al primer componente de la Observación Electoral Nacional, por primera vez las organizaciones civiles que habían sido agrupadas y preparadas en el período anterior ejercieron la observación electoral. Este ejercicio de observación no contó con el aval del Tribunal Supremo Electoral, lo cual generó que al cierre de la Jornada Electoral se negara el ingreso de los observadores nacionales a las Juntas Electorales Municipales al iniciar el conteo de los votos emitidos. Dicho proceso de observación se realizó en 22 municipios.

El segundo componente el cual se refiere a la creación de Plataformas Ciudadanas, en donde se desarrollaron iniciativas para la presentación y discusión de las necesidades de la ciudadanía residente dentro de los distintos cantones de los mismos 22 municipios en donde se desarrolló la Observación Electoral Nacional. Finalmente dentro de este proyecto únicamente se vieron comprometidos los candidatos a alcaldes solo de 16 municipios de los 22 municipios antes mencionados.

Respecto al tercer componente los Debates y Foros por primera vez en el país gracias al esfuerzo de las Organizaciones no Gubernamentales se generó y se abrió el espacio a un foro con participación de la población civil en el cual se presentaron los candidatos por la alcaldía de San Salvador de los partidos FMLN, PCN y PDC con la excepción del candidato de ARENA.

Paralelamente por parte del Estado se forma por segunda ocasión la Subcomisión Legislativa de Asuntos Electorales, la primera se organizó en 1995, quien recibió la propuesta de Comisión Asesora Presidencial en septiembre de 1995 y resolvió en agosto de 1996 que la propuesta de reforma al sistema electoral no podía ser considerada para su aplicación en el evento de marzo de 1997. La segunda subcomisión Legislativa de Asuntos Electorales se organiza en septiembre de 1997, la que debía preparar la propuesta de Reforma Electoral en un período de 2 meses; subcomisión que sólo presentó una memoria de labores en marzo de 1998 informando que no había tiempo suficiente para poder impulsar las reformas electorales para ser aplicadas en las elecciones presidenciales de 1999 o las elecciones municipales y legislativas del año 2000.

Por su parte el Consorcio de ONG's de Educación Cívica (COCIVICA) dentro del marco del primer seminario electoral organizado por el Tribunal Supremo Electoral, presentó su propuesta de *Ciudadanización del Sistema Electoral*, propuesta que planteaba la necesidad de colocar al ciudadano como centro del sistema electoral, eliminar la participación directa de los partidos políticos en la institución electoral y generar reformas que favorecieran la participación de la ciudadanía.

En abril de 1999, COCIVICA presentó dos propuestas de reforma:

La primera, una propuesta general sobre reformas electorales, pretendiendo introducir en ese momento:

1. Implementar el Registro Nacional de Personas Naturales y el Documento Único de Identidad.
2. El Voto Residencial
3. Ciudadanización de los Organismos Electorales.
4. Separar la Función Administrativa de la Jurisdiccional del Tribunal Supremo Electoral.
5. La posibilidad de que grupos o asociaciones puedan inscribir sus propios Candidatos a Consejos Municipales y Diputaciones Departamentales para participar en Elecciones.
6. La participación plural de distintos Partidos Políticos dentro de los consejos Municipales.
7. Institucionalizar la Observación Electoral Nacional.
8. Crear una la Ley de Partidos e Instituciones Políticas.
9. Regular el Financiamiento y la Propaganda de todos los Partidos Políticos así como el uso de los Bienes del Estado por parte de éstos.
10. Implementación de Programas de Educación Cívica permanentes.
11. No aprobar reformas al Sistema Electoral en tiempo de elecciones.

La segunda propuesta que se presentó en 1999 fue sobre el establecimiento del Voto Residencial en la que se destacan los siguientes puntos:

- a) Combinar el Sistema de Elección domiciliar con el residencial para las elecciones del año 2000
- b) Definir los Circuitos o Distritos Electorales y convocar a la ciudadanía a que se inscriba en el lugar más próximo al lugar de su vivienda.
- c) Aplicación en la totalidad o una parte de los municipios.
- d) Tomar en cuenta la infraestructura existente para definir los Distritos Electorales.
- e) Integrar las Juntas Receptoras de Votos con los vecinos de los distritos electorales
- f) Implementar campañas de información, orientación y educación cívica para poder implementar el nuevo sistema de votación
- g) Hacer un estudio presupuestario requerido para ser considerado dentro del Presupuesto General de la Nación.
- h) Crear una comisión Ad-Hoc para desarrollar y poder hacer efectiva esta propuesta.
- i) Crear los padrones parciales de cada Junta Receptora de Votos de acuerdo con la regulación establecida dentro del Código Electoral.

Dentro de todas estas iniciativas propuestas la que más promoción tuvo desde las Organizaciones Internacionales, Organizaciones no Gubernamentales Nacionales e Internacionales fue el voto residencial. El 22 de julio de 1998, dentro del Marco de la cooperación recíproca entre el Tribunal Supremo Electoral de El Salvador y el Tribunal Supremo de Costa Rica se elaboró *El Diagnóstico para Instaurar el Voto Residencial en El Salvador*.

Este Informe puntualizaba los problemas del Sistema Electoral, en donde se recolectó la información necesaria para verificar si era posible la implementación del voto residencial, visitando y examinando las siguientes instituciones:

- a) La Dirección General de Estadística y Censo.
- b) El Instituto Geográfico Nacional.
- c) El Registro Nacional de las Personas Naturales.

d) El Tribunal Supremo Electoral

Dentro de este diagnóstico se evaluó al Tribunal Supremo Electoral y se hicieron observaciones sobre los siguientes puntos:

- a) La necesidad de avances sobre el voto residencial en el TSE.
- b) El Carné Electoral.
- c) El Padrón Electoral

El referido diagnóstico hace las recomendaciones de las acciones pertinentes para implementar el voto residencial:

- Adoptar una base cartográfica.
- Crear Centros Electorales o Circuitos Electorales.
- Codificación informática del domicilio del ciudadano. Inscripción de los electores en los nuevos Centros de Votación o Circuitos Electorales.
- Coordinación entre el TSE y la Dirección General de Estadística y Censo.
- El padrón electoral por centro de Votación.

En el mes de agosto de 1995 el Tribunal Supremo Electoral propuso la realización de un proyecto de censo electoral, el cual tenía como objetivo la elaboración de una nueva cartografía electoral con el fin de implementar la modalidad del voto residencial. Esta nueva cartografía electoral se basaría en la utilizada en el último Censo de Población y Vivienda realizado por la Dirección General de Estadística y Censos (DIGESTIC)\*.

Como se ha señalado, el proyecto del Censo Electoral tendría que haberse realizado entre agosto de 1997 y finales de junio de 1998, con la impresión de un padrón actualizado y presumiblemente subdividido bajo criterios geográficos. Sin embargo la Asamblea Legislativa y el gobierno de El Salvador nunca tomaron la decisión de

---

\* Dirección General de Estadística y Censos del Ministerio de Economía

efectuar el censo y de asignar al Tribunal Supremo Electoral los recursos necesarios para poder desarrollarlo. De haberse implementado este proyecto se pudo haber hecho posible para las elecciones presidenciales de 1999 la modalidad del voto residencial, la cual consiste en acercar las urnas de votación a las colonias, barrios y/o comunidades donde los ciudadanos residen, en esta modalidad ya no se emite el sufragio en centros de votación designados de acuerdo a la inicial del apellido dentro del Municipio donde reside.

En agosto de 1998, se presenta por parte de la Gerencia Técnica del Tribunal Supremo Electoral el *Estudio para la Creación de la Unidad Ejecutora de Cartografía Electoral dentro del Tribunal Supremo Electoral*.

Las metas del referido estudio establecían:

- Conformar una planta fija de empleados que asciendan a 39 personas y una planta eventual de 300 personas calificadas para desarrollar la labor de la Unidad Ejecutora de Cartografía Electoral.
- Reproducir y actualizar el 100% de los planos cartográficos suministrados por la Dirección General de Estadística y Censos
- Crear el inventario de los Centros de Votación para el sistema residencial para el primer trimestre de 1999.
- Crear las demarcaciones geográficas correspondientes a la División Territorial Electoral para toda la República en el primer semestre de 1999.
- Proveer la base cartográfica que haga posible la implementación del Voto Residencial para los comicios del año 2000.

Este estudio permitió al TSE crear la Unidad Ejecutora de Cartografía Electoral, con la cual se contribuiría a la instauración del voto residencial.

Para las elecciones presidenciales de 1999, el TSE consideró importante impulsar un Plan Piloto del Voto Residencial, localizándose en cinco municipios donde por sus condiciones los votantes ejercen el sufragio en centros de votaciones que no están en el centro urbano como ocurre en el resto de los municipios del país. Los municipios donde se desarrollaría este plan eran Cara Sucia y San Francisco Menéndez del Departamento de Ahuachapán, Colón en el departamento de La Libertad, San Luis la

Herradura en el departamento de La Paz y la comunidad Segundo Montes del municipio de Meanguera en el departamento de Morazán. Este Plan Piloto, nunca fue ejecutado como había sido previsto, debido a que los Magistrados del Tribunal Supremo Electoral Dr. Sergio Mena Méndez designado por el partido ARENA y Dr. Mario Bolaños designado por la Corte Suprema de Justicia votaron en contra de la implementación de esta modalidad, es decir que tres de los cinco Magistrados estuvieron de acuerdo en seguir con el proyecto pero esta decisión es de mayoría calificada.

Finalizadas las elecciones presidenciales de 1999, y antes de cumplir con su periodo el TSE de acuerdo al mandato constitucional, ese organismo consideró importante lanzar un nuevo proyecto para impulsar el Voto Residencial para las elecciones Legislativas y Municipales del año 2000. Para esta ocasión, se consideraron las recomendaciones de la cuarta Misión en Materia Electoral de Naciones Unidas para implementar una iniciativa para acercar las urnas a los votantes, seleccionando en dicha oportunidad más de 900 centros de votación para que la ciudadanía se fuese a inscribir decidiendo por sí misma, para ejercer el sufragio en el centro de votación más próximo a su lugar de vivienda.

La primera fase de este proyecto que fue denominada como "Enlistamiento", se desarrolló entre el 22 de julio y el 8 de agosto de 1999, periodo en el que cesaban las funciones de los Magistrados del TSE y asumían los nuevos Magistrados electos por la Asamblea Legislativa. Esta fase tuvo un costo de 20 millones de colones y en la que se enlistaron 380,041 ciudadanos y ciudadanas, de los cuales se validaron a 341,211, lo cual representaba un 31% de la población que había asistido a emitir su voto en las elecciones de 1999.

A pesar de las sugerencias y propuestas de diversas organizaciones de la sociedad civil, entre ellos el consorcio de ONG's de Educación Cívica (COCIVICA), no se le dio ningún seguimiento; tampoco se amplió el período para que la ciudadanía se siguiera enlistando y las siguientes fases fueron prácticamente suspendidas. Hasta dos meses antes de las elecciones de 2000 por el voto en contra de los Magistrados Dr. Sergio Mena Méndez y Dr. Mario Bolaños, es decir que tres de los cinco Magistrados estuvieron de acuerdo en seguir con el proyecto de acercamiento de urnas, pero dicha

decisión requería votación calificada por lo que no pudo continuarse, dejando ignorados a miles de salvadoreños y salvadoreñas que había ido a inscribirse a las urnas dentro la etapa de enlistamiento.

Al no continuarse con el plan de acercamiento de las urnas, la fase de enlistamiento generó otra dificultad a miles de ciudadanos, porque para solicitar ser inscrito en un centro de votación se llenaba una Solicitud de Inscripción al Registro Electoral con lo que automáticamente las personas que tenían carnet de un municipio distinto al del centro de votación escogido por que este estaba solicitando una modificación; dicha solicitud siguió su curso y se emitió un nuevo Carné Electoral, pero a la ciudadanía no se le informó adecuadamente por lo que muchos no retiraron su Carné Electoral y no pudieron emitir el sufragio en el evento electoral del 2000, ya que su documento correspondía a otro municipio, al que probablemente siempre asistía a votar.

Otro error cometido fue apoyarse en supuestas deficiencias de carácter técnico a dos meses antes del día de las elecciones, por que el TSE tuvo más de seis meses para conocer, evaluar y readecuar en caso que fuese necesario el plan. El análisis con el que se argumentó esta falla fueron las deficiencias técnicas, aunque esto era bastante cuestionable por que el problema de la emisión de dos padrones electorales, el tradicional y el nuevo ya habían sido considerados como variables dentro del nuevo Plan de Trabajo y el personal técnico que participó en su formulación obviamente lo sabían desde su diseño original.

Por la forma en que se tomó la decisión de no implementarlo no queda más que suponer que la intención política partidaria para no hacerlo efectivo fue determinante, pues además de ser que sólo dos votos fueron los que se opusieron a su ejecución, también se rechazó cualquier opción intermedia o alternativa de manera consistente desde que se inició el debate sobre su viabilidad.

Sin embargo ese no fue el único esfuerzo desarrollado en este periodo, pues el 5 de diciembre de 2001 en el local de la asociación de cafetaleros se desarrolló el taller para establecer coincidencias sobre reforma electoral donde participaron:

En dicho taller cada institución u organización presentó sus iniciativas para el impulso de reformas electorales con el objetivo de:

- Trabajar en conjunto para las reformas.
- Conocer la visión de las propuestas y su concepción global.
- Conocer las diferencias y las coincidencias.
- Conocer las coincidencias y puntos comunes y medidas para el seguimiento.
- Conocer posiciones, comentarios, solucionar diferencias.
- Identificar coincidencias y diferencias de contenidos
- Identificar fortalezas coincidentes para trabajo conjunto.

A su vez el Tribunal Supremo Electoral presentó un proyecto de modernización institucional en el año 2001, el cual afirmaba en lo referente al Voto Residencial, que: *en este ámbito se aspira modernizar el sistema electoral a través de la sustitución del actual Sistema de Votación Domiciliar por un Sistema de Votación Residencial, el cual supone la simplificación de la emisión del sufragio para el cuerpo electoral por cuanto acerca los Centros de Votación hacia el lugar donde reside el ciudadano elector.*<sup>67</sup> Es de notarse que estas propuestas de poner en marcha el sistema de voto residencial siempre vienen por parte del Tribunal Supremo Electoral.

Pero son los partidos políticos a través de los Magistrados que les representan en el TSE los que impiden la implementación del sistema de voto residencial en El Salvador, es así que tanto el voto residencial como una reforma integral al sistema electoral no conviene a los partidos mayoritarios en especial a los partidos de derecha debido a que limita los cálculos matemáticos que les permite saber cuántos votos necesitan para ganar una municipalidad o una diputación. Razón por la cual estas reformas no se hacen efectivas debido a la partidización del Tribunal Supremo Electoral ya que los partidos al ver afectados sus intereses van a impedir la ratificación de estas propuestas.

---

<sup>67</sup> Proyecto de Modernización del Tribunal Supremo Electoral. 2001.

Dentro de este mismo proyecto se planteaban tres ejes de acción que son:

1- Planeación Estratégica: El resultado final de este eje es la creación del *Plan Estratégico Institucional del TSE 2002-2006* el cual guiaría todas las estrategias que el Tribunal deberá poner en práctica a fin de alcanzar las metas y objetivos trazados para el mediano y largo plazo.

2- Reingeniería de Procesos: Tomando como base el análisis técnico de todos los procesos de Registro Electoral, Proceso Electoral y Adquisición de Bienes y Servicios, identificados por el TSE como procesos estratégicos y de alto impacto, todos estos fueron diseñados nuevamente con el objetivo de poder alcanzar mejoras sostenibles y continuas en términos de tiempos, costos, calidad de servicios y satisfacción. Sumado al rediseño de estos procesos, también se diseñó el nuevo Registro Electoral basado en el Documento Único de Identidad (DUI).

3- Reestructuración Organizacional. De los dos ejes anteriores, se deriva el rediseño de la nueva estructura organizativa que responde coherentemente al replanteamiento de las exigencias técnicas, operativas y administrativas institucionales<sup>68</sup>.

El proyecto de modernización en su etapa de elaboración de los estudios técnicos fue financiado por la Agencia para el Desarrollo de los Estados Unidos (USAID) por medio de la Organización CREA Internacional de El Salvador. El estudio fue puesto a licitación pública, seleccionando a la firma nacional RV Asesores / Outsource, S.A. de C.V. para su elaboración.

La etapa de consultoría a este proyecto se desarrolló del 2 de abril del 2001 al 28 de febrero de 2002 y estuvo a cargo del Magistrado Ing. Roberto Edmundo Viera, en ese entonces Director del Proyecto de Modernización Institucional y la de la Comisión de Fortalecimiento y Modernización Institucional, conformada por los Magistrados julio Hernández, Lic. Juan José Martell y Lic. Selim Ernesto Alabí, como depositarios del mandato del Tribunal Supremo Electoral en relación tema de la modernización.

Siendo que a partir de año 2002 se crea dentro del Tribunal Supremo Electoral la Gerencia de Tecnología de Información, cuyo eje es realizar el enlace informático con

---

<sup>68</sup> Ídem.

la base de datos del Registro Nacional de Personas Naturales, para la conformación del nuevo registro electoral y con ello poder lograr la total adopción del Documento Único de Identidad para realizar el sufragio. Con ésto finalmente, el 16 de marzo de 2003 el Tribunal Supremo Electoral anuncia que las Elecciones Presidenciales del año 2004 se celebrarían con el nuevo Registro Electoral basado en los datos del Documento Único de Identidad y que al mismo tiempo se implementaría el sistema de Voto Residencial.

Siendo que la Asamblea Legislativa por medio del Decreto Legislativo No. 581, de fecha 18 de octubre del año 2001, publicado en el Diario oficial No. 206, tomo 353, de fecha 31 de octubre de 2001 establece la Ley especial reguladora de la emisión del Documento Único de Identidad decretando:

- i. La gratuidad del DUI al obtenerlo por vez primera, a partir del día uno de noviembre del año dos mil uno, hasta el día treinta y uno de octubre del año dos mil dos
- ii. Caduca los efectos legales de la cédula de Identidad Personal y la obligatoriedad del DUI a partir del día 31 de octubre de 2002.

Respecto al voto residencial la Asamblea Legislativa por medio del Decreto Legislativo No. 293 del 12 de febrero de 2001, publicado en el Diario Oficial número 40, Tomo Número 350 de fecha viernes, 23 de febrero de 2001; y por medio del Decreto Legislativo número 834, de fecha nueve de mayo de 2002, publicado en el Diario Oficial Número 103, Tomo 355, de fecha jueves 6 de junio de 2002 establecían disposiciones Especiales para la Emisión del Voto Residencial en el siguiente orden:

- a) Se establece el Sistema de voto Residencial para los eventos electorales a partir de año 2004.
- b) Dispone que el voto residencial se emitirá mediante el documento Único de identidad, extendido por el registro Nacional de las personas Naturales, cuya extensión deberá estar completa para el cuerpo electoral, antes de la convocatoria a elecciones del año 2004.

- c) La cartografía electoral deberá iniciarse en las zonas rurales del País y se completará a nivel nacional antes de la convocatoria de elecciones del año 2004.

A su vez, COCIVICA en el marco del primer seminario electoral organizado por el TSE, presento su propuesta de “Ciudadanización del Sistema Electoral”, una propuesta que en su esencia planteaba la necesidad de que el sistema colocara al ciudadano como el centro del sistema, eliminara la participación directa de los partidos políticos en la institución electoral y se generaran reformas que favorecieran la participación de la ciudadanía. COCIVICA ha presentado varias propuestas de reformas al sistema electoral que se pueden resumir de la manera siguiente:

La primera, una propuesta general sobre reformas electorales, que se resume de la siguiente manera y pretende introducir:

- a. Implementar el Registro Nacional de Personas Naturales y el Documento Único de Identidad.
- b. Implementar el Voto Residencial
- c. Ciudadanización de los Organismos Electorales.
- d. Separar la Función Administrativa de la Jurisdiccional del Tribunal Supremo Electoral.
- e. Posibilitar que grupos o asociaciones de la sociedad civil puedan inscribir sus propios Candidatos a Consejos Municipales y Diputaciones Departamentales, pudiendo participar en Elecciones.
- f. Participación plural de distintos Partidos Políticos en los consejos Municipales.
- g. Institucionalizar la Observación Electoral.
- h. Crear una Ley de Partidos e Instituciones Políticas.
- i. Regular el Financiamiento y la Propaganda de cada Partido Político, así como el uso de los Bienes del Estado.
- j. Implementación de Programas de Educación Cívica permanentes.
- k. El no hacer reformas electorales en tiempo de elecciones.

La segunda propuesta que se presentó en 1999, fue sobre el establecimiento del Voto Residencial, que establecía.

- a) Combinar para las elecciones del 2000 el sistema domiciliario con el residencial.
- b) Definir circuitos o distritos electorales y convocar a la ciudadanía a que se inscriba en el lugar más próximo al lugar de su vivienda.
- c) Aplicación en la totalidad o una parte de los municipios.
- d) Tomar en cuenta la infraestructura existente para definir los distritos electorales
- e) Integrar las Juntas Receptoras de Votos con vecinos de los distritos electorales
- f) Implementar campañas de información, orientación y educación cívica para el nuevo sistema de votación
- g) Hacer el estudio presupuestario requerido, para ser considerado en el Presupuesto General de la Nación.
- h) Crear una comisión Ad-Hoc para desarrollar la propuesta
- i) Crear los padrones parciales de cada Juntas Receptoras de Votos de acuerdo con la regulación establecida en el Código Electoral.

Nuevamente en agosto de 2002, COCIVICA presentó un anteproyecto de Ley de Reforma Electoral, la cual tuvo iniciativa de ley por 4 Diputados, de igual número de Partidos Políticos: FMLN, PDC, CDU y AP; este anteproyecto, plantea diversas propuestas sobre Reforma Electoral, en las que se encuentran:

- a) Creación de 22 distritos electorales y la integración de los 84 Diputados de la Asamblea Legislativa, respetando el criterio poblacional en los distritos; eliminándose la Plancha Nacional.
- b) Ciudadanización de los organismos electorales temporales.
- c) Fiscalización de la sociedad civil a los partidos políticos.
- d) Mecanismos para garantizar el equilibrio de género en la nominación de cargos de dirección partidaria y candidaturas de elección popular.
- e) Mecanismos de regulación sobre prácticas democráticas y de transparencia de los Partidos Políticos
- f) Integración proporcional de los Concejos Municipales

Antes de su desintegración, una de las Organizaciones no Gubernamentales que también presentaba propuestas de reforma electoral fue el Movimiento Independiente de Reformas Electorales (MIRE). En el año 2002, en el mes de marzo el MIRE,

presentó propuestas en la Asamblea Legislativa de reformas a la Constitución de la República, como al Código Electoral, en su anteproyecto de reforma electoral proponían:

- A. La elección de un diputado por cada circunscripción electoral.
- B. La Asamblea Legislativa debe ser renovada cada cuatro años y que los diputados sean residentes en la circunscripción por la cual se es candidato.
- C. El periodo presidencial al igual que los periodos para consejos municipales deben ser de cuatro años.
- D. Separar las funciones administrativas y jurisdiccionales por lo que se propone la creación de un Consejo Nacional Electoral y separar sus funciones del Tribunal Supremo Electoral.
- E. Se propone a los partidos políticos la existencia de normas que garanticen la transparencia administrativa en el manejo de la deuda política y se regule el financiamiento privado para los partidos.

El 27 de febrero de 2002 los directivos del MIRE presentaron a la Asamblea Legislativa un pliego de 25 reformas, 11 para el Código Electoral y el resto a la Constitución. Entre las propuestas más importantes podemos señalar:

Para el Código Electoral se destacan los puntos siguientes:

1. La eliminación de la figura de Diputaciones por la Circunscripción Nacional.
2. La Asamblea debe estar compuesta nada más por 82 diputados propietarios e igual número de suplentes.
3. La creación de Partidos Políticos de carácter local, además de los ya existentes, que son a nivel nacional.

Para la Constitución de la República el MIRE proponía las siguientes reformas:

- 1) El periodo de funciones de los Diputados y Alcaldes se amplíe a de tres a cuatro años.

- 2) Debe exigirse que los candidatos a diputados, deben cumplir como primer requisito, ser residentes de la circunscripción por la cual están presentando su candidatura.
- 3) El período presidencial debe acortarse de cinco a cuatro años.

El 21 de febrero de 2003 los partidos políticos: Partido Social Demócrata (PSD), Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN), el Centro Democrático Unido (CDU) y Fuerza Cristiana, se comprometieron con apoyar las reformas electorales

El Centro de Recursos Centroamericanos (CARECEN) es un Organismo No Gubernamental internacional que agrupa a todos los ciudadanos Salvadoreños que viven en el Extranjero, CARECEN propuso el 6 de septiembre de 2001 establecer los mecanismos necesarios para que los salvadoreños en el exterior puedan ejercer el sufragio y se pueda asignarse un representante dentro de la Asamblea Legislativa que vele por los intereses de los inmigrantes salvadoreño en el exterior. También CARECEN propuso que el Registro Nacional de las Personas Naturales debe tener competencia en el territorio nacional, así como en los consulados de El Salvador en el exterior y que deben existir delegados en estos a efecto de facilitar la expedición del Documento Único de Identidad a los salvadoreños en el exterior. Esta propuesta fue también apoyada por la Cámara de Comercio Salvadoreña de Estados Unidos.

A su vez se han realizado esfuerzos para la observación electoral, para el evento electoral del año 2000 en el cual se celebraron las elecciones legislativas y municipales. En dicho evento se acredita por primera vez a la observación electoral nacional con los mismas funciones de un observador electoral internacional, así también se contó con la observación internacional de El Acuerdo de Lima\* Circulo Solidario, Centro de Intercambio y Solidaridad.

La Asociación Salvadoreños en el Mundo es una organización sin fines de lucro que se compone esencialmente por ciudadanos salvadoreños residentes fuera de las

---

\* Las Organizaciones que conforma el Acuerdo de Lima son: Poder Ciudadano (Argentina), Participa (Chile), Viva la Ciudadanía (Colombia), Centro de Asesoría y Promoción Electoral (Costa Rica), Participación Ciudadana (Ecuador), COCIVICA (El Salvador), Acción Ciudadana (Guatemala), Electoral Assistance Bureau (Guyana), Conseil National D'Observation (Haití), Citizens Action for Free and Fair Elections (Jamaica), Movimiento Ciudadano por la Democracia (México), Alianza Cívica (México), Ética y Transparencia (Nicaragua), Justicia y Paz (Panamá), Decidamos (Paraguay), Transparencia (Perú), Participación Ciudadana (República Dominicana), Mirador Democrático (Venezuela), Momento de la Gente (Venezuela) y el Instituto Nacional Demócrata (Estados Unidos).

fronteras salvadoreñas. Salvadoreños en el Mundo tiene representación en distintas regiones y ciudades de Estados Unidos, Canadá, Europa, México y El Salvador. Sus principales ejes de trabajo son: la Defensa de los Derechos de los Migrantes, Organizar seminarios y conferencias, la Promoción de la Cultura y el Arte Salvadoreño y de los Pueblos Migrantes, Estudio y Análisis de las Tendencias Migratorias, la organización de la convención de salvadoreños en el exterior. Dentro del ámbito electoral ha sido una de las organizaciones que ha estado promoviendo la implementación del voto para los salvadoreños en el exterior. Esto debido a que El Salvador es uno de los países del mundo junto con Irlanda del Norte, Israel y Portugal con mayor emisión de inmigrantes al exterior respecto a su población nacional. En noviembre de 2006, Salvadoreños en el Mundo, decidió iniciar un proceso de amparo ante la Corte Suprema de Justicia en el que argumenta el incumplimiento de los artículos 72, 74, y 76 de la Constitución Salvadoreña por parte del Estado Salvadoreño.

Para las elecciones presidenciales del año 2004 se utilizó por vez primera el documento único de identidad (DUI), el uso de este conllevó a una serie de cambios importantes dentro del Sistema Electoral. El primero de estos cambios fue la actualización del Registro Electoral, ya que por medio de la emisión de este documento se realizó la depuración de este mismo siendo que para el año 2003 el Registro Electoral contaba con 3, 537,091 votantes registrados. El siguiente año en las elecciones presidenciales celebradas en marzo, con este documento electoral se tenían registrados 3, 442,330 votantes con respecto al registro anterior de 2003, sumado a esto la ventaja que el padrón incluye la fotografía del votante.

El resultado de estas elecciones llevó la participación a un total de 2, 317,981 ciudadanos siendo las elecciones en las que más votantes registrados han participado es decir el 67.4<sup>69</sup> del total de los ciudadanos registrados en el Padrón Electoral, es decir que tanto el candidato por el partido ARENA se convierte en el presidente más representativo en lo que a votos se refiere con 1, 314,436 votos obtenidos y el FMLN

---

<sup>69</sup> *Las elecciones presidenciales en El Salvador (2004), ponen en crisis la correlación y sistema políticos nacionales* tomado de la dirección electrónica:  
<http://www.gloobal.net/iepala/gloobal/fichas/ficha.php?entidad=Textos&id=388&opcion=documento#s1>

incrementa el número de sus simpatizantes y obtuvo 812,519 votos en comparación a la elección de 1999 en la que obtuvo 365,689 votos.

También en las elecciones presidenciales del 2004, en El Salvador se contó con la observación electoral del Comité en Solidaridad con el Pueblo de El Salvador (CISPES), Centro de Intercambio y Solidaridad (CIS) y el Acuerdo de Lima. Las principales recomendaciones emitidas por estas organizaciones y en las cuales coinciden son:

- La necesidad de revisar el Código Electoral respecto a la propaganda electoral para poder evaluar si es conveniente aminorar el tiempo de campaña proselitista y al mismo tiempo fiscalizar el uso de los espacios de propaganda.
- Se necesita mejorar todas las condiciones para poder ejercer el voto sufragio es decir considerar la implementación del voto residencial y mejorar la infraestructura para que los ciudadanos ejerzan el sufragio.
- Crear sistemas de control y de transparencia en el uso de fondos que financian campañas y partidos, a fin de que se garantice una mayor efectividad y competitividad política.
- La despartidización de los organismos electorales y Tribunal Supremo Electoral a fin de que se tenga un órgano más independiente y sus decisiones no se presten a intereses partidarios.

Durante el año 2005 no se destacó ningún tipo de actividad por parte de las organizaciones no gubernamentales, pero si es de destacar que una de las iniciativas que más estaba incluida dentro de todas sus propuestas de reforma al sistema electoral iba a ser puesta en práctica debido a que en octubre de este mismo año fue aprobado por parte de la Asamblea Legislativa. Esta iniciativa de voto residencial iba a ser considerada como una Prueba Piloto del Voto Residencial que se desarrollaría en 7 municipios de El Salvador.

Al año siguiente 2006 se desarrollaron las elecciones Legislativas y Municipales y es acá en este ambiente electoral que se desarrolla el plan de acercamiento a las urnas,

éste únicamente se desarrolló en los municipios siguientes: El Paisnal, en San Salvador, Turín, en Ahuachapán; Nuevo Cuscatlán, en La Libertad; Meanguera del Golfo, en La Unión; Carolina, San Miguel; Tecapán en Usulután; y San Juan Nonualco, La Paz. La población total en estos municipios suma alrededor de 40 mil 54 votantes<sup>70</sup> que para ser un plan piloto es una cantidad bastante considerable de personas a las que se estaban incluyendo para la puesta en marcha del voto residencial.

De un padrón electoral de 3, 801,040 votantes registrados, acudieron a las urnas 1, 997,814 ciudadanos a ejercer el sufragio mostrando un crecimiento en el número de votantes que asistieron, especialmente después de las elecciones presidenciales de 2004 donde el número de participantes fue bastante alto siendo que estas fueron las elecciones legislativas y municipales con mayor participación ciudadana en la historia de El Salvador.

Mientras que durante el año 2006 dentro de las actividades realizadas por las Organizaciones no Gubernamentales se pueden destacar las actividades desarrolladas por la Iniciativa Social para la Democracia (ISD), entre las que se pueden destacar durante el año 2006 Línea con la Transparencia, Fortalecimiento de Capacidades ciudadanas para la vigilancia y control de presupuestos municipales; y Desarrollo Social y Democrático en 3 Municipios de El Salvador.

Línea con la Transparencia fue un proyecto desarrollado que buscó hacer una contribución dentro de la transparencia municipal, para facilitar el acceso ciudadano a la información, por medio de la publicación de la información municipal en sitios Web para el acceso y uso de esta información por parte de la ciudadanía con contenidos acordes a la nueva regulación municipal; al mismo tiempo se generaron propuestas que posibilitaran la producción de esta información al interior de las municipalidades y facilitara el acceso ciudadano a la misma para el ejercicio de la auditoria social en línea. Este proyecto piloto se desarrolló en los municipios de Santiago Nonualco, Sacacoyo y Cuyultitán.

---

<sup>70</sup> *Sin voto residencial* tomado de la dirección electrónica: <http://archive.laprensa.com.sv/20051121/nacion/352408.asp>

Fortalecimiento de Capacidades Ciudadanas para la Vigilancia y Control de Presupuestos Municipales buscó contribuir a que los organismos ciudadanos existentes dentro de las municipalidades consolidaran su acción por medio del seguimiento, monitoreo y evaluación a un tema de trascendental importancia para el desarrollo de los municipios y para la mejora en su calidad de vida que este caso con los presupuestos participativos; y que después la institucionalidad alcanzada por medio de esta fiscalización se volviera práctica y se cumpliera por parte de las nuevas autoridades locales electas en marzo del año 2006. Este proyecto se desarrolló en las municipalidades de San Ramón, San Pedro Perulapán y San Cistóbal de departamento de Cuscatlán.

Desarrollo Social y Democrático en 3 Municipios de El Salvador fue un proyecto enfocado a reducir el alto grado de vulnerabilidad social y política con la mejora de las condiciones sociales, ambientales y democráticas en tres municipios del departamento de La Paz en El Salvador esto por medio del fortalecimiento de sus estructuras organizativas comunitarias, municipales e intermunicipales desarrollando sus capacidades para la incidencia en la formulación de políticas locales. Al mismo tiempo fortalecer las capacidades institucionales de las municipalidades para el establecimiento de mecanismos de regulación e incidencia a favor del desarrollo local y participación ciudadana. Este proyecto se desarrolló en las municipalidades de San Juan Talpa, El rosario y San Pedro Nonualco del departamento de La Paz.

Como se observa, el papel de las organizaciones internacionales y de las organizaciones no gubernamentales ha sido bastante amplio dentro del ámbito electoral desde 1993 hasta 2006. Se pueden distinguir dos momentos importantes dentro del trabajo de estas organizaciones en El Salvador, el primero es recién finalizado el proceso de negociación de los acuerdos de paz en 1992 hasta 1997 periodo en el que tanto las organizaciones internacionales como las organizaciones no gubernamentales estaban desarrollando diversas actividades y propuestas de reforma al sistema electoral, en especial las organizaciones internacionales que eran las que más propuestas de cambios al sistema electoral presentaron; y al mismo tiempo desarrollaron varios proyectos de apoyo y modernización al sistema electoral salvadoreño que para ese entonces presentaban ya varios defectos a ser corregidos.

Y luego de 1997 hasta 2006 en donde las organizaciones no gubernamentales tomaron más protagonismo, presentando varias propuestas de reformas al sistema electoral y al mismo tiempo desarrollando proyectos con vista a construir una Política Democrática Participativa en El Salvador. El papel de las organizaciones internacionales comenzó a disminuir para ese entonces, aunque esto no significa que no continuaran activas dentro del ámbito electoral en El Salvador tal es el caso de la Organización de los Estados Americanos (OEA) que se ha hecho presente como observador del proceso electoral en el país.

La incidencia de las organizaciones internacionales y las organizaciones no gubernamentales ha sido notoria, ya que varias de sus propuestas de reforma al sistema electoral salvadoreña se hicieron efectivas, tal es el caso de la institucionalización de la Observación Electoral Nacional, la implementación de un Documento Único de Identidad que también conllevó a la modernización del Registro Electoral, la puesta en marcha de un plan piloto para la implementación del voto residencial, etc. que han sido temas en los cuales las organizaciones internacionales y las organizaciones no gubernamentales trabajaron y buscaron la forma de impulsar estas reformas al sistema electoral.

Incidir en hacer efectivas muchas de estas propuestas de reformas al sistema electoral ha sido todo un largo proceso desde 1992 que se inició el primer ciclo de reformas derivadas de la firma de los Acuerdos de Paz, las organizaciones se han encontrado con la oposición de los partidos políticos en hacer estas reformas efectivas debido a que van en contra de sus intereses. Tal es el caso del voto en el exterior, la creación de consejos municipales proporcionales, la despartidización del Tribunal Supremo Electoral, etc. que son reformas que van en contra del control que tienen los Partidos Políticos sobre los votos que ejerce la ciudadanía no permitiéndoles realizar cálculos y proyecciones sobre los votos a alcanzar lo cual les beneficia tanto política como económicamente a la hora de la entrega de la deuda política.

Es por eso la importancia del trabajo que han venido desarrollando las organizaciones internacionales y las organizaciones no gubernamentales, ya que a parte de ejercer cierta presión para realizar estos cambios en el sistema electoral, su trabajo ha contribuido en gran medida para construir una Política Democrática Participativa en el país mediante los proyectos que han realizado, ya que éstos han ayudado a concientizar a la ciudadanía por medio de capacitaciones a líderes comunales, creando mecanismos que faciliten fiscalizar los gobiernos municipales, foros municipales, rendición de cuentas, debates entre candidatos, etc. que van creando una conciencia ciudadana la cual es de mucha importancia para poder seguir avanzando en la implementación de una Reforma Electoral que sea acorde a los tiempos políticos que prevalecen actualmente en El Salvador.

**CONCLUSIONES:**

Es de reconocer que el sistema electoral salvadoreño surge y se ha ido evolucionando dentro del marco legal de acuerdo a lo establecido en el marco jurídico salvadoreño. Los resultados obtenidos dentro de la primera reforma al sistema electoral surgida de los acuerdos de paz en 1992 gozaron de aceptación y apoyo a nivel nacional e internacional, al igual que muchos de los procesos electorales celebrados después de la firma de los Acuerdos de Paz.

El sistema electoral salvadoreño presenta grandes limitantes que le apartan del objetivo de contribuir a la gobernabilidad y verdadera democratización del país. Estas limitaciones van a ser determinadas en gran medida por los intereses de los partidos políticos. Ya que el sistema electoral salvadoreño gira alrededor de éstos.

Los partidos políticos en El Salvador ejecutan un control de todos los organismos electorales como en el caso del Tribunal Supremo Electoral, los partidos son los que siempre van a controlar el trabajo regulador del principal organismo electoral del país. Se puede decir que esta es la principal limitante que es originada a partir del procedimiento de su conformación por el mismo hecho de que los partidos políticos estén representados de forma directa dentro del TSE, esto conlleva a reducir en gran medida su confiabilidad como el ente responsable en administrar y hacer valer las leyes electorales.

El sistema electoral salvadoreño debe estar a la altura de los tiempos políticos y necesidades de la ciudadanía, se ha observado todo lo contrario a la hora de implementar reformas al sistema electoral. Siempre se están suprimiendo incisos, aprobando decretos temporales o transitorios que únicamente vienen a limitar aun más la función del tribunal supremo electoral reduciendo en gran manera los niveles de confiabilidad que la población pueda tener al sistema electoral.

Un verdadero sistema democrático debe procurar tener como principal objetivo lograr la armonía social y el bienestar económico para el país, por lo que debe efectuarse una reforma electoral que tenga como principal objetivo encaminar al país a lograr niveles aceptables de gobernabilidad, eliminando al mismo tiempo la errada idea de que únicamente es necesario realizar elecciones para considerar que un país es libre

o que los procesos electorales son sinónimos de democracia y que son suficientes para garantizar la gobernabilidad del país o que son suficientes para mantener o satisfacer las necesidades básicas de la población como sistemas educativos, un buen sistema de salud, empleo digno y bienestar económico.

Además la Asamblea Legislativa nunca ha presentado una posición que recoja los verdaderos intereses del electorado respecto a todas las propuestas de reformas al sistema electoral que se han presentado por parte de los diversos sectores tanto de la sociedad civil como de organizaciones internacionales y organizaciones no gubernamentales. Es preocupante que la Comisión de Reformas Electorales tenga conocimiento de las diversas propuestas de reformas al Sistema Electoral y no llegando a considerar ninguna.

Entidades del gobierno como el Tribunal Supremo Electoral, organizaciones internacionales, organismos de la sociedad civil han sugerido propuestas que tocan puntos trascendentales y de importancia para modernizar y democratizar el sistema electoral; sin embargo, la Asamblea Legislativa no ha asumido con responsabilidad el impulso de las mismas ya que ha mantenido un comportamiento de legislar en materia electoral de acuerdo a criterios de respaldo que conllevan intereses particulares de algunos partidos políticos; dichas reformas han significado dar marcha atrás con lo poco que se había logrado avanzar en el marco de los Acuerdos de Paz.

A pesar de que estas propuestas de reforma electoral nunca han sido consideradas por la Asamblea Legislativa, es de destacar el trabajo realizado por las organizaciones internacionales como por las organizaciones no gubernamentales en la búsqueda de una verdadera política democrática participativa. Sin duda el reto más grande para la sociedad salvadoreña es lograr una verdadera representatividad y una verdadera participación dentro de las decisiones que concierne a la nación, decisiones que deben estar acorde a las necesidades del país.

Cabe recalcar que los Acuerdos de Paz firmados en 1992 fueron la solución para poner fin a un proceso de guerra que por más de 12 años habría afectado a la población salvadoreña, pero no ahondaron ni pusieron fin a las causas que originaron por tanto tiempo el conflicto armado.

# BIBLIOGRAFÍA

Alain Roquío. *Guerras y Paz en América Central*. Fondo Cultural Económico Mexicano.

Armando Mendoza Suria. *El Salvador 1984: Diagnostico Sociopolítico y Propuesta de Estrategias Políticas de Desarrollo Local*. San Salvador, diciembre de 1984.

Asociación Hombres de Maíz. *ESQUIPULAS, diez años después ¿Hacia donde va Centroamérica?*.

Carlos Acevedo. *Balance Global del proceso de negociación entre el gobierno y el FMLN*. Artículo publicado en la revista ECA N° 519-520. Enero –febrero 1992. UCA editores, Salvador.

Carlos Acevedo. Los Alcances de la Ronda de México. Tomado de la Revista Estudios Centroamericanos, N° 511. Junio de 1991.

*El PNUD frente a los desafíos de la paz y el desarrollo*. PNUD El Salvador. Impreso por Cografic. San Salvador junio de 2005.

José Miguel Cruz, Kenneth Coleman, y Peter J. Moore. *Retos para consolidar la democracia en El Salvador*. Revista de Estudios Centroamericanos N° 571 – 572, mayo – junio de 1996. Universidad Centroamericana.

Luís Armando González. *1970-1992: dos décadas de violencia sociopolítica*. Artículo publicado en Revista ECA N° 588, octubre de 1997

Luis Armando González. *Estado, sociedad y economía en El Salvador*. Revista de Estudios Centroamericanos (ECA). UCA Editores, julio- agosto de 1999.

Luís De la Corte Ibáñez. Tesis Doctoral: *Compromiso y Ciencia Social: El ejemplo de Ignacio Martín-Baró*. Presentada en la Facultad de Psicología de la Universidad Autónoma de Madrid.

Mariano Castro Moran. *60 Años de la Huelga Política o de Brazos Caídos*. Artículo periodístico publicado en Diario Co-Latino el día jueves 6 de diciembre de 2004.

Martha Harnecker. *Con la mirada en alto. Historia de las FPL contada a través de sus dirigentes*. UCA editores, 1993.

Raúl Benítez Manaut. *La Teoría Militar y la Guerra Civil en El Salvador*, Primera Edición. UCA Editores, 1989.

Raúl José Trujillo, y José Guillermo Tenorio. *Factores Externos e Internos que obstaculizaron el proceso de democratización en El Salvador período: 1980 – 1985*. Tesis presentada en la Universidad Nueva San Salvador (UNSSA). Diciembre de 1989.

Raúl Ramos García, y Víctor Rivera Artiga. *La actividad política interna y externa de la izquierda salvadoreña, caso Partido Movimiento Nacional Revolucionario 1979 – 1991*. Tesis universitaria presentada para optar a la licenciatura en relaciones internacionales en la Universidad de El Salvador. Septiembre de 1993.

Rodolfo Cardenal. *Manual de Historia de Centroamérica*. UCA Editores 1996.

Roque Dalton. *El Salvador (Monografía)*. UCA Editores, 1989. Primera Edición de UCA Editores.

Sheila Candelario. Ensayo *Patología de una insurrección: La prensa y la Matanza de 1932*.

Víctor Giovanni Rivera Alarcón. La labor del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en apoyo al proceso de la consolidación de la paz en El Salvador. Trabajo de graduación presentado en la Universidad de El Salvador en 1995 para optar al grado de Licenciado en Relaciones Internacionales.

Walter LaFeber. *Revoluciones Inevitables*. UCA editores 1989.

# ANEXOS

## **Anexo 1-**

### **Definición de Términos**

De acuerdo a los términos que se emplearan dentro del proceso de investigación se definen los siguientes términos:

**Democracia:** Se define como un modo de organizar y dirigir la sociedad desde el Estado, se caracteriza no solo por el cambio de los gobernantes en cada elección, si no por la defensa de los intereses de las mayorías, de respeto por las minorías, la tolerancia, el pluralismo ideológico y político y la resistencia al despotismo.<sup>71</sup>

**Política:** Es la forma o las formas en el Estado define que debe orientar a la sociedad, utilizando mecanismos formas y espacios institucionales que tienen la responsabilidad de relacionarse con la ciudadanía y hacer que esta cumpla con sus responsabilidades ante el.<sup>72</sup>

**Participación Ciudadana:** Se define como un proceso sistemático por medio del cual la ciudadanía se organiza para incidir en la vida publica nacional y municipal a través de mecanismos e instrumentos que le permitan ser parte activa de la toma de decisiones del control social y de la corresponsabilidad, actuando de manera asociada con sus gobernantes en aras de procurar el bien común y de construir una nueva cultura política democrática.<sup>73</sup>

**Gobernabilidad:** Se refiere a un proceso por el que los diversos grupos integrantes de una sociedad ejercen el poder y la autoridad, de tal modo que al hacerlo, influyen y llevan a cabo políticas y llevan a cabo decisiones relativas tanto a la vida publica como al desarrollo económico y social. Estas ultimas implican una relación individual de los hombres y mujeres con el Estado, la estructuración de los órganos del Estado, la producción y la gestión de los recursos para las generaciones actuales y venideras, así como la orientación de las relaciones entre los Estados.<sup>74</sup>

---

<sup>71</sup> Naciones Unidas, Informe Mundial sobre Desarrollo Humano 2002. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Pág. 47.

<sup>72</sup> Consorcio de ONG's de Educación Cívica. "Participación Ciudadana y Cultura Política Democrática". Septiembre de 2002, Pág. 9

<sup>73</sup> Ibidem.

<sup>74</sup> Concepto brindado por Elizabeth Hayek oficial del programa de Gobernabilidad Democrática del Programa de las Naciones Unidad para el Desarrollo.

**Procesos Electorales:** Reflejan necesariamente la forma en que cada pueblo vive su democracia, esta entendida así como una forma de vida, pero que encuentra su punto culminante en los procesos electorales. El proceso electoral es la serie de actos consecutivos que permiten lograrlo.<sup>75</sup>

**Transparencia:** Se refiere al deber de los poderes públicos de exponer y someter al análisis de la ciudadanía la información relativa a su gestión, al manejo de los recursos que la sociedad les confía, a los criterios que sustentan sus decisiones, y a la conducta de sus servidores. Se trata de un principio inmanente a la democracia republicana, cuyo ejercicio puede inducir transformaciones positivas en las relaciones entre el Estado y la sociedad.<sup>76</sup>

**Cultura Política:** se define como la manera en como la ciudadanía conoce y aplica el conjunto de practicas institucionalizadas, orientadas al control y dirección de la sociedad, es decir los elemento que integran el sistema político dentro del cual viven<sup>77</sup>.

---

<sup>75</sup> <http://www.monografias.com/queesunprocesoelectoral>

<sup>76</sup> Elena Barrocal, y Luis Armando González, "La democracia y su cultura política." Revista ECA, Mayo- Junio 2000.

<sup>77</sup> Consorcio de ONG's de Educación Cívica. "Participación Ciudadana y cultura Política Democrática". Sep 2002 Pág. 15

**Anexo 2.**

Entrevista desarrollada el día lunes 25 de junio a las 10 de la mañana con la señora Aurora Díaz, quien perteneció al Consorcio de ONG'S de educación cívica, y actualmente trabaja en la ISD.

Las entrevista comenzó preguntándole acerca de las propuestas que se hicieron como institución de ISD y como Consorcio de ONG'S en el proceso electoral salvadoreño, como influyeron estos proyectos para lograr la participación ciudadana y como lograr la política democrática participativa

**Aurora:** El consorcio estaba integrado por organizaciones que tenían 5 visiones diferente en el abordaje de la democracia en el país ya que no todas las organizaciones tenían una misma visión de ver la democracia eso atraía mucho lo que es la cooperación, por que dentro de las 5 organizaciones se planteaban que habían una mas de izquierda otras mas de centro, entonces la pluralidad fue un elemento muy positivo para el momento que el país vivía con respecto a los Acuerdos de Paz, con respecto a las reformas electorales que surgieron como compromisos de los Acuerdos de Paz y con respecta a una nueva modalidad de unificación de organizaciones.

Las primeras cooperaciones que recibió el Consorcio eran siempre Europeas, básicamente los países Finlandia, Noruega, Holanda, Dinamarca estuvieron siempre a la vanguardia de la Cooperación que el Consorcio recibiera, de hecho estos fueron cooperantes desde el principio hasta el 2004, es decir fueron 11 anos de cooperación y una cooperación bastante fuerte dado que eran 5 organizaciones que habían instalado una oficina desde donde se gestionaba y coordinaban proyectos es decir el sostenimiento de los mismos era bastante elevado. Cada organización tenía un territorio en el país que por su experiencia y trabajo anterior se había definido que se mantuvieran en los territorios donde ya habían trabajado entonces llegábamos a 13 departamentos en el país, por ejemplo CAPAZ ( Asociación Camino a la Paz)se encontraba en la zona de oriente sobre todo en Morazán, ISED (Instituto Salvadoreño de Estudios Democráticos) estaba ubicado en Sonsonate y algunos municipios en San Vicente ASPAD estaba en San Salvador y en otros municipios periféricos a San Salvador, ISD trabajo mas que todo en los municipios de la paz IEGES municipios

periféricos a San Salvador y Cabañas. Todos los proyectos que se desarrollaban en esta época no eran proyectos solos si no que eran programas de 3 años 5 años que abarcaban diferentes temas y se concentraban en tres básicamente en:

- 1- que tenía que ver con toda la incidencia por la reforma electoral eso significaba incidencia en la Asamblea Legislativa, partidos políticos, TSE, todo lo que tenía que ver con observación ciudadana electoral, observación internacional electoral y por supuesto toda la elaboración de materiales que estos tenían.
- 2- La otra línea era todo el tema de generar participación en los municipios para desarrollar esta cultura política democrática y esto tenía que ver con la organización, capacitación en temas de democracia de participación y de organización a la población en temas de democracia de participación y de organización a la población y todo el tema de incidencia a los gobiernos locales.
- 3- El tercer elemento era para el Consorcio el más importante ya que era la sistematización de ambas experiencias y cuando hablamos de sistematización hablamos de la producción de materiales justamente a raíz del trabajo que se había desarrollado en los Municipios, entre estos tenemos el diagnóstico electoral, la plataforma ciudadana por las reformas electorales, todo lo que se recopiló del trabajo de incidencia con la población, los manuales de observación electoral, manuales de capacitación electoral y todos los folletos que se realizaron para la capacitación de liderazgo, estas eran las tres líneas fundamentales y eso fue toda la serie de programas desde el 93 hasta el 2000.

Del año 2001 al 2004 el programa se llamó incidencia ciudadana y siempre estaba enfocado con las tres líneas pero en el caso de la participación ciudadana empezamos a trabajar dos temas nuevos uno era la Organización en Microregiones que se habían conformado entre los municipios y el otro que tenía que ver con establecer lazos con salvadoreños en el exterior y el voto residencial, todo el tema de incidencia que se hizo con el Documento Único de Identidad, lo del voto residencial ya sería como la cuarta prueba piloto que van hacer por que ya se habían hecho varias pruebas la cual fallo y se gano demasiado dinero en una primera prueba que no funciono ya que se hizo muy a destiempo poca campana cuando la gente iba a cambiar su domicilio resulto que en el padrón no apareció en ninguno de los dos Municipios entonces fue un fiasco en esa

ocasión pero con Salvadoreños en el Mundo empezamos a desarrollar un esfuerzo ya mas particular y en lugar de formar parte en el tema de incidencia se genero una cuarta línea de trabajo y con ello se empezó a movilizar el voto de salvadoreños en el exterior propuestas a la Asamblea, análisis si se necesitaba una reforma constitucional o solamente reforma al código, todo el tema de la logística que se necesitaba para esto, se elaboraron varias propuestas y además se les incorporo en el tema de la observación internacional pero como grupo específico.

En el 2004 la cooperación disminuye se retiran varios países de El Salvador y sólo se queda el consorcio con PRODECA el Programa de Derechos Humanos de Dinamarca ellos apoyaron el Programa que se conoció como Pregunta Ciudadana para las elecciones del 2004 empezamos a generar programas radiales y programas de televisión mega jornadas en los departamentos donde se los motivaba a las personas a que participaran en los programas radiales y televisivos haciendo programas a los candidatos a presidentes básicamente la gente se refería siempre a los partidos de derecha, en este caso al candidato Tony Saca esta campaña duró desde el mes de enero a julio 2004; por que después cuando se recogieron todas las preguntas que la población hizo se elaboró un documento que se le entregó al Presidente cuando había sido elegido y con el compromiso de cumplir lo que había prometido más lo que la gente le había preguntado a través de estos programas; en julio del mismo año (2004) se le entregó otro documento donde se hacía una comparación de todas esas promesas y las preguntas que la población hacía, pero lastimosamente ese año terminó la cooperación y los intereses cambiaron justamente por que consideraban que el país no ameritaba más cooperación de ese tipo; en ese momento el Consorcio no supo como orientar bien ese tipo de gestión y el otro tema es que de las 5 Organizaciones solo tres mantuvieron otro tipo de proyectos, los propios como institución y hubo dos que siempre estaban como más dependientes de los proyectos del Consorcio entiendo que no han parado si no que han bajado su perfil y las que estamos con nuestros propios fondos como lo son ISD, ASPAD y un poco IEGES que están con todo el tema del análisis, seguimiento y cumplimiento de interés jurídico y el respeto a los derechos económicos sociales y culturales junto con FEPAD.

Entonces el Consorcio ha quedado en la actualidad en receso para volver a reorientarse en términos de las reformas electorales en general ha creado un vacío no

se siente ahorita por parte de la sociedad civil prescencia con propuestas o con análisis sobre las cosas que están sucediendo y nosotros como ISD hemos tratado de retomar el tema pero tampoco tenemos fondos específicamente para ese tema, entonces con fondos propios que generamos algunas veces a través de algunas consultorías que hacemos como institución tratamos de establecer alguna opinión pública de estos temas, de hecho como Ramón Villalta el Director de ISD era el Vocero del Consorcio en todo el tema electoral a él lo siguen buscando los medios de comunicación para las entrevistas, entonces él tiene que estar actualizado siempre y darle seguimiento a todo el tema y lo que hacemos es que retomamos este tema pero como ISD no como Consorcio, en el Canal 21 en la entrevista de Mauricio Fúnes ellos ponen a la Asociación Iniciativa Social para la Democracia miembro de ECOSIVICA por que a todo mundo le quedó que ECOSIVICA era el referente de todos los temas electorales entonces el detalle del Consorcio fue que estuvo centrado en esta cooperación y no hubo otros cooperantes más fuertes.

Hubo algunos apoyos pequeños pero no tan fuertes como estos que tuvimos por que aquí intervenían las embajadas, no eran solamente ONG'S si no que eran las embajadas de los países las que estaban involucradas sobre todo por que el interés era que se cumplieran los Acuerdos de Paz ese era el punto de partida., siempre había un enfoque de cooperación de los países nórdicos ya que los gobiernos que están en esa época eran gobiernos muy comprometido con Latino América y con los países que estaban saliendo de los procesos de conflicto por que ellos también tenían mucha cooperación con Guatemala ya que cuando empezaron su proceso de negociación con los Acuerdos y todo eso estos empezaron a perfilar cooperación con Guatemala, de hecho PRODECA, el Programa de Derechos Humanos de Dinamarca su sede la tenía en Guatemala lo mismo que Noruega, es decir que estos fueron como los dos países que más llamaron su atención, PRODECA se extendió un poco a Nicaragua y tenían un programa con Honduras y Nicaragua, pero ya en El Salvador ellos bajaron el interés, la salida de estos países de El salvador no coincide sólo con el tema de que ya se habían cumplido poco más de 10 años de Acuerdos de Paz si no que con los cambios de gobierno en cada país cooperante y el interés se modifica debido a la política exterior también fueron años en los que sucedieron muchas tragedias en otros países era como decir *bueno a éstos ya les dimos toda la ayuda por el momento están bien, necesitamos redoblar esfuerzos en otras partes* mucha

cooperación incluso la que institucionalmente que en forma individual recibíamos se ha trasladado a otros intereses a África por ejemplo ya que es una de las apuestas más grandes de aquellos países donde hay conflicto armado.

También como ISD nuestro trabajo es un poco más amplio del que tenía el Consorcio es decir teníamos nosotros otras áreas de trabajo y otras fuentes de financiamiento aparte del financiamiento que recibíamos a través de Consorcio, nosotros siempre mantuvimos cooperación Europea por ejemplo de Luxemburgo una ONG'S pero con fondos del Ministerio de Cooperación de Luxemburgo se llama Acción de Solidaridad con el tercer mundo, ASTM le ha brindado fondos a la ISD desde el año 95, luego en el 2000 se de tubo un poco y retomo unos años después, y al final del año 2001 retomó nuevamente cooperación con nosotros ya para el 2004 al 2007 h atenido cooperación con nosotros en el marco de un consorcio internacional y hoy estamos iniciando otro proyecto con ellos directamente por que ellos tienen la política que no pueden estar con una contraparte mas de 10 años.

ISD surgió en el 92 entonces, toda la cooperación de esa época fue por ejemplo de Ayuda Obrero Suiza, Ayuda Popular Noruega, ASTM, Cooperación de KFW que le interesaba mucho el trabajo con jóvenes hubo fondos de AID y financiamiento de la FUNDACIÓN SHER y de la Unión Europea incluso.

**Juan:** respecto a las organizaciones internacionales, Naciones Unidas y OEA nunca tuvieron ninguna incidencia o interés en participar en cambiar la política o en cooperar e influenciar me refiero a Naciones Unidas después de los Acuerdos de Paz y OEA ya que lo más común y conocido es que son los procesos de observación electoral pero ellos mantuvieron otro tipo de proyectos con ustedes o coordinación.

**Aurora:** la cooperación de ellos es vía Gobierno la OEA siempre ha tratado en los últimos años un proceso de apertura a la participación de la sociedad civil organizada por ejemplo con esto de las Cumbres de las Américas hay un espacio donde la sociedad civil puede participar no tienen voto por que es una Cumbre de Presidente pero se puede presentar planteamientos por países y puede presentar planteamientos como región así no se traduce tampoco a proyectos de cooperación directa con esta organización, el otro espacio que esta es el seguimiento a la Convención contra la

Corrupción que El Salvador ratificó también hay un espacio donde ellos reciben un informe oficial del gobierno respecto a esos avances en cuanto a las recomendaciones que le hace cada dos o tres años respecto de cómo lleva el tema de la corrupción y aparte de eso han abierto la puerta a que la sociedad civil de forma independiente elabore un informe por país este informe llega allá y ellos lo leen y te dan un espacio para cuando se reúnen expertos de cada país y representantes de la OEA, éstos dan un espacio de 15 minutos para exponer tu informe que se ha elaborado con varias organizaciones y que lleva muchos elementos tampoco eso se traduce en que te van a dar fondos ni para hacer el informe ni para hacer acciones de incidencia para que se vaya a cumplir, lo que hacen es fortalecer las secretarías técnicas de las presidencias o al que hayan delegado como experto en ambos temas por parte del gobierno es decir le dan un fondo al gobierno para que se ejecuten algunas acciones de fortalecimiento por ejemplo te pueden dar fondos para fortalecer el tema que está de moda hoy el E-government ( gobierno en línea) que están fortaleciendo todas las áreas de los Ministerios con sus sitios WEB y por parte de las Naciones Unidas entiendo que tampoco son fondos directamente pero no he conocido ninguna iniciativa que haya impulsado Naciones Unidas de este tipo y es que la cooperación ha cambiado bastante por que por ejemplo la Unión Europea hacíamos un cálculo hace poco y le planteamos al representante de la Unión Europea pero son cosas que no podemos andar planteándoselas a todo el mundo sin embargo alrededor del 70, 80% de la cooperación Europea se está yendo a los programas del Gobierno como por ejemplo RED SOLIDARIA ya que ellos están más involucrados en este tema y el 20, 30% está llegando a las ONG's .

Nosotros como ISD hemos cuestionado mucho el Programa de Red Solidaria ya que estuvimos con Raúl Moreno un economista y él nos explicaba de una forma muy sencilla cómo funcionaba esto de la Red Solidaria, hace su gráfica y te dice “hasta esta línea están todos los que ganan menos de 100 dólares al mes entonces de esa línea para arriba está la gente que está sobre la línea de la pobreza y de la línea para abajo está la gente bajo la línea de pobreza” entonces lo que han agarrado para la Red Solidaria es el segmento que está más cerca de los 100 dólares y al darle los \$15 o \$ 20 han salido de la línea de la pobreza y allí es donde el Gobierno dice “todos estos ya han superado la línea de pobreza” y es ridículo pensar que eso va a resolver el problema de pobreza en el país.

ISD sólo está en un Municipio de los beneficiados con la Red Solidaria por nuestra área geográfica de acción el tema es que la gente está conciente que eso no resuelve el problema y agarra el dinero por que igual lo necesita es peor a no tener nada, hay un grupo de personas que si creen que el gobierno les está resolviendo su problema. El gran reto para ISD en todos los municipios es el tema de las remesas eso si DESMOVILIZA a la gente, Chalatenango que ha sido un departamento involucrado con la gente movilizadores, la gente claramente te dice que el esposo, tío etc. le dicen te mando este dinero para que no trabajes, los jóvenes ya no quieren estudiar ya que piensan que allá en Estados Unidos no necesitan mayor estudio para ganar sus dólares.

La migración sirve para ir bajando la presión social por que al no tener alternativa de superación en tu país tenés la alternativa de pagarle a un coyote e irte.

Si ISD llega a un Municipio y le decimos a la gente cuales son sus organizaciones Municipales, esto lo hacemos con el fin que ha medida que se va organizando se va concientizando de sus derechos y sus deberes y hasta donde llega la capacidad de las municipalidades de resolverlos por que cada vez se van trasladando más responsabilidades a los municipios y el gobierno central está evadiendo varias responsabilidades que le corresponderían constitucionalmente, entonces tratamos que la gente no genere un visión de pleito contra la municipalidad si no que juntos trabajen para el desarrollo del municipio esto va a depender del nivel de apertura que posea el gobierno local, lo que generamos es que incida en el gobierno municipal y que juntos traten de incidir en el gobierno central por que si trabajan por separado no va a funcionar, igual es si siguen las ONG'S cada quien por su lado en ese proceso incorporamos las capacitaciones y la formación, estamos enseñando a la gente los valores de la democracia ¿Qué es la democracia? Hasta la fecha en EL Salvador no hemos vivido una democracia ya que todo lo que se ha planteado de Gobernabilidad en el Sistema no es más que un autoritarismo disfrazado, por que el ejército ha vuelto a las calles la UMO sigue golpeando a la gente que reclama sus derechos, no se ha resuelto el tema de la salud, vivienda y educación, los medios de comunicación siguen haciendo campañas todo el tiempo saturando las mentes de las personas.

Otro tema para la ISD es el de la transparencia pública desde el 2001 trabajamos como hacer los presupuestos de los municipios de forma participativa tenemos metodología probada que la gente en algunos municipios y gobiernos locales donde la gente ha definido lo que quiere en que se invierta el dinero que ha llegado al municipio, no se ha podido definir al 100% todo lo que maneja la Alcaldía por ejemplo la parte de administración esa no se la quieran tocar pero el fondo que da para inversión de proyectos esa sí se ha logrado que se decida lo que la gente esta elaborando de acuerdo a la obligación que el Código Municipal establece su política y su ordenanza de transparencia y participación ciudadana les ayudamos a que establezcan sistemas de información para que la gente tenga acceso a lo que el Código Municipal establece como información pública presupuesto, actas, acuerdos y programas en esa línea estamos fortalecimiento los conocimientos de la gente para que los exija por que hasta la fecha creo que a lo mejor 3 o 5 ciudadanos son los que saben a que tiene derecho ya que el resto no lo sabe aún, Europa es el que sigue dando cooperación, por ejemplo cooperación del gobierno vasco para modernización contable. Para participación ciudadana y transparencia hemos tenido financiamiento de la Unión Europea para un proyecto que combinaba vivienda y letrización más todo el aspecto formativo y organizativo.

ASTM estaba con le proyecto de transparencia y hemos tenido un pequeño apoyo de USAID pero por el diseño del sitio Web municipal que a través de esos sitios Web se rindan cuentas en este caso sería el Egovernment. La cooperación más fuerte en el país esta de cara al Medio Ambiente y a la Equidad de Género. El FISDL tiene cooperación alemana por ejemplo GTZ, la Unión Europea está llevando el programa de la Red Solidaria , FISDL dentro de su programa lleva mucho la participación ciudadana contribuyendo mucho cuando le dijeron a los Alcaldes cuando les dijeron que no aprobaban fondos a sus proyectos si no esta contemplado en el plan por que ellos empezaron con el tema de que si el presupuesto no había sido contemplado en una Asamblea Municipal no iban a dar fondos y han generado algunos manuales para asesorar a los Municipios de cómo hacer esto más participativo dada su naturaleza el FISDL no es ejecutor si no que contrata consultores.

Otra institución que recibía cooperación internacional es COMURES esta recibía cooperación de GTZ del AID de España, Ayuntamiento de España que tienen que ver

con participación modernización y fortalecimiento de los Consejos Departamentales de Alcaldes.

ISDEM (instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal) también recibía cooperación internacional y que ellos son estrictamente asistencia técnica a las Alcaldías hacen el organigrama, manuales de funciones orientándoles en la administración de los fondos en la gestión, capacitando técnicos y la actualización de registro familiar en la modernización del catastro etc., ellos reciben cooperación de GTZ .

Básicamente GTZ, la Cooperación Española y la Unión Europea son las 3 cooperaciones más fuertes que hay en términos municipales, España aparte de tener un programa “país a país, gobierno a gobierno” tienen la cooperación descentralizada.

Los Ayuntamientos que más apoyan al país son España, Cataluña y Andalucía con todo el tema de Nejapa, en Oriente hay bastante influencia de Andalucía, el país Vasco esta brindando algunos apoyos a COMURES y trabaja con nosotros en Cuscatlán con algunos proyectos a través de esta vía, Solidaridad Internacional, ONG española recibían financiamiento del país vasco pero están más con el tema de infraestructura.

Entre otras ONG´S que trabajaban en el país están Ayuda en Acción, INTERVIDA, el Fondo de Valencia estas apoyan la infraestructura y el conocimiento de la ley de la carrera administrativa, los municipios que más ayuda concentran por cuenta propia son Santa Tecla y Nejapa estos tienen mayor cooperación de la AECI.

La AECI ha fortalecido las asociaciones de los Municipios del Golfo de Fonseca, otro punto que trabajan son las Microregiones centro y norte de Ahuachapán allí tiene AECI oficina propia al igual que en la Unión.

### **Como identifican la influencia de estos organismos han tenido en el logro de una política democrática participativa?**

Esta ayuda ha sido importante ya que ninguno de los procesos se hubiese hecho con fondos propios ya que son procesos caros, por ejemplo para las elecciones del 94 tubo bastante influencia la ONU la gente no tenía documentos por que habían quemado las alcaldías se estableció un decreto a través del cual se podría

documentar a la gente para poder obtener su carné y así votar, la ISD tuvo trabajo en un proyecto de estos, la cooperación que tuvo el Consorcio para impulsar campañas fue Europea pero esto marco el nivel de votantes ya que mucha gente no hubiese podido votar otro tema donde se pudiese apreciar este tipo de cosas es que en el país jamás se había hecho observación lectoral por parte de la gente del mismo país lo que nosotros llamamos observación ciudadana electoral, el TSE aprobó la observación del Consorcio en los comités electorales pero el actual tribunal abolió eso.

Uno de los principales logros como ONG es que la gente se involucró en la gestión participativa por ejemplo en la PAZ, Olocuilta han cambiado varios gobiernos locales, San Pedro Nonualco, Zacatecoluca, Cuyultitán, el Carmen, Cuscatlán, san Ramón Cuscatán, San Pedro Perulapán tienen “ CDL”.

Zacacoyo Jayaque, San Isidro Cabañas, son Municipios que han mantenido su organización ya que han participado elaborando el plan.

Chalatenango ha sido uno de los departamentos que ha tenido más cooperación en el país de todos lados, partes y formas. En San Miguel y Morazán se da muy poca cooperación internacional, ya que la cooperación se centró en los municipios donde se había hecho más estragos.

**Respecto a las propuestas de reforma electoral cuales han sido las instancias que han tenido estos organismos?**

Recurrimos a la consulta con la gente para elaborar la propuesta justamente con CREA INTERNACIONAL se tuvo problema ya que estuvieron ejecutando los fondos de AID, CREA ya no existía cuando quisimos presentarles un proyecto a ellos sobre las reformas electorales, en el contexto se planteaba que no había gobernabilidad, equilibrio de poderes y todo ese tipo de cosas por que se podía apreciar que en la Asamblea no había este equilibrio o un pluralismo de vida nunca se pudo concretar cooperación con CREA.

CASALCO esta desarrollando lo mismo que tenía CREA en su plan de Gobernabilidad, ISD estuvo vetada por CREA INTERNACIONAL.

Nosotros como ISD pensamos que las elecciones separadas generan más divisiones en la sociedad ya que no te ayuda a integrar a la población ya que los partidos políticos van a tener mas paridad.

Nosotros creemos que el TSE debería de tener otro tipo de vinculación en donde no estuvieran vinculados los partidos políticos. La observación ciudadana electoral ha retrocedido por que ya no la aprueban y la continuidad de los procesos ya no se siguen, más que avances se dan retrocesos es decir estancamientos.

Las propuestas que el Consorcio Planteo fueron:

Elaboración de la Ley de Partidos Políticos

DUI

Voto Residencial

Consejos Municipales Pluralistas.

**Las Organizaciones que presidieron a estas reformas fueron?** La cooperación Española tuvo bastante que ver, la AID sólo creo los paquetes de reformas pero no presionó, la OEA presentó cartas a la Asamblea presionaron pero nunca se tomó una decisión.

El reto de las ONG´s en el país es que se especialicen en un tema y que se vuelvan autosostenibles.

El MIRE no funcionó por que varios de sus miembros pasaron a formar parte del Gobierno y por eso perdieron credibilidad