

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES
ESCUELA DE CIENCIAS JURIDICAS
SEMINARIO 2011
PLAN DE ESTUDIO 93



**EL FENOMENO DE LA PARTIDOCRACIA EN ELSALVADOR Y LAS POSIBILIDADES DE SU
SUPERACION CON LA SENTENCIA 61-2009 DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.**

**TRABAJO DE INVESTIGACION PARA OBTENER EL GRADO DE LICENCIADO EN CIENCIAS
JURIDICAS.**

PRESENTAN:

JUAN RICARDO FRANCO CASTILLO

EDWIN ARCIDES RAMOS HERRERA

DR. JOSE RODOLFO CASTRO

DOCENTE DIRECTOR DE SEMINARIO

CIUDAD UNIVERSITARIA, SAN SALVADOR, FEBRERO DE 2013

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

RECTOR:

Ingeniero Mario Roberto Nieto Lovo

VICERECTOR ACADEMICO:

Licenciada Ana María Glower de Alvarado

SECRETARIO GENERAL:

Doctora Ana Leticia de Amaya

FISCAL GENERAL:

Licenciado Francisco Cruz Letona

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

DECANO:

Doctor Julio Olivo Granadino

VICE DECANO:

Doctor Donald Sosa Preza

SECRETARIO:

Licenciado Oscar Antonio Rivera Morales

DIRECTORA DE LA ESCUELA:

Doctora Evelyn Beatriz Farfan Mata

DIRECTOR DE EL SEMINARIO:

Doctor José Rodolfo Castro

AGRADECIMIENTOS

Agradecemos a Dios por darnos la sabiduría y el conocimiento para desenvolvernos con capacidad e inteligencia a lo largo de nuestra carrera, así como en el desarrollo de nuestro trabajo de graduación.

Agradecemos también, a nuestras familias por estar siempre presente y por apoyarnos incondicionalmente para lograr nuestro objetivo profesional.

A nuestro asesor de tesis, el Dr. José Rodolfo Castro, por guiarnos en la presente investigación. Agradecer su amabilidad y responsabilidad al revisar nuestro trabajo puntualmente, así como por su asesoría metodológica.

A todas las personas que nos apoyaron de una u otra forma en nuestro camino por convertirnos en profesionales. Gracias totales.

Los autores.

INDICE GENERAL

ITEMS	PÁGINAS
Introducción	i
CAPÍTULO I ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA DEMOCRACIA Y LOS PARTIDOS POLITICOS	
1. Origen y Evolución de la Democracia	1
1.2 La Grecia Clásica	3
1.2.1 La Democracia Ateniense	6
1.3 La República Romana	10
1.4 Las Repúblicas Italianas desde el siglo XII hasta el Renacimiento.	15
1.4.1 Oligarquías Constitucionales	15
1.4.2 Hacia la Democracia Representativa: Europa y Norteamérica hasta el Siglo XIX	18
1.4.2.1 Inglaterra	20
1.4.2.2 Estados Unidos	22
1.5 La Teoría de la Democracia: Las Ideas Democráticas desde Pericles hasta Rawls	24
1.5.1 Pericles	24
1.5.2 Aristóteles	25
1.5.3 John Locke	26
1.5.3.1 La Legitimidad del Gobierno	27
1.5.3.2 Formas de Gobierno	28
1.5.3.3 Influencias de las ideas de Locke	29
1.5.4 Charles Louis de Secondat Barón de Montesquieu	31
1.5.5 David Hume	36
1.5.6 Juan Jacobo Rousseau	36

1.5.7	John Stuart Mill	37
1.5.8	John Dewey	39
1.5.9	Jürgen Habermas	41
1.5.10	John Rawls	42
1.6	Antecedentes Históricos de los Partidos Políticos	44
1.6.1	Etapas de los Partidos Políticos	50
1.6.2	Funciones Generales de los Partidos Políticos	53
1.6.3	Clases de Partidos Políticos	57
1.6.3.1	El Partido de Notables o de Élite	57
1.6.3.2	El Partido de Aparato o de Clase	59
1.6.3.3	El Partido Electoral de Masas	63
1.6.3.4	El <i>Partido Atrapa Todo</i>	65
1.6.3.5	Partido Cártel	66
1.7	Origen y Evolución de los Partidos Políticos en El Salvador	67

CAPITULO II DESARROLLO CONCEPTUAL DE LA DEMOCRACIA, LA REPRESENTACIÓN POLITICA LOS PARTIDOS POLITICOS Y LA PARTIDOCRACIA

2.1	Sistema Político y Régimen Político (formas de gobierno)	79
2.2	Tipología de los regímenes Políticos	82
2.2.1	Régimen Autoritario y Régimen Totalitario	85
2.2.2	Los Regímenes Socialistas	87
2.2.3	Regímenes democráticos – pluralistas, también llamados de democracias clásica	88

2.2.3.1	El Régimen Parlamentario	90
2.2.3.2	El Régimen Presidencial	91
2.2.3.3	El Presidencialismo en América Latina	94
2.2.3.4	El Régimen Directoral	100
2.2.3.5	El régimen semipresidencial	101
2.3	La Democracia y sus características	102
2.3.1	Definición de Democracia	102
2.3.2	Las características de la Democracia	104
2.3.3	La Democracia Representativa	108
2.4	Representación Política	110
2.4.1	Mandato Imperativo Estamental o Corporativo y Mandato Libre Nacional Ciudadano	113
2.4.2	Representación Nacional	113
2.4.3	Los cuatro aspectos centrales de la Representación Política	117
2.5	Las teorías de la Representación Política	122
2.5.1	Teoría Inglesa de la Confianza	122
2.5.2	Teoría Francesa del Mandato Representativo	125
2.5.3	Teoría del Órgano	133
2.5.4	Teoría Negativista	134
2.5.4.1	Debate sobre la Democracia Representativa	137
2.6	Los Partidos Políticos	140
2.6.1	Concepto de Partido Político	140
2.6.2	La Esencialidad de los Partidos Políticos y sus funciones	143
2.6.3	Partidos Políticos en América Latina y Gobernabilidad Democrática	145

2.7	Sistemas de Partidos	149
2.8	La Partidocracia	154
2.8.1	Génesis y evolución del término	154
2.8.2	Concepto de Partidocracia	157
2.8.3	Características de la Partidocracia.	159
2.8.3.1	Monopolio de Nominaciones	160
2.8.3.2	Control sobre representantes electos	161
2.8.3.3	Patrimonialismo Partidarista	162
2.8.3.4	Partidización de la Sociedad Civil	163
2.8.4	La Partidocracia en El Salvador	165

CAPITULO III MARCO JURIDICO NORMATIVO

3.1	Constitución de la República de 1983 y líneas jurisprudenciales de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia sobre Partidos Políticos	176
3.2	Síntesis de la Sentencia 61-2009 de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia	194
3.3	Legislación Secundaria	198
3.3.1	Código Electoral	198
3.3.1.1	Objeto del Código Electoral	198
3.3.1.2	De los Partidos Políticos	199
3.3.1.3	Régimen Interno de los Partidos Políticos	200
3.3.1.4	De los candidatos al Parlamento Centroamericano	201
3.3.1.5	Los Candidatos a Diputados a la Asamblea Legislativa	202
3.3.1.6	De las papeletas de votación	203

3.3.1.7	Del cierre de la votación y escrutinio	204
3.3.1.8	Del Escrutinio Final y Declaratoria de Elección	204
3.4	Instrumentos internacionales que se aplicaron para establecer la Inconstitucionalidad de los Artículos del Código Electoral	205
3.4.1	Declaración Universal de los Derechos Humanos	205
3.4.2	Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre	206
3.4.3	Convención Americana sobre Derechos Humanos	207
3.4.4	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	208
3.5	Análisis Comparativo de Constituciones Iberoamericanas	209
3.5.1	Constitución de España	209
3.5.2	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	210
3.5.3	Constitución de Ecuador	212
3.5.3.1	Principios de la Participación	212
3.5.3.2	Representación Política	213
3.5.4	Constitución de la República Bolivariana de Venezuela	213
3.5.4.1	De los Derechos Políticos y del Referendo Popular	215

CAPITULO IV RESULTADO DE LA INVESTIGACION DE CAMPO

4	Síntesis de la Investigación de Campo	216
4.1	Problema, Objetivos e Hipótesis	216
4.1.1	Identificación y formulación del problema	216
4.1.2	Descomposición Lógica del Problema	219
4.1.3	Formulación del Problema	221
4.1.4	Objetivos de la Investigación	221

4.1.5	Hipótesis de la Investigación	222
4.2	Metodología y Técnicas	224
4.3	Procesamiento de datos	225
4.3.1	Entrevistas	225
4.3.1.1	Entrevista hecha al Doctor Julio Olivo Granadino. Decano de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, Universidad de El Salvador.	225
4.3.1.2	Entrevista hecha a Mauricio Rodríguez, Diputado del Partido Gran Alianza por la Unidad Nacional (GANA)	227
4.3.1.3	Entrevista hecha al Diputado Misael Mejía del Partido Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN). Miembro de la Directiva Departamental del FMLN.	228
4.3.2	Posiciones de la Sociedad Civil	230
4.3.2.1	Pronunciamiento de iniciativa Social para la Democracia ISD	230
4.3.2.2	Comisión para la Reforma Política Electoral (CREE)	233
4.3.2.3	Posición del Movimiento para la Democracia Participativa	235
4.3.2.4	Posición del Partido en formación Socialista Centroamericano (PSOCA). Escrito por Mario Carranza.	236
4.3.2.5	Voto disidente del quinto magistrado de la Sala de lo Constitucional Néstor Castaneda.	238
4.3.2.6	Artículo del periodista Romeo Lemus sobre “Los Candidatos Independientes” ¿Para qué?	240
4.3.2.6	Posición de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales de la Universidad de El Salvador	242
4.3.3	Tabulación de datos recolectados de la encuesta realizada a la ciudadanía, ejemplarizada con graficas para verificar los resultados de la misma.	246
4.4	Comprobación de Hipótesis	262

CAPITULO V CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1	Conclusiones generales teóricas e históricas	275
5.2	Conclusiones Específicas	285
5.3	Recomendaciones	290

		293
BIBLIOGRAFIA		

ANEXOS	Demanda de Inconstitucionalidad presentada por el ciudadano Félix Ulloa Hijo.	
	Sentencia 61-2009 de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de la Justicia de El Salvador	

INTRODUCCION

Este documento presenta los resultados de la investigación realizada en el marco del proceso de graduación para obtener el grado académico de licenciados en ciencias jurídicas, con el tema denominado “el fenómeno de la partidocracia en El Salvador y las posibilidades de su superación con el cumplimiento de la sentencia 61-2009 de la Corte Suprema de Justicia”. La presente investigación tiene como propósito primordial cumplir con el requisito de graduación establecer como la partidocracia en nuestro país ejerce un monopolio de poder específicamente en el tema de las candidaturas para cargos de elección popular, ya que de forma legal se ha limitado a la ciudadanía el derecho que tiene de optar a dichos cargos sin necesidad de pertenecer a un partido político.

Otro propósito es analizar el asidero legal que utiliza la partidocracia de nuestro país específicamente código electoral es como la sentencia 61-2009, viene a intentar romper ese monopolio que ejerce los partidos. Expresar que íntimamente de nuestros propósitos es el establecer que si cumplieron mínimamente nuestros objetivos planteados en nuestra investigación expresar que se cumplió nuestro objetivo general ya que dicha sentencia de la Sala de lo Constitucional impacto en el ejercicio de la representación política que los partidos ejercen, expresar que no existieron consecuencias Jurídicas producto de la sentencia 61-2009. Mas no así fue el inicio de una crisis institucional entre la Asamblea Legislativa y la Sala de la Constitucional de la Corte Suprema de Justicia.

Sobre las dificultades que se tuvieron para hacer la entrevista, fue por la coyuntura que se vivió entre la Sala de la Constitucional y los diputados de la Asamblea Legislativa, dificultaron el poder realizar entrevista a los actores

directos, en este caso diputados de la Asamblea Legislativa que se negaron a brindar postura, declaración en torno a nuestro tema al igual que los señores magistrados de la Sala de la Constitución de la Corte Suprema de Justicia. Otras dificultades que se tuvieron fueron por razones de trabajo ya que hubo poco tiempo para reunirse y una mala coordinación en función del factor tiempo.

El documento se estructura en cinco capítulos de conforme a lo establecido en el plan de trabajo o anteproyecto de tesis. El primer capítulo contiene la parte de los antecedentes históricos de la democracia y la evolución que esta atenido en los diferentes periodos de tiempo, siendo lo más importante la Grecia Clásica la República Romana y la Ciudades-Estados de Italia de finales de la Edad Media, así como, los procesos regionales de Europa y Norte América, además de exponer las principales ideas de los teóricos de la democracia en el devenir de la historia, ya que ellos han desarrollado un importante trabajo en torno de la democracia . Además se aborda los antecedentes históricos de los partidos políticos, siendo las facciones el pasado de estas instituciones que hoy en día tiene tanta relevancia para los Estados democráticos y su evolución haciendo una clasificación de los partidos políticos. A la vez se hace un breve análisis de origen y evolución que han tenido los partidos políticos en El Salvador.

En el segundo capítulo se presente la parte teórica del Estado, sus elementos, sistemas político, como parte general del tema, la democracia y sus diferentes formas. También se hace referencia la representación política, en su origen y evolución, la forma en que la democracia representativa, y la diferente teoría de la representación política. En este capítulo se aborda de forma más teórica los partidos políticos y la incidencia que estos tienen actualmente en los Estados ya que para muchos actores no conciben la

democracia sin la existencia de los partidos políticos. Este capítulo termina con una síntesis del fenómeno de la partidocracia, desarrollando el origen y semántica del término de la partidocracia cual es la desviación que estos tienen en la democracia. Además se desarrolla las principales características que tiene como de formación del Estado de partidos políticos.

El tercer capítulo se establece el marco normativo haciendo un análisis del ordenamiento jurídico interno. Se hace un desarrollo de algunos artículos de la Constitución de la República, en los concerniente al sistema político Salvadoreño, así como, se toma en cuenta la jurisprudencia de la honorable Sala de lo Constitucional ha desarrollado en torno a la temática planteada. De igual forma, se hace un análisis de la ley secundaria donde se regula los principales requisitos para poder ser candidato a diputado de la Asamblea Legislativa y los diferentes tratados Internacionales ratificados por El Salvador, los cuales tienen relevancia con la forma de elegir a los candidatos a ser diputados. Por último se hace un análisis comparativo de diferentes constituciones de la región, con el objetivo de establecer un parámetro en la forma de elegir a los representantes del pueblo en el seno de la Asamblea Legislativa.

El cuarto capítulo destaca los resultados de una limitada recopilación de información por lo expresado en las dificultades en la investigación de campo. En este apartado se hizo uso de algunos recursos metodológicos para determinar en base a la información recolectada, teórica y de campo, los parámetros para poder comprobar las hipótesis planteadas. Se define primero en las entrevistas la posición de los entrevistados en relación a la temática planteada y las valoraciones que ellos tienen en relación a la institución que representan y por ser conocedores del tema.

Seguidamente se presenta la recopilación de datos secundarios que revisten importancia en la temática ya que son las que robustecen la investigación por la falta de entrevistas, luego se desarrolla la tabulación de la información recolectada en la muestra de las encuestas, para finalizar sometido a comprobación en el sistema de hipótesis planteado.

El quinto capítulo comprende las conclusiones a las que se llegó una vez realizada la sistematización de la información recolectada, tanto documental como de campo. De igual forma se hacen las referencias pertinentes para tratar de dar unas propuestas y mejorar la situación causada por el problema planteado.

Para los sustentantes, este trabajo pretende ser un acercamiento al tema, para que otros estudiantes lo usen o les sirva de punto de partida para indagar otros aspectos que no se lograron investigar por motivos de tiempo y recursos.

CAPÍTULO I

ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA DEMOCRACIA Y LOS PARTIDOS POLITICOS

En este capítulo se planten en forma sintética los antecedentes históricos evolutivos de la democracia, así como los principales exponentes de la teoría de la democracia. Además se desarrollaran los antecedentes históricos generales de los partidos políticos, sus funciones y la clasificación de éstos. De igual forma se desarrolla un apartado dedicado a la evolución de los partidos políticos en El Salvador.

2. ORIGEN Y EVOLUCIÓN DE LA DEMOCRACIA

“En el mundo contemporáneo existen una pluralidad de imágenes y usos para el concepto de democracia. En la mayoría de los casos la palabra "democracia" es usada como sinónimo de libertad, de igualdad, de gobierno de mayoría, de justicia social, de fraternidad, etc. Sin embargo, para algunas personas es símbolo de ineficacia, anarquía y de politiquería.

Lo cierto es que la democracia constituye un régimen político que implica no sólo una forma de gobierno y estructura económica social, sino también valores, actitudes y conductas democráticas. Además, es el sistema político usado en la mayor cantidad de países en el mundo.

El fundamento de la democracia es el reconocimiento de la dignidad de la persona humana. Las personas son libres y conscientes de su libertad, tienen la facultad de decidir y elegir. La democracia es la forma de organización social y política que mejor garantiza el respeto, el ejercicio y promoción de los derechos humanos. La democracia, al igual que los hombres y las mujeres es perfectible.

Desde el punto de vista político, la democracia es una forma de gobierno en que la propia sociedad, orienta y dirige el poder del Estado. Abraham Lincoln en 1863 la definió como "el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo". El gobierno democrático parte del supuesto de que todos los miembros de la nación están llamados a intervenir en su dirección. Da la posibilidad de participar en el destino de la sociedad, para el interés común general.

La democracia como hecho histórico tiene su origen en el siglo V antes de Cristo, para designar la forma de organización política que adopta la polis de Atenas. Este régimen fue instaurado después de un largo proceso de reformas y cruentas revoluciones. Etimológicamente, la palabra "democracia" se compone de dos palabras griegas: "demos", que significa pueblo, población, gente, y "kratos", que significa poder, superioridad, autoridad.”¹

Desde la época de los antiguos griegos, tanto la teoría como la práctica de la democracia han experimentado cambios profundos, así, durante miles de años, el tipo de asociación dentro de la cual se practicó la democracia –la tribu o la ciudad-Estado– fue lo bastante pequeño como para adecuarse a alguna forma de democracia por asamblea o “democracia directa”. Mucho más tarde, al entrar en el siglo XVIII, cuando la asociación típica pasó a ser el Estado-nación o el país, la democracia directa dio paso a la democracia representativa una transformación tan fundamental que, desde la perspectiva del ciudadano de la Atenas antigua, probablemente los gobiernos de asociaciones gigantescas, como Francia o Estados Unidos, no serían considerados en modo alguno democracias².

¹*La Democracia*. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, en:
<http://www.bcn.cl/ecivica/democracia>

²Dahl, Robert, *La Democracia y sus críticos*, p. 13

A su vez, la democracia representativa exigía un conjunto de instituciones políticas que diferían radicalmente de aquellas propias de las democracias más tempranas. Hasta hace bastante poco, la mayor parte de las asociaciones democráticas limitaban el derecho de participar del gobierno a una minoría de la población adulta –de hecho, a veces, a una minoría muy escasa–. A principios del siglo XX, este derecho se extendió a casi todos los adultos. En consecuencia, un demócrata contemporáneo podría argumentar de manera razonable que Atenas, puesto que excluía a tantos adultos del demos, no era en realidad una democracia –aun cuando el término democracia se inventó y se aplicó originariamente en Atenas–. A pesar de éstos y otros cambios importantes, es posible identificar una cantidad considerable de sistemas políticos antiguos que involucraron alguna forma de “gobierno del pueblo”, aun cuando no fueran plenamente democráticos según los estándares contemporáneos.

1.2 LA GRECIA CLÁSICA

Durante el período clásico (que corresponde, en líneas generales, a los siglos V y IV a.C.), Grecia, por supuesto, no era un país en el sentido moderno, sino una suma de muchos cientos de ciudades-Estado independientes, cada una con su campo circundante. En el año 507 a.C., bajo el liderazgo de Clístenes, los ciudadanos de Atenas comenzaron a desarrollar un sistema de gobierno popular que perduraría unos dos siglos. Entonces, los griegos respondieron claramente: la asociación política más adecuada para el gobierno democrático es la polis o ciudad-Estado³.

La democracia ateniense prefiguró algunas prácticas democráticas posteriores, incluso en pueblos que sabían poco o nada acerca del sistema ateniense. Fue semejante a la respuesta elaborada en muchos nuevos

³Dahl, Robert. p.15

países democráticos de los siglos XIX y XX. Si bien la ciudadanía en Atenas era hereditaria –incluía a quien hubiera nacido de ciudadanos atenienses–, la membrecía en el demos se limitaba a los ciudadanos varones de 18 años de edad o mayores (hasta el año 403 a.C., en que la edad mínima fue elevada a 20 años).

Puesto que los datos escasean, las estimaciones acerca del tamaño del demos ateniense deben manejarse con precaución. Un académico ha sugerido que a mediados del siglo IV a.C. había unos 100.000 ciudadanos, 10.000 residentes extranjeros o metecos, y unos 150.000 esclavos. Entre los ciudadanos, unos 30.000 eran varones mayores de 18 años. Si en líneas generales estas cifras son correctas, entonces el demos comprendía entre un 10 y un 15 por ciento de la población total.

El corazón y centro de su gobierno era la Asamblea (Ecclesia), que se reunía casi una vez por semana –40 veces por año– en la Pnyx, una colina al oeste de la Acrópolis. Las decisiones se tomaban mediante el voto y, como en muchas asambleas posteriores, se votaba a mano alzada⁴. Al igual que en muchos sistemas democráticos posteriores, prevalecían los votos de una mayoría de los presentes con derecho a voto. Aunque no tenemos forma de saber en qué medida la mayoría de la Asamblea representaba a la cantidad mayor de ciudadanos elegibles que no asistían, dada la frecuencia de las reuniones y la accesibilidad del lugar de encuentro, es improbable que la Asamblea hubiera podido subsistir durante mucho tiempo si hubiera tomado decisiones manifiestamente impopulares.

Los poderes de la Asamblea eran amplios, pero de ningún modo eran ilimitados, los asuntos que trataba la Asamblea eran fijados por el Consejo de los Quinientos, el cual, a diferencia de la Asamblea, estaba compuesto

⁴Ibídem, p. 16

por representantes elegidos por sorteo en cada una de las 139 entidades territoriales menores, conocidas como demos, creadas por Clístenes en el 507. La cantidad de representantes de cada demos era aproximadamente proporcional a su población. El uso de representantes en el Consejo (aunque elegidos por sorteo en lugar de por elección) prefiguró la elección de representantes en los sistemas democráticos posteriores.

Otra institución política importante en Atenas eran los tribunales populares (el Dikasterión), que cierto académico describió como “el órgano del Estado más importante junto con la Asamblea”, con “poder ilimitado para controlar a la Asamblea, al Consejo, a los magistrados y a los líderes políticos”⁵. Los tribunales populares estaban compuestos por jurados elegidos por sorteo de una reserva de ciudadanos mayores de 30 años de edad; la reserva en sí era elegida anualmente y también por sorteo.

Estas instituciones son otro ejemplo del grado en que se esperaba que los ciudadanos comunes de Atenas participaran en la vida política de la ciudad. En el año 411 a.C., explotando el desasosiego generado por la desastrosa y aparentemente interminable guerra de Atenas contra Esparta (la Guerra del Peloponeso), un grupo conocido como los Cuatrocientos tomó el control de Atenas e instauró una oligarquía.

A menos de un año, los Cuatrocientos fueron derrocados y la democracia fue plenamente restaurada. Noventa años más tarde, en el 321, Atenas fue dominada por su vecino del norte, Macedonia, más poderoso, quien introdujo los requisitos de propiedad que excluyeron, de hecho, a muchos atenienses comunes del demos. En el 146A.C., lo que quedaba de la democracia ateniense fue extinguido por los conquistadores romanos⁶.

⁵Dahl, Robert. p. 17

⁶Dahl, Robert. p. 16

1.2.1 LA DEMOCRACIA ATENIENSE

“Democracia” es una palabra compuesta por dos voces griegas: *demos*, “pueblo” y *kratos*, “poder”. Etimológicamente hablando, la democracia es el poder del pueblo. Entre los años 620 y 593 antes de Cristo Atenas, la principal de las ciudades griegas, recibió de Dracón y de Solón sus primeras leyes fundamentales⁷. Fue así como se inició la evolución que culminaría en la democracia. Es que, gracias a las leyes de Dracón y de Solón, se instaló la distinción entre las leyes de la Naturaleza, poblada de dioses, y las leyes puramente “humanas” de la ciudad. Sin esta distinción, no habría sido posible la democracia.

Hasta ese momento los griegos vivían igual que el resto de los pueblos primitivos, acosados por las fuerzas imprevisibles de la Naturaleza (*physis*) y por la presión bélica de otros pueblos, defendiéndose como podían de aquella y de éstos gracias al mando despótico de un *potio* líder guerrero. El poder que por entonces los gobernaba les venía de afuera, de la poderosa *physis* a la que hasta el advenimiento de los primeros filósofos “presocráticos” en el siglo VII antes de Cristo suponían habitada por los dioses, o de arriba, de los jefes o reyes, el primero de los cuales habría sido el mítico Teseo, quien supuestamente vivió hacia el año 1.000 Antes de Cristo.⁸

A partir de Dracón y de Solón, los atenienses empezaron a ser gobernados por un nuevo tipo de poder abstracto, impersonal, al que llamaron *nomos* “norma” (palabra equivalente a la *lexo* “ley” de los romanos: por comodidad usaremos *nomosy lex*, “norma” y “ley”, cual si fueran sinónimos) que no

⁷Grondona, Mariano, *Historia de la Democracia*. p. 5

⁸Ibidem, p. 6

provenía de afuera ni de arriba sino de adentro, del seno de la *polis* o ciudad-Estado que habían constituido. Su ideal fue desde entonces la *eunomía*, o “buena (*eu*) ley”: el recto ordenamiento de la ciudad.

El jefe, simplemente, *mandaba*. Dracón y Solón, al igual que el legendario Licurgo en Esparta y otros como ellos en ciudades griegas menos conocidas, *legislaron*: dejaron leyes que los sobrevivirían, obligando a sus sucesores a comportarse de acuerdo con ellas. Cuando alguien ascendía a una posición de mando, ya no podría gobernar a su arbitrio sino en el marco de la ley. Desde entonces, a la *polis* ya no la separó del mundo circundante sólo una muralla de piedra, sino también la muralla invisible de sus leyes.

A la ciudad organizada por sus leyes constitucionales, los atenienses le dieron el nombre de *politeia*. Hoy, la llamaríamos “república” (por comodidad, vamos a usar *politeia* y “república” como si fueran sinónimos pese al origen romano de la palabra “república”, que quiere decir “cosa – *res* – pública”). Y así se haría presente la democracia en Atenas: a través de las sucesivas transformaciones constitucionales de su *politeia* república.⁹ El paso de la *politeia* a la democracia conoció dos instancias fundamentales. En el año 507 antes de Cristo, Clístenes fundó la república democrática. En el año 462, Pericles fundó la democracia plenaria. Una democracia tan pura, tan osada, que nunca ha habido otra como ella.

La república ateniense albergó, por un tiempo, un equilibrio de poderes. La vieja “oligarquía”, que había rodeado a los antiguos reyes y que hasta había simpatizado con los tiranos, mantuvo una amplia autoridad legislativa y judicial en el Areópago, un cuerpo similar al Senado romano donde se sentaban los ex *arcontes*. Los arcontes, que habían remplazado a los reyes

⁹Grondona, Mariano. p. 7

como jefes del poder ejecutivo y eran el equivalente de los cónsules romanos, sólo podían ser escogidos entre las clases superiores. Los cónsules y los arcontes duraban un año en sus funciones, pero eran dos los cónsules en Roma y nueve los arcontes en Atenas.

Obsérvese por otra parte que la palabra “arconte” comparte con las palabras “monarca” y “oligarca” la ancestral raíz *arkhé*. Pero los ciudadanos rasos de los *demos* pasaron a dominar el Consejo de los Quinientos, cuya función era preparar las reuniones de la asamblea popular o *ecclesia* (de aquí surgiría la palabra “iglesia” en cuanto asamblea ya no de los ciudadanos sino de los fieles), en la cual todos los ciudadanos sin distinción tenían el derecho de discutir y votar las leyes. En caso de conflicto entre el Areópago y el Consejo de los Quinientos, la *ecclesia* tenía la última palabra. El equilibrio de poderes que estableció Clístenes se tradujo por ello en una república mixta que, si bien retenía elementos aristocráticos, se inclinaba a favor de la democracia: una “república democrática”.¹⁰

El ejemplo de Atenas alentó a otras ciudades griegas a internarse en la aventura democrática. Esto alarmó no sólo a Esparta y a las ciudades griegas que seguían su ejemplo oligárquico (Esparta era una *di-arquía*, esto es, el mando simultáneo de dos reyes, una “oligarquía real”), sino más aún alarmó a los emperadores persas, ya que el ideal democrático empezó a difundirse por las ciudades griegas del Asia Menor (la costa oriental del Mar Egeo, hoy parte de Turquía), que les estaban sometidas.

Hasta el año 462, empero, Atenas no fue una democracia plenaria sino apenas una república democrática porque en ella gravitaba, todavía, el

¹⁰Ibídem, p. 8

Areópago. El paso de Atenas de la república democrática a la democracia plenaria ocurrió bajo el liderazgo de Pericles. En el año 462, Pericles logró que la *ecclesia* quitara por ley al Areópago casi todas sus funciones. Fue a partir de entonces que Atenas adquirió los rasgos constitucionales que la convertirían en la más exigente de las democracias.

El poder soberano quedó sin contrapeso en manos de la *ecclesia*, cuyas reuniones seguía preparando el Consejo de los Quinientos. Los ciudadanos recibían un estipendio por concurrir a la *ecclesia*, donde ejercían en forma directa, sin representantes, el poder legislativo de la *polis*. Casi todas las magistraturas ejecutivas y judiciales, incluso la de los arcontes, se llenaron por sorteo entre los ciudadanos sin exclusión de clases, de modo tal que ningún *polites* dejaría de ocupar varias magistraturas en el curso de su vida gracias a un sistema de rotación. Se calcula que uno de cada cuatro ciudadanos ocupaba un puesto público por año: alrededor de 8.500, de un total aproximado de 38.000.

Sólo el cargo de “estratego” (del griego *strategós*: jefe militar) era electivo. Había diez estrategos por año y estaba permitida su reelección. Pericles ocupó repetidamente este cargo, cuyo carácter electivo quedó como el último residuo aristocrático de Atenas ya que, en esta extrema versión de la democracia, la elección no era considerada un acto democrático –como se lo considera, hoy, entre nosotros– sino aristocrático: un método para designar a “los mejores” (*aristón*: “el mejor”)¹¹.

No se olvide por otra parte que la democracia de los atenienses sólo beneficiaba a los ciudadanos. En tiempos de Pericles se dispuso que

¹¹Dahl, Robert. p. 12

podrían serlo solamente los hijos de los atenienses por parte de padre y de madre. Fuera de este círculo dorado quedaban las mujeres, los esclavos y los extranjeros o *metecos*. A través de las encendidas palabras de Pericles, la democracia dejó de ser la constitución particular de una ciudad para convertirse en un ideal de vida inspirador de todos aquellos que quisieran imitarla.

La oración fúnebre de Pericles es el primer registro del que tengamos memoria sobre la naturaleza de la democracia, donde “los muchos predominan sobre los pocos” dentro del círculo de los ciudadanos. Después de afirmar que Atenas es la gran maestra de Grecia, Pericles concluye que vale la pena morir por ella porque ya no es meramente una ciudad-Estado entre otras sino la encarnación eminente del ideal democrático.¹²

Falta explicar por qué el ideal de la democracia que había encarnado Atenas no continuó en el tiempo, extendiéndose eventualmente a todos los habitantes de una ciudad o de una nación con el advenimiento de los derechos políticos de las mujeres y con la desaparición de la esclavitud.

1.3 LA REPÚBLICA ROMANA

Si nos limitáramos a verificar la interrupción del experimento democrático en Atenas en el siglo IV antes de Cristo y su reanudación a partir de la “Gloriosa Revolución” y la Revolución Francesa, dejaríamos veinte siglos de la historia de Occidente sin explicar.¹³ Este vacío, lo ocupó Roma. No sólo por su larga *trayectoria* de más de doce siglos desde su fundación en el año 753 antes de Cristo hasta su caída en manos de los bárbaros en el año 476 después de Cristo, sino también por su poderosa *irradiación* sobre los regímenes que la

¹² Grondona, Mariano. p. 9

¹³ *Ibidem*, p. 10

sucedieron. Desde el año 753 hasta el año 509 antes de Cristo, Roma fue una monarquía. Desde el año 509 hasta el año 27 antes de Cristo, una república.

Desde el año 27 antes de Cristo hasta la invasión bárbara del año 476 después de Cristo, un imperio. Los doscientos cincuenta años de la monarquía se pierden en la noche de los tiempos. Pero la República y el Imperio, que duraron cada uno quinientos años, dejaron una larga secuela. La República Romana influyó por su parte en la formación de las democracias representativas contemporáneas, cuyo carácter “mixto” da lugar tanto a la participación del pueblo cuanto a la actuación de cuerpos representativos a los que los atenienses llamarían “aristocráticos” y de funcionarios ejecutivos que prolongan, aunque menguado, el poder de los reyes.¹⁴

Atenas perduró no sólo a través del poderoso influjo cultural que ejerció en la propia Roma desde que fue conquistada por ella y en el ascendente cristianismo desde el apóstol San Pablo –salido del judaísmo helenizado– en adelante, sino también a través de la larga supervivencia del Imperio Romano de Oriente o Imperio Bizantino, con base en Constantinopla, que duraría hasta el año 1453 de nuestra era, cuando los turcos lo conquistaron. Roma llegó a ser una república aristocrático – democrática, una república “mixta” con ingredientes democráticos, pero nunca una democracia a la manera de Atenas.

Hacia el siglo III antes de Cristo, el siglo en que alcanzó su apogeo, la República Romana mantenía un delicado equilibrio entre la clase de los

¹⁴Grondona, Mariano. p. 12

patricios o aristócratas (*patricio* proviene de *pater*, “padre”: los patricios descendían de los que “llegaron primero”) y la clase de los *plebeyos* (*plebes* significa “multitud”: la masa de los que “llegaron después”). Los patricios dominaban el Senado (comparable al Areópago ateniense) y la magistratura “cuasi presidencial” de los cónsules; los plebeyos dominaban una peculiar magistratura, la del *tribuno de la plebe*, cuya principal facultad era *vetar* las decisiones de las magistraturas patricias. Los ciudadanos romanos también votaban, pero no con el alcance de los ciudadanos atenienses. Estos, en la *ecclesia*, tenían el poder de discutir y aprobar las leyes.

Los ciudadanos romanos se expresaban en dos tipos principales de “comicios” (la palabra proviene del indoeuropeo *kom*, al igual que “comunidad” y “comité”). En los comicios *centuriados* el pueblo, reunido en las “centurias” o regimientos correspondientes a su organización militar, se congregaba con sus cascos y escudos a proclamar de viva voz su aprobación o rechazo de las propuestas que les presentaba el patriciado. Más que a la *ecclesia* ateniense, esta asamblea se parecía a la *apella* espartana: una reunión militar donde se votaba por aclamación, por sí o por no, sin que hubiera lugar para el torneo de oratoria de la asamblea ateniense.¹⁵ Los comicios “centuriados” respondían a una tradición aristocrática. Pero en los “comicios de la plebe” o *plebiscitos*, los plebeyos expresaban su voluntad votando bajo la presidencia de los tribunos.

Hacia el año 300 antes de Cristo, esta mezcla equilibrada entre el poder de los patricios y el poder de los plebeyos se había consumado, sin que Roma pudiera unir ambas clases en instituciones comunes a todos los ciudadanos como lo logró Atenas. A partir del año 133 antes de Cristo, con la revolución

¹⁵Grondona, Mariano.p. 13

populista de los hermanos Tiberio y Cayo Graco, el difícil equilibrio entre patricios y plebeyos terminó por quebrarse, dando lugar a casi cien años de guerras civiles de las cuales surgiría, al fin, la dictadura de Julio César, un aristócrata convertido en populista al igual que los hermanos Graco.¹⁶

Ciertamente, a lo largo de la era republicana (aproximadamente hasta el final del siglo I a.C.), las asambleas romanas se llevaban a cabo en el muy pequeño Foro en el centro de la ciudad.¹⁷ ¿Quiénes constituían el demos romano? Aunque la ciudadanía romana era conferida por nacimiento, también era otorgada mediante la naturalización y la manumisión de los esclavos.

A medida que la República Romana se fue expandiendo, fue confiriendo la ciudadanía en diversos grados a muchos de quienes habitaban sus expandidos límites. Pero debido a que las asambleas romanas siguieron reuniéndose en el Foro, la mayor parte de los ciudadanos que no habitaban dentro o cerca de la ciudad no podían participar, y por ende, quedaban de hecho excluidos del demos. A pesar de su reputación de ser prácticos y creativos, y no obstante los numerosos cambios en la estructura del gobierno romano a lo largo de los siglos, los romanos jamás solucionaron este problema.

La solución –elegir representantes para una legislatura romana– parece obvia dos mil años más tarde. A medida que se iban adaptando a las peculiaridades de su sociedad, incluido su tamaño en rápido crecimiento, los romanos crearon una estructura política tan compleja e idiosincrásica que mereció ser emulada por líderes democráticos posteriores. Los romanos no sólo instituyeron un Senado extremadamente poderoso, sino además cuatro

¹⁶Ibídem, p. 14

¹⁷Dahl, Robert. p. 17

asambleas, cada una denominada comitia (“asamblea”) o concilium (“concilio”). La ComitiaCuriata estaba compuesta por 30 curiae, o grupos locales, extraídos de tres tribus antiguas; la ComitiaCenturiata constaba de 193 centurias, o unidades militares; la composición del ConciliumPlebis surgía de las filas de la plebe, o plebeyos (gente común); y la Comitia Tributa, como la Asamblea ateniense, estaba abierta a todos los ciudadanos.

En todas las asambleas, los votos se contaban por unidades (centurias, tribus), no por personas; por tanto, en la medida en que una mayoría prevalecía en la votación, se trataba de una mayoría de unidades, no de ciudadanos. Si bien colectivamente representaban a todos los ciudadanos romanos, las asambleas no eran soberanas. Durante todo el período de la República, el Senado –institución heredada de la era monárquica anterior– siguió ejerciendo un gran poder. Los senadores eran elegidos de manera indirecta por la ComitiaCenturiata; en tiempos de la monarquía, provenían exclusivamente de la clase patricia privilegiada, pero más tarde, durante la República, también se admitieron miembros de determinadas familias plebeyas¹⁸.

A lo largo de la historia de Occidente, hasta el siglo XIX, podemos comprobar que el sistema democrático de gobierno ha sido muy poco frecuente. El modelo más puro de democracia lo hallamos en la Atenas del siglo V a.C. Se trata de un modelo aplicable sólo a una ciudad y que tuvo una vigencia muy reducida en el tiempo, mientras duró la influencia de Pericles. El otro modelo es el republicano romano, que puede ser considerado democrático pero en el que, de hecho, el pueblo acepta el liderazgo de la aristocracia. La huella de esos modelos se puede notar en muchas manifestaciones de la Europa

¹⁸Dahl, Robert. p. 18

moderna, en los que la tensión entre democracia y aristocracia siempre se sigue manteniendo.

1.4 LAS REPÚBLICAS ITALIANAS DESDE EL SIGLO XII HASTA EL RENACIMIENTO

1.4.1 “OLIGARQUÍAS CONSTITUCIONALES”

La democracia ateniense y la República Romana no encarnaron solamente dos *formas históricas* de la democracia, extrema la primera y limitada la segunda. También encarnaron dos *concepciones* de la democracia. Atenas planteó el *ideal democrático* en toda su pureza. Durante su etapa republicana, Roma encarnó en cambio la *democracia posible*: esa parte del ideal democrático que es accesible en cada época. O, con otras palabras, una forma *mixta* de gobierno donde el elemento democrático se resigna a mezclarse con los elementos monárquico y aristocrático hasta tanto consiga eliminarlos a través de una larga evolución cuyo remate natural tendría que ser el regreso de la democracia pura de inspiración ateniense.¹⁹

La historia de la democracia contemporánea expresa la tensión entre estas dos maneras de concebir la democracia: evolutiva una, utópica la otra. A partir del ejemplo romano, la democracia fue ganando espacio lenta y trabajosamente del siglo XVII en adelante, cuando Europa empezó a superar las monarquías absolutas para reimplantar una concepción republicana del poder abierta ella misma al progreso de su elemento democrático. Pero, no bien el elemento democrático llegaba a cierta altura en esta evolución “romana” y corría el riesgo de detenerse satisfecho, de inmediato lo picaba el aguijón del ideal democrático ateniense, instándolo a reanudar la marcha.

¹⁹Grondona, Mariano. p. 12

Ambas concepciones de la democracia estuvieron presentes durante las dos grandes revoluciones que marcan el advenimiento político de los tiempos modernos. En 1688, la llamada “Gloriosa Revolución” sustituyó la monarquía absoluta en Gran Bretaña por una monarquía parlamentaria “mixta”, al estilo romano, donde se mezclaban los tres elementos típicos del régimen mixto: monárquico (el rey o la reina), aristocrático (la Cámara de los Lores, hereditaria) y democrático (la Cámara de los Comunes, elegida por un padrón electoral minoritario primero y mayoritario después, al fin de una larga evolución). Aun así, habría que aclarar que, vista desde la concepción ateniense de la democracia, la Cámara de los Comunes era en sí aristocrática por electiva, reduciéndose en tal caso el elemento democrático del régimen mixto inglés a los propios votantes²⁰.

Cuando el Imperio Romano colapsó en el año 476 DC, la península italiana se separó en un cúmulo de entidades políticas menores. Unos seis siglos más tarde, en Italia del norte, algunas de estas entidades evolucionaron en ciudades-Estado más o menos independientes e instauraron sistemas de gobierno basados sobre una participación más amplia –aunque no plenamente popular– y sobre la elección de líderes por períodos limitados. En este aspecto, sus gobiernos pueden considerarse precursores en pequeña escala de los sistemas representativos posteriores. Estos gobiernos florecieron durante dos siglos o más en algunas ciudades como Venecia, Florencia, Siena y Pisa.²¹

Recurriendo más al latín que al griego, los italianos dieron a sus Ciudades-Estado el nombre de repúblicas, en lugar de democracias. Si bien la

²⁰Ibídem, p. 14

²¹Dahl, Robert. p. 18

pertenencia al demos en un principio se restringía principalmente a la nobleza y a los grandes terratenientes, en algunas repúblicas, en la primera mitad del siglo XIII, grupos de clases sociales y económicas más bajas – como los nuevos ricos, los pequeños comerciantes y banqueros, los artesanos capacitados organizados en gremios y los infantes comandados por caballeros– empezaron a exigir el derecho a participar en alguna medida en el gobierno.

Puesto que eran más numerosos que las clases más altas y que amenazaban con levantamientos violentos, algunos de estos grupos tuvieron éxito. Aun con estas adiciones, sin embargo, el demos de las repúblicas seguía siendo sólo una minúscula fracción de la población total, desde un 12 por ciento en la Bolonia del siglo XIV hasta un dos por ciento o menos en la Venecia de los siglos XV y XVI, donde la admisión a la nobleza regente había permanecido cerrada durante el siglo XIV. Entonces, sea que se las juzgue según los estándares de la Grecia clásica o de la Europa y los Estados Unidos del siglo XVIII y posteriores, las repúblicas italianas no fueron democracias.

Una caracterización más precisa, propuesta por el historiador Lauro Martínez, es “oligarquías constitucionales”. En la segunda mitad del siglo XIV, las condiciones que habían favorecido la existencia de ciudades-Estado independientes y de una participación más amplia en el gobierno –en especial, su crecimiento económico y la lealtad cívica de sus poblaciones– fueron desapareciendo gradualmente. La decadencia económica, la corrupción, las disputas entre facciones, las guerras civiles y las guerras contra otros estados condujeron al debilitamiento de algunos gobiernos

republicanos y a su eventual remplazo por gobernantes autoritarios, fueran monarcas, príncipes o soldados.²²

1.4.2 HACIA LA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA: EUROPA Y NORTEAMÉRICA HASTA EL SIGLO XIX

Si bien en el curso del revolucionario siglo XVII inglés predominó por lo visto la concepción “romana” de la democracia, también hubo movimientos apasionadamente democráticos en el sentido ateniense como los *levellers*. La discordia entre los “atenienses” y los “romanos” de la democracia, latente en la revolución inglesa, estallaron en la Revolución Francesa. Francia no era una pequeña ciudad-Estado a la manera de la *polis* ateniense o de esa Ginebra natal en la que pensaba Rousseau cuando renovó el ideal ateniense en el campo de las ideas políticas, sino una vasta *nación* con muchas ciudades dentro. Como le resultaba materialmente imposible lograr la reunión cotidiana de los ciudadanos en una *ecclesia*, la democracia directa al estilo griego le estaba vedada. Pero Sieyès primero y los jacobinos después forzando su interpretación de la democracia, hicieron como si esa presencia de los ciudadanos se diera efectivamente en la asamblea de los representantes del pueblo. De aquí provino la dictadura de la asamblea en nombre de la democracia, como si la asamblea fuera esa *ecclesia* que en realidad no era.

La dictadura de la asamblea fue posible porque, así como era lógico que no hubiera necesidad de proteger a los ciudadanos atenienses contra los posibles abusos de esa asamblea que ellos mismos formaban, en la Francia revolucionaria de fines del siglo XVIII tampoco se los protegió contra una

²²Ibídem, p. 19

asamblea que pretendía ser ella misma la voluntad de los ciudadanos cuando en verdad sólo los “representaba” porque ellos no estaban “presentes”, porque brillaban por su ausencia. De esta sustitución del pueblo por una asamblea que usurpaba su papel resultó no sólo la dictadura sino la más feroz de ellas: el terror jacobino de Robes Pierre y Saint Just en 1793–1794, acuciado además por el pánico que generaba el cerco militar al que habían sometido a Francia las monarquías europeas.²³

Los moderados, con Mirabeau al frente, imaginaron la transición de Francia no ya de la monarquía absoluta a la democracia absoluta que pretendían encarnar los jacobinos sino a una monarquía parlamentaria al estilo inglés y, cuando el proyecto de Mirabeau fracasó y el rey Luis XVI fue decapitado, vinieron sucesivamente el Terror, un directorio equilibrado en los tiempos revisionistas del Termidor y, finalmente, el imperio napoleónico. En vez de la Roma republicana de Mirabeau, la Roma imperial de Napoleón. De este modo la Francia revolucionaria, que había querido ser primero la Roma republicana e “inglesa” de Mirabeau en su intento de salvar al mismo tiempo a la revolución y a la monarquía, terminó siendo la Roma imperial cuando Napoleón volvió a instalar su poderosa memoria no sólo en la pretensión de dominar a Europa sino también en su deseo de ser coronado delante del Papa en Roma²⁴.

Hasta el siglo XVII, gran parte de los teóricos democráticos y de los líderes políticos ignoraron la posibilidad de que una legislatura pudiera componerse de algo que no fuera ni el cuerpo íntegro de los ciudadanos, como en Grecia y en Roma, ni representantes elegidos entre y por una pequeñísima oligarquía o aristocracia hereditaria, como en las repúblicas italianas. Una ruptura importante en la ortodoxia prevaeciente ocurrió durante las Guerras

²³Grondona, Mariano. p.15

²⁴Grondona, Mariano.p.16

Civiles Inglesas (1642-51), y con posterioridad cuando partidarios de la igualdad y otros seguidores radicales del puritanismo exigieron mayor representación en el Parlamento, facultades ampliadas para la cámara baja del Parlamento (la Cámara de los Comunes) y el sufragio universal masculino.

Como ocurre con muchas innovaciones políticas, el gobierno representativo provino no tanto de la especulación filosófica como de la búsqueda de soluciones prácticas a un problema abiertamente manifiesto. No obstante, tomaría más de un siglo lograr la asimilación completa de la representación en la teoría y la práctica de la democracia.²⁵

1.4.2.1 INGLATERRA

Entre las asambleas creadas en Europa durante la Edad Media, la que más profundamente influyó en el desarrollo del gobierno representativo fue el Parlamento inglés²⁶. Más una consecuencia involuntaria de innovaciones oportunistas que resultado del diseño, el Parlamento surgió de los consejos convocados por los reyes para resarcir agravios y ejercer funciones judiciales. Con el tiempo, el Parlamento comenzó a abordar asuntos de Estado importantes, entre los que se destaca la recaudación de los ingresos necesarios para respaldar las políticas y las decisiones del monarca.

A medida que sus funciones judiciales se fueron delegando a los tribunales, gradualmente fue evolucionando en un órgano legislativo. Para fines del siglo XV, el sistema inglés revelaba algunos de los rasgos básicos del gobierno parlamentario moderno: por ejemplo, la sanción de las leyes requería ahora

²⁵Dahl, Robert. p. 20

²⁶Ibídem, p. 21

la aprobación de los proyectos por ambas cámaras del Parlamento y la aprobación formal del monarca. Sin embargo, restaba definir otros rasgos importantes.

La vida política de Inglaterra estuvo durante siglos a partir de la Edad Media dominada por la monarquía. Durante las Guerras Civiles Inglesas, lideradas de un lado por puritanos radicales, se abolió la monarquía y se estableció una república –el Commonwealth – (1649), aunque se la restauró en 1660. Alrededor de 1800, facultades importantes habían pasado al Parlamento, incluso aquellas relacionadas con la designación y el ejercicio del primer ministro. Esta evolución estuvo muy influida por la emergencia de facciones políticas en el Parlamento durante los primeros años del siglo XVIII.

Estas facciones, conocidas como Whigs y Tories, más tarde se convirtieron en partidos maduros. Tanto para el rey como para el Parlamento, cada vez era más evidente que las leyes no podían ser aprobadas ni los impuestos gravados sin el apoyo de un líder Whig ó Tory que pudiera reunir una mayoría de votos en la Cámara de los Comunes. Para obtener ese apoyo, se forzó al rey a elegir como primer ministro al líder del partido mayoritario en la Cámara de los Comunes y a aceptar las sugerencias de dicho líder para la composición del gabinete. Que en este aspecto el monarca debía someterse al Parlamento se puso de manifiesto durante la crisis constitucional de 1782, cuando el rey Jorge III (reinado 1760–1820) se vio obligado, muy contra su voluntad, a aceptar un primer ministro y un gabinete Whig –situación que él consideró, según un académico, “una violación de la Constitución, una derrota de su política y una humillación personal”–.²⁷

Para 1830, el principio constitucional según el cual la elección del primer ministro, y por ende del gabinete, reposaba en la Cámara de los Comunes

²⁷ Dahl, Robert. p. 11

estaba firmemente arraigado en la Constitución (no escrita) británica. Con todo, el gobierno parlamentario británico todavía no era un sistema democrático. Principalmente por exigencias de propiedad, el derecho de voto era gozado solamente por algo así como un 5 por ciento de la población británica mayor de 20 años de edad. La Reform Act de 1832, que suele considerarse el umbral histórico del desarrollo de la democracia parlamentaria en Gran Bretaña, extendió el sufragio a cerca del 7 por ciento de la población adulta (la Reform Bill). Se requerirían otras leyes parlamentarias en 1867, 1884 y 1918 para alcanzar el sufragio masculino universal y una ley más, aprobada en 1928, para otorgar el derecho de voto a todas las mujeres adultas²⁸.

1.4.2.2 ESTADOS UNIDOS

Mientras que la factibilidad del gobierno representativo quedó demostrada por el desarrollo del Parlamento, la posibilidad de unir representación con democracia se puso abiertamente en evidencia por primera vez en los gobiernos de las colonias británicas de Norteamérica y, más tarde, en la fundación de Estados Unidos de Norteamérica.

Las condiciones en la Norteamérica colonial favorecieron el desarrollo limitado de un sistema de representación con una base más amplia que aquella vigente en Gran Bretaña. Entre estas condiciones se contaban la gran distancia de Londres, que forzaba al gobierno británico a otorgar una autonomía importante a las colonias; la existencia de legislaturas coloniales en las que los representantes de al menos una de las cámaras eran elegidos por los votantes; la expansión del sufragio, que en algunas colonias llegó a incluir a la mayoría de los varones adultos de raza blanca; la difusión de la

²⁸Dahl, Robert. p. 21

propiedad de bienes, en especial, la tierra; y la consolidación de las creencias en los derechos fundamentales y en la soberanía popular, incluyendo la creencia de que los colonizadores, como ciudadanos británicos, no deberían pagar impuestos a un gobierno en el que no estaban representados (“no hay impuestos sin representación”).²⁹

Debido a la numerosa población y al enorme tamaño del nuevo país, los delegados a la Convención Constituyente (1787) tuvieron claro que “el pueblo de Estados Unidos”, como consigna el preámbulo de la Constitución, podía gobernarse en el ámbito federal sólo mediante la elección de representantes –práctica con la que los delegados ya estaban familiarizados por su experiencia de gobierno estadual, y más remotamente, por sus relaciones con el gobierno de Gran Bretaña–.

Sin embargo, el nuevo gobierno representativo apenas estaba establecido cuando se hizo evidente que la tarea de organizar a los miembros del Congreso y al electorado requería la existencia de partidos políticos, aun cuando los pensadores políticos y muchos delegados a la Convención Constituyente los habían considerado perniciosos y destructivos –“la ponzoña de las repúblicas”–. Eventualmente, los partidos políticos en Estados Unidos proveerían candidatos para funciones locales, estatales y nacionales, y competirían abierta y enérgicamente en las elecciones.

Además, era obvio que un país de la extensión de Estados Unidos requeriría un gobierno representativo en los niveles inferiores –por ejemplo territorios, estados y municipalidades– con poderes correspondientemente limitados. Si bien los gobiernos de los territorios y los estados eran, por fuerza,

²⁹Ibídem, p. 22

representativos, en las asociaciones menores la asamblea directa de ciudadanos era a la vez factible y deseable. En muchos pueblos de Nueva Inglaterra, por ejemplo, los ciudadanos concurrían a reuniones, al estilo ateniense, para discutir y votar asuntos locales.³⁰

1.5 LA TEORÍA DE LA DEMOCRACIA: LAS IDEAS DEMOCRÁTICAS DESDE PERICLES HASTA RAWLS

1.5.1. PERICLES

En el discurso fúnebre del año 430 A.C. dedicado a los caídos en la Guerra del Peloponeso, el líder ateniense Pericles describió la Atenas democrática como “la escuela de la Hélade”. Entre las muchas cualidades ejemplares de la ciudad, declaró, estaba su constitución, que “favorece a los muchos en lugar de a los pocos; es por eso por lo que se la denomina democracia”. Pericles continuó: “si observamos las leyes, prevén iguales garantías para todos en sus asuntos privados; el progreso en la vida pública corresponde a la reputación por capacidad, y no se permite que las consideraciones de clase interfieran con el mérito; tampoco la pobreza veda el camino: si un hombre puede servir a la patria, su condición oscura no plantea obstáculo alguno. La libertad de que gozamos en nuestro gobierno se extiende también a nuestra vida habitual³¹”.

1.5.2. ARISTÓTELES

Un siglo más tarde, Aristóteles analizó la democracia en términos que habrían de ejercer suma influencia en los estudios comparativos de los sistemas políticos. En el centro de esta visión se halla el concepto de “constitución”, que él define como “una organización de funciones, que todos

³⁰ Dahl, Robert. p. 22

³¹Dahl, Robert. p. 23

los ciudadanos distribuyen entre sí según el poder que poseen las diferentes clases”. Su conclusión es que “deben existir, entonces, tantas formas de gobierno como modos de disponer las funciones, según las superioridades y las diferencias de las partes del Estado”.

Siempre realista, sin embargo, observa que “el mejor [gobierno] suele ser inalcanzable y, por tanto, el verdadero legislador y estadista debería conocer no solamente aquello que es mejor en abstracto, sino además lo que es mejor dadas las circunstancias”. Aristóteles identifica tres tipos de constitución ideal –cada uno de los cuales describe una situación en la que quienes gobiernan persiguen el bien común– y tres tipos de constitución pervertida –cada uno de las cuales describe una situación en la que quienes gobiernan persiguen objetivos mezquinos y egoístas–.

Los tres tipos de constitución, ideales o pervertidos, se diferencian por el número de personas a las que permiten gobernar. Así, el “gobierno de uno” es la monarquía en su forma ideal y la tiranía en su forma pervertida; el “gobierno de unos pocos” es la aristocracia en su forma ideal y La democracia la oligarquía en su forma pervertida; y el “gobierno de muchos” es la “organización política” en su forma ideal y la democracia en su forma pervertida.³²Cuando varias aldeas se unen en una comunidad completa y única, lo bastante amplia, para ser autosuficiente surge el estado, originándose en las meras necesidades de la vida, y continua su existencia para que esta sea mejor, por tanto, si las más tempranas formas de sociedad son naturales también lo es el estado que es su consecuencia o su fin y la naturaleza de una cosa en su fin.”³³

³²Dahl, Robert. *Ibídem*, p. 24

³³Aristóteles. *Política*. Capítulo XI p. 184

El planteamiento anterior de Aristóteles, sobre la asociación innata de los seres humanos, basados en las necesidades, es trascendental, porque será luego la piedra angular de los otros pensadores sobre el contrato social y la democracia, lo más importante es que afirmo que el estado es creación del hombre y que “el hombre es en su virtud un animal político”. Aristóteles aconsejó que para mantener la constitución es necesario frenar las ambiciones de los poderosos: “la Oligarquía no tiene que hacerse notar excesivamente sobre la ciudadanía ni la democracia amenazar de muerte su existencia de todos los privilegios de la aristocracia”.³⁴

Aristóteles como Solón, consideran a la democracia y sus formas de participación un mecanismo de equilibrio entre clases sociales; específicamente las ideas de Aristóteles que contribuyen al tema de la democracia son las siguientes:

- a) El ser humano es un animal político por naturaleza, se es hombre en cuanto se es ciudadano, miembro de la polis y por tanto, el derecho a participar en los asuntos de interés público le es inalienable.
- b) El tener la potestad para participar, deliberar en los asuntos de interés público y hacerlo efectivamente es lo que da la calidad de ciudadano.

1.5.3 JOHN LOCKE

Casi veinte siglos después de Aristóteles, el filósofo inglés John Locke adoptó los elementos esenciales de la clasificación aristotélica de las constituciones, en su *Segundo tratado sobre el gobierno civil* (1690). A diferencia de Aristóteles, sin embargo, Locke era partidario inequívoco de la

³⁴Aristóteles.Ibídem, p. 48

igualdad política, la libertad individual, la democracia y la regla de la mayoría. Aunque su obra tendió naturalmente a ser más abstracta que programática, brindó un sólido fundamento filosófico a la teorización y a los programas políticos democráticos muy posteriores.

1.5.3.1 LA LEGITIMIDAD DEL GOBIERNO

Según Locke, en el hipotético “estado de naturaleza” que precede a la creación de las sociedades humanas, los hombres viven “entre sí en un plano de igualdad, sin subordinación o sumisión” y son perfectamente libres de actuar y de disponer de sus posesiones como mejor les parezca, dentro de los límites de la ley natural. A partir de éstas y otras premisas, Locke llega a la conclusión de que la sociedad política –o sea, el gobierno–, en tanto sea legítima, representa un contrato social entre quienes han “consentido formar una comunidad o gobierno (...) donde la mayoría tiene el derecho para actuar e imponerse a los demás”. Ambas ideas –el consentimiento de los gobernados y la regla de la mayoría– llegaron a ocupar un lugar central en todas las teorías posteriores sobre la democracia.

Para Locke, están ligadas de modo inextricable: “en efecto, si el consentimiento de la mayoría no fuese razonablemente considerado como la acción del conjunto, obligando a cada individuo, nada salvo el consentimiento de todos y cada uno de los individuos podría constituirse en la acción del conjunto; pero tal consentimiento resulta casi imposible de alcanzar” (*Segundo tratado*, párrafos 95 y 98, respectivamente). Por ende, ningún gobierno es legítimo a menos que goce del consentimiento de los gobernados, y ese consentimiento no puede darse salvo mediante la regla de la mayoría.³⁵

³⁵Dahl, Robert. p. 26

Ante estas conclusiones, sorprende un poco que la descripción de Locke de las diferentes formas de gobierno (él las llama *commonwealths*) no prescriba explícitamente la democracia como el único sistema legítimo. Escribiendo en la Inglaterra de la década de 1680, una generación después de que la restauración de la monarquía (1660) Locke era más circunspecto de lo que aquí parece. Locke sigue siendo fiel a su principio fundamental según el cual la única forma legítima de gobierno es aquella que se basa en el consentimiento de los gobernados.

1.5.3.2 FORMAS DE GOBIERNO

Locke distingue las diversas formas de gobierno sobre la base de dónde elige el pueblo ubicar el poder de formular leyes. Sus categorías son las tradicionales: si el pueblo retiene para sí el poder legislativo, junto con el poder de designar a quien habrá de ejecutar las leyes, entonces “la forma de gobierno es una democracia perfecta”. Si ubican el poder “en manos de unos pocos hombres selectos, sus herederos o sucesores, (...) entonces, es una oligarquía; o bien en manos de un hombre, y en ese caso es una monarquía”.³⁶

No obstante, su análisis respecto de las formas no democráticas de gobierno es mucho más subversivo de lo que parece, porque cualquiera sea la forma de gobierno, la fuente última de poder soberano es el pueblo y todo el gobierno legítimo debe descansar en su consentimiento. Por lo tanto, si un gobierno abusa de su confianza y viola los derechos fundamentales del pueblo –en especial, el derecho a la propiedad– la gente puede rebelarse y reemplazar ese gobierno por otro cuyas leyes esté dispuesta a consentir. ¿Y

³⁶Ibídem, p. 27

quién ha de juzgar si el gobierno ha abusado de su confianza? Una vez más, Locke no deja lugar a dudas: el pueblo mismo debe juzgar eso. Si bien no emplea el término, Locke afirma claramente el derecho a la revolución contra un gobierno despótico.

1.5.3.3 INFULENCIAS DE LAS IDEAS DE LOCKE

A menos de un siglo, las perspectivas de Locke tuvieron eco en las famosas palabras de la Declaración de Independencia de Estados Unidos: Sostenemos como evidentes estas verdades: que todos los hombres son creados iguales; que son dotados por su Creador de ciertos derechos inalienables; que entre estos están la vida, la libertad y la búsqueda de la felicidad; que para garantizar estos derechos se instituyen entre los hombres los gobiernos, que derivan sus poderes legítimos del consentimiento de los gobernados; que cuando quiera que una forma de gobierno se haga destructora de estos principios, el pueblo tiene el derecho de reformarla o de abolirla e instituir un nuevo gobierno que se funde en dichos principios y organice sus poderes en la forma que a su juicio ofrezca las mayores probabilidades de alcanzar su seguridad y felicidad.³⁷

Si bien las ideas de Locke fueron radicales –incluso discretamente revolucionarias– en su momento, requirieron una elaboración más profunda y hasta alguna alteración a medida que la teoría y la práctica de la democracia fueron evolucionando. Sus conclusiones. Es claro que la intención de Locke era aplicarlas a Inglaterra en su conjunto y, presumiblemente, también a otros Estados-nación. Apartándose de las perspectivas que aún prevalecían entre los filósofos políticos de su época, Locke sostuvo –como lo hicieron los partidarios de la igualdad– que la democracia no requería una unidad política

³⁷ Dahl, Robert.p. 27

pequeña, como una ciudad-Estado, en la que todos los miembros del *demos* pudieran participar directamente en el gobierno. También en este aspecto, Locke estaba a la vanguardia del desarrollo de las ideas democráticas³⁸.

Locke creía, como casi todos los que habían expresado una opinión sobre esa cuestión, que los niños no debían gozar de los derechos plenos de la ciudadanía, si bien sostenía que los padres están moralmente obligados a respetar los derechos de sus hijos como seres humanos. Casi sin argumento sustantivo, Locke adoptó la visión tradicional de que las mujeres debían quedar excluidas del *demos*, aunque insistió en que debían retener todos los demás derechos fundamentales. Más de un siglo habría de pasar hasta lograr que en general se interpretara que “el consentimiento del pueblo” incluía el consentimiento de las mujeres.

A diferencia de los hombres de Atenas o de la pequeña aristocracia masculina de Venecia, es obvio que los hombres de Inglaterra no podían gobernar directamente en una asamblea³⁹. Aunque parece claro que el gobierno por consentimiento de Locke exige la representación, es poco lo que dice en cuanto a la forma que debería asumir. Esto tal vez se deba a que, como sus lectores contemporáneos, asumía que la democracia y el gobierno de la mayoría se implementarían mejor en Inglaterra a través de elecciones parlamentarias basadas en el sufragio de los varones adultos.

Las ideas del filósofo JHON LOCKE, son las que más influyeron sobre los pensadores políticos de siglo XVIII, cuyas ideas fueron la piedra angular de liberalismo y del individualismo durante sus primeras fases. Locke analiza la sociedad política a partir del estado de naturaleza. Decía Locke:

³⁸ Dahl, Robert. p. 28

³⁹ *Ibíd.*, p. 29.

Siendo los hombres libres, iguales e independientes por naturaleza, nadie puede eliminado de ese estado y sujeto al poder político de otro son su propio consentimiento, lo cual se hace por acuerdo con otros hombres de juntarse y unirse en una en una comunidad para vivir confortablemente, a salvo y en paz, entre si, en seguro gozo de sus propiedades, y en mayor seguridad frente a quienes no pertenecen a ella. Esto puedo ser hecho por cualquier número de hombres, ya que ellos no estiman la libertad de los otros a quienes son dejados en libertad del estado de naturaleza.

Cuando un número de hombres ha consentido a si formar un cuerpo político, en el que la mayoría tiene el derecho de actuar y prevalecer sobre el resto. El planteamiento de Locke fortalece la concepción de la democracia representativa, que ya otros autores venían haciendo, pero también plantea que la democracia garantiza la protección de la propiedad individual de cada uno de sus miembros en una sociedad “homogénea “en esta concepción no tiene cabida la democracia directa.

1.5.4 CHARLES LOUIS DE SECONDAT BARÓN DE MONTESQUIEU

Montesquieu (1689-1755), vulgarizador de la constitución inglesa, teórico de las separación de poderes, adepto de un perfecto liberalismo un Montesquieu muy próximo de Locke.

La obra de Montesquieu es compleja y se debe evitar el reducirla a dos imágenes sumarias. La teoría de los gobiernos, que abre el esprit des lois es -junto con la separación de poderes- la teoría más conocida de Montesquieu, sin embargo resulta dudoso que Montesquieu pusiera en ella lo esencial de su pensamiento político. Montesquieu distingue entre la naturaleza de cada

gobierno -lo que le hace ser- y su principio - lo que le hace actuar-. Pasa revista a tres tipos de gobernó.⁴⁰

a) El gobierno Republicano – Naturaleza: “El gobierno republicano es aquel que el pueblo colectivamente, o solo una parte del pueblo, tiene el poder soberano”. Por consiguiente, hay dos formas muy diferentes de repúblicas: la república democrática y la republica aristocrática.

- La república democrática. –Naturaleza: el pueblo colectivo, o sea el conjunto de los ciudadanos reunidos, ejerce el poder soberano. Principio: la virtud, en sentido cívico y no en sentido moral, es decir, la facultad que tiene cada ciudadano de hacer pasar el interés general por encima del interés particular. La república democrática según Montesquieu (que no distingue claramente entre la palabra república y la palabra democracia, es una república a la antigua, austera, frugal, virtuosa, limitada a pequeñas ciudades cuyos ciudadanos pueden reunirse en una plaza pública.
- La república aristocrática (tipo Venecia).- Naturaleza: el poder soberano pertenece a “un cierto número de personas”. Principio: la moderación en el uso de la desigualdad. La aristocracia gobernante debe ser bastante numerosa y debe, en cierto modo, hacer olvidar a los gobernados su existencia: “cuanto más se aproxime una aristocracia a la democracia, tanto más perfecta será: y lo será menos, a medida que se aproxime más a la monarquía.

⁴⁰Touchand, Jean. *La Historia de las ideas políticas*. pp. 307-308

b) El gobierno monárquico.- Su naturaleza implica que gobierna uno solo. Pero la monarquía no se confunde con el despotismo, el monarca gobierna según las leyes fundamentales, que se ejercen gracias a poderes intermedios. “Los poderes intermedios, subordinados y dependientes, constituyen la naturaleza del gobierno monárquico”. Estos poderes o cuerpos intermedios son “los canales medios por los que corre el poder”.

- Principio: el honor, es decir, el espíritu de cuerpo. “El perjuicio de cada persona y de cada condición” la naturaleza del honor consiste en exigir preferencias y distinciones, Montesquieu no habla ni de la virtud de los príncipes (al estilo de Bossuet o de Fénelon) ni de la virtud de los ciudadanos sino del honor de algunos. Por consiguiente, el principio del gobierno monárquico no se encuentra en manos del monarca. Es una concepción aristocrática y casi feudal de la monarquía, cuando Montesquieu habla de la monarquía en los primeros libros del *Esprit des lois* parece pensar más en la monarquía francesa de la edad media que en una monarquía constitucional inglesa.⁴¹

c) El gobierno despótico.- Es el único tipo de gobierno al que Montesquieu condena formalmente. Su naturaleza consiste en que solo uno gobierna según su capricho, sin leyes ni reglas, su principio es el terror; el déspota trata a sus súbditos como a bestias. No se encuentra en Montesquieu ninguna distinción entre diferentes formas de despotismo, ni ninguna referencia al despotismo ilustrado. Sin embargo, Montesquieu apunta, por encima del despotismo, hacia la monarquía absoluta. Esta tipología de los gobiernos es doblemente abstracta: Abstracta a los gobiernos

⁴¹Touchand, Jean. pp. 307-308

existentes en la época que Montesquieu escribió del *Esprit des lois*, la monarquía inglesa no entra en ninguna categoría y no se hace ninguna distinción.⁴²

El Gobierno Moderado.- Montesquieu parece menos preocupado por la forma de los gobiernos que por las instituciones, y menos preocupados por las instituciones que por las costumbres. La teoría política de Montesquieu es una teoría de los contrapesos (“es preciso que el poder detenga al poder”). La separación de poderes, los cuerpos intermedios, la descentralización y la moral son para el otros tantos contrapesos, otras tantas fuerzas que impiden que el poder caiga en el despotismo.⁴³

a) La separación de poderes se ha convertido, gracias a Montesquieu. El artículo 16 de la declaración de derechos del hombre proclamara (toda sociedad en la que no está asegurada la garantía de los derechos ni determina la separación de poderes carece de constitución).

La doctrina de la separación de poderes no tiene en Montesquieu el alcance que le han atribuido sus sucesores. Se contenta con afirmar que el poder ejecutivo, el poder legislativo y el poder judicial no deben encontrarse en las mismas manos pero de ningún modo piensa en preconizar una rigurosa separación entre los tres poderes, inexistente por lo demás en el régimen inglés.

Lo que Montesquieu preconiza es una armonía entre los poderes, una atribución conjunta e indivisa del poder a tres órganos, la cosoberanía de tres fuerzas políticas, y también de tres fuerzas sociales: rey, pueblo y aristocracia. Existe una correspondencia entre las ideas constitucionales y las ideas sociales de Montesquieu: “su aparato gubernamental aparece

⁴²Touchand, Jean. *Ibidem*, pp. 307-308

⁴³*Ibidem*, p. 309

como la proyección en el plano constitucional de su imagen de la sociedad tres fuerzas sociales están encarnadas por tres fuerzas políticas la correspondencia es perfecta” en realidad no existe en Montesquieu una teoría(jurídica) de la separación de poderes ,sino una concepción (político-social)del equilibrio de poderes ,equilibrio que tiende a consagrar a un poder entre los demás: el de la aristocracia.

- b) Los cuerpos intermedios. Montesquieu cree en la utilidad social y moral de los cuerpos intermedios, especialmente los parlamentos y la nobleza Montesquieu es un gentil hombre orgulloso de su nobleza y considera la nobleza como el mejor sostén de la monarquía como la mejor garantía de la libertad:” sin monarca no hay nobleza; sin nobleza no hay monarca,pero si un déspota”.-Aun que sin duda el hizo todo lo posible para mantener estaambigüedad- que Montesquieu haya sido considerado como un admirador del sistema inglés, cuando la verdad es que su pensamiento está profundamente enraizado en las más antiguas tradiciones Francesas.
- c) La descentralización.– es un contrapeso eficaz contra el despotismo. El pensamiento de Montesquieu no se opone tanto al de Rousseau (muchos menos centralizador de lo que se ha dicho) como al de sus discípulos montañeses y al de los grandes funcionarios de la monarquía.
- d) Las costumbres. “nunca se debe hacer mediante las leyes lo que se puede hacer mediante las costumbres.” La verdadera reforma no es política, si no intelectual y moral, no deben de hacerse demasiadas leyes, la moderación es la virtud principal: “el espíritu de moderación debe ser del legislador; el bien político, al igual que el bien moral, se encuentra siempre entre dos límites”. La moral de Montesquieu es una moral de

justo medio. Aunque su condición social y sus opciones políticas le sitúan en el campo de la aristocracia, su moral es burguesa, o por lo menos puede ser adoptada fácilmente, y lo será efectivamente- por la burguesía⁴⁴.

1.5.5 DAVID HUME

El poder destructivo de las facciones tuvo un énfasis marcado en el filósofo e historiador escocés David Hume, cuya influencia en Madison fue quizás mayor que la de Montesquieu. Porque fue de Hume de quien Madison parece haber adquirido la visión acerca de las facciones que invirtió la cuestión sobre la conveniencia de asociaciones políticas más grandes –es decir, mayores que la ciudad-Estado–. Con el fin de disminuir el potencial destructivo del faccionalismo, sostenían Hume y Madison, más grande es en realidad mejor, porque en las asociaciones más grandes cada representante debe encargarse de una mayor diversidad de intereses. Además, es probable que Madison haya estado influenciado por Hume cuando en “El Federalista 10” descartó el término *democracia* para el tipo de gobierno basado sobre la representación y, en cambio, prefirió llamarlo *república*.⁴⁵

1.5.6 JUAN JACOBO ROUSSEAU

Afirmaba Rousseau que “Nadie es lo suficientemente fuerte para ser siempre el amo, a no ser que convierta su fuerza en derecho y la obediencia de los demás en deber. Lo cierto que la libertad del hombre está enajenada (alienae) bajo condiciones de civilización el hombre no posee así mismo, está fuera de sí, para poner fin a su semejante situación de enajenación, si los miembros de la sociedad quieren vivir en justicia, tienen que encontrar una forma de asociación que defienda y proteja con toda la fuerza común a

⁴⁴Touchand, Jean. p. 310

⁴⁵Dahl, Robert. p. 30

las personas y los bienes de cada asociado mediante el cual cada uno, al unirse a todos, no obedecerá sin embargo más que así mismo, y quede libre como antes, esa forma es el contrato social, el cual puede reducir a los siguientes términos”.

Cada uno de nosotros pone en común su persona y todo su poder bajo la suprema dirección de la voluntad general; y recibimos además a cada miembro como parte indivisible del todo.⁴⁶Lo novedoso del planteamiento de Rousseau no es que reconozca la desigualdad social, o que plantea el contrato social, ya se habían planteado por otros pensadores, ni muchos menos su planteamiento de la democracia semidirecta, sino sobre la enajenación que ayudó posteriormente a otros pensadores a entender que la misma democracia representativa, en el transcurso de la historia de la humanidad, ha contribuido a enajenar a las personas de tal manera que estas al ceder su poder a otras que lo gobiernen, aceptan la dominación y todo un sistema de injusticia. Este planteamiento sobre la enajenación ha servido para que cada vez más las personas comprendan la importancia de no delegar su poder para que otras la gobiernen.

1.5.7 JOHN STUART MILL

J. STUAR MILL, haciendo prevalecer los aspectos liberales, intentará reformularlos para hacer posible su compatibilización con un tipo de democracia más participativa. En cierta forma, intenta dar salida así a uno de los problemas fundamentales con los que se encontraba la sociedad burguesa de mediados del siglo XX, la necesidad de dar cabida en el sistema político a las clases obreras

J. S. Mill subraya ante todo, la necesidad de velar por el desarrollo del “aspecto Social” de la personalidad, sin el cual no habría verdadera

⁴⁶ Rousseau. *El contrato social*. Capítulo III. p. 13

realización individual. A estos efectos trata de buscar el adecuado orden institucional, inspirados en principios de justicia que sepa establecer los derechos y deberes que incumbe a los individuos. Como buen liberal, trata de compaginar aquí un respecto pleno por la autonomía individual con su necesaria limitación por razones sociales. En consecuencia, buscara definir cuáles son los límites del poder que puede ejercer legítimamente la sociedad sobre el individuo.

Esto sería la dimensión “protectora” de los derechos que Mill hace suya y reivindica frente al Estado a los demás individuos. Nadie puede decidir que la concepción del bien conduce a una más efectiva realización individual, a su felicidad, por tanto toda persona debe ser libre de toda imposición externa a la hora de decidir cómo vivir por sí mismo. Ocurre, sin embargo, que solo una minoría está en verdaderas condiciones de “poder elegir” libremente que tipo de vida desean realmente o, por ponerlo en terminología utilitarista que tipo de vida produce mayor placer o felicidad. En orden a aliviar este hecho sería pues, necesario que todas las personas fueran igualmente libres del “mundo de la necesidad”, ya que sin los medios para el desarrollo de sus capacidades mentales, sin igualdad de oportunidades, etc., no cabe de hablar de libertad posible⁴⁷.

Para evitar esta situación Mill propone la necesidad de revisar el orden existente, con el fin de permitir el acceso de una mayoría de la población auténtica capacidad de decisión y a una vida más plena de libremente decidida. Para ello sería preciso articular una serie de medidas sociales y políticas. Las sociales irían dirigidas a mejorar las condiciones de vida de las clases trabajadoras y, a las políticas consistirán en una ampliación del

⁴⁷ García Cotarelo; Ramón y otros. *Introducción a las Ciencias Políticas*. p. 375

derecho de sufragio hasta abarcar a toda la población, de forma que nadie quedara fuera del procedimiento de toma de decisiones publicadas.

Solo así podrían evitarse soluciones paternalistas. Para Mill, en suma, la participación política en la vida pública no solo sería necesaria para proteger los intereses de cada cual, si no que constituye el prerrequisito de una vida individual más plena. La democracia, apoyada en una amplia libertad de opinión y pensamiento, favorecería la aparición de un verdadero mercado de opiniones sujetas a la libre discusión, donde acabarían triunfando las soluciones más racionales, siendo cada vez más difícil la imposición de una coacción moral por la opinión pública sin un adecuado sustento discursivo; la educación en la democracia es educación en libertad, y esta contribuye al más pleno “desarrollo” de los individuos.

Como se aprecia Mill acaba subrayando los valores de la libertad “positiva” partiendo de una formulación del concepto de libertad clásico del liberalismo. Su formulación, aunque tímida todavía, está en la base del concepto de libertad prevaleciente en lo que se ha dado por llamar Estado social o del bienestar, donde la distinción entre libertad formal y real guía y justifica toda la intervención estatal.⁴⁸

1.5.8 JOHN DEWEY

De acuerdo con el filósofo norteamericano John Dewey, la democracia es la forma de gobierno más deseable porque solamente ella provee las clases de libertad necesarias para el autodesarrollo y el crecimiento individual entre ellas, la libertad para intercambiar ideas y opiniones con otros, la libertad para formar asociaciones con otros con el propósito de alcanzar objetivos en

⁴⁸ García Cotarelo; Ramón y otros.p. 376

común, y la libertad para determinar y luchar por la propia concepción de la buena vida.

Sin embargo, la democracia es más que una mera forma de gobierno; tal como Dewey señala en *Democracia y educación* (1916), es también un “modo de vida asociada” en la que los ciudadanos cooperan entre sí para solucionar sus problemas comunes a través de vías racionales (es decir, a través de la indagación y el experimento críticos), en un espíritu de respeto mutuo y de buena voluntad. Es más, las instituciones políticas de cualquier democracia, según Dewey, no deberían ser vistas como las creaciones perfectas e inmutables de estadistas visionarios del pasado; más bien, deberían ser sometidas constantemente a la crítica y a la mejora a medida que van cambiando las circunstancias históricas y el interés público⁴⁹.

La participación en una democracia, según la concepción de Dewey, exige hábitos mentales críticos e inquisitivos, una inclinación hacia la cooperación con otros, y un sentimiento de fogosidad pública y un deseo de alcanzar el bien común. Puesto que estos hábitos e inclinaciones deben inculcarse desde edad temprana, Dewey pone especial énfasis en la educación; tan es así que llamaba a las escuelas públicas “la iglesia de la democracia”. Sus aportes tanto a la teoría como a la práctica de la educación tuvieron una influencia enorme en los Estados Unidos del siglo XX.⁵⁰

El aporte de Dewey fue escaso en términos de propuestas concretas sobre la forma que deberían adoptar las instituciones democráticas. No obstante, en *La opinión pública y sus problemas* (1927) y otras obras, sostuvo que nadie puede desarrollar su potencial pleno salvo en una democracia social o en un

⁴⁹Dahl, Robert. p. 42

⁵⁰Ibídem, p. 43

Estado de Bienestar democrático. Por consiguiente, afirmaba que las democracias debían poseer facultades firmes de regulación. También insistió en que entre los rasgos más importantes de una democracia social debería incluirse el derecho de los trabajadores de participar directamente en el control de las empresas que los emplean.

Dado el interés de Dewey en la educación, no es de sorprender que mostrara gran preocupación acerca de la forma en que los ciudadanos podrían entender mejor los asuntos públicos. Si bien proponía la aplicación de las ciencias sociales al desarrollo de la política pública, criticaba duramente a los intelectuales, académicos y líderes políticos que consideraban al público general incompetente y que a menudo abogaban por alguna forma de elitismo democrático. Únicamente el público, sostenía, puede decidir cuál es el interés público. A fin de que los ciudadanos puedan tomar decisiones informadas y responsables en torno a sus problemas comunes, pensaba, es importante que puedan dialogar mutuamente en sus comunidades locales. El énfasis de Dewey en el diálogo como práctica fundamental en una democracia habría de inspirar a los teóricos políticos a explorar el papel vital de la deliberación en los sistemas democráticos.

1.5.9 JÜRGEN HABERMAS

En una serie de trabajos publicados a partir de 1970, el filósofo y teórico social alemán Jürgen Habermas, aplicando conceptos prestados de la filosofía angloamericana del lenguaje, argumentaba que la idea de lograr un “consenso racional” dentro de un grupo sobre cuestiones fácticas o valorativas presupone la existencia de lo que él llama una “situación de discurso ideal”. En semejante situación, los participantes podrán evaluar las afirmaciones de cada uno solamente sobre la base de la razón y la evidencia

en una atmósfera completamente libre de cualquier influencia “coercitiva” no racional, incluso la coerción física y psicológica⁵¹.

Además, todos los participantes estarían motivados únicamente por el deseo de obtener un consenso racional, y no se impondrían límites de tiempo a la discusión. Aunque difícil de realizar en la práctica, si no imposible, la situación de discurso ideal puede ser utilizada como un modelo de discusión pública libre y abierta, y como estándar para evaluar las prácticas e instituciones a través de las cuales se deciden en las democracias reales los grandes interrogantes políticos y las cuestiones de política pública.

1.5.10 JOHN RAWLS

Desde la época de Mill hasta mediados del siglo XX, la mayoría de los filósofos que defendían los principios democráticos lo hacían, en gran parte, sobre la base de consideraciones utilitaristas –es decir, argumentaban que los sistemas de gobierno con carácter democrático tienen más posibilidades que otros sistemas de producir un mayor grado de felicidad (o bienestar) a una mayor cantidad de gente–. Tradicionalmente, sin embargo, se objetaba que esas justificaciones podían ser usadas para apoyar, por intuición, formas de gobierno menos deseables, en las que la mayor felicidad se logra a través del incumplimiento injusto de los derechos e intereses de una minoría.

En *Teoría de la justicia* (1971), el filósofo norteamericano John Rawls procuró desarrollar una justificación no utilitarista de un orden político democrático caracterizado por la justicia, la igualdad y los derechos individuales.⁵²

Reviviendo la noción del contrato social, que había permanecido latente

⁵¹Dahl, Robert. p.33

⁵²Dahl, Robert. p. 45

desde el siglo XVII, imaginó una situación hipotética en la que se logra que un grupo de personas racionales desconozca todos los hechos sociales y económicos acerca de ellas mismas –incluso hechos relativos a su raza, sexo, religión, educación, inteligencia, talentos o aptitudes, y hasta su concepción de la “buena vida”, y se les pide a esas personas que decidan qué principios generales deberían regir las instituciones políticas bajo las que viven.

Tras este “velo de ignorancia”, sostiene Rawls, ese grupo unánimemente rechazaría los principios utilitaristas –tales como que “las instituciones políticas deberían apuntar a maximizar la felicidad del mayor número” porque ningún miembro del grupo sabría si pertenece a una minoría cuyos derechos e intereses podrían verse relegados bajo instituciones justificadas con motivos utilitaristas.

En lugar de ello, la razón y el interés propio llevarían al grupo a adoptar principios tales como: (1) todos deberían gozar de un mismo grado de libertad, incluidas todas las libertades que tradicionalmente se asocian con la democracia; (2) todos deberían tener la misma oportunidad de buscar cargos y puestos que ofrezcan mayores recompensas en términos de riqueza, poder, estatus u otros bienes sociales; y (3) la distribución de la riqueza en la sociedad debería ser tal que quienes tienen menos estén mejor de lo que estarían bajo cualquier otra distribución, sea pareja o desigual (Rawls sostiene que, frente a ciertas conjeturas respecto de la motivación humana, alguna desigualdad en la distribución de la riqueza podría resultar necesaria para obtener mayores niveles de productividad; es entonces posible imaginar distribuciones desiguales de la riqueza en las que quienes tienen menos están mejor de lo que estarían bajo una distribución pareja).

Estos principios vienen a ser una forma igualitaria de liberalismo democrático. Rawls, por consiguiente, es considerado el mayor defensor filosófico del Estado de Bienestar capitalista democrático moderno.⁵³

1.6 ANTECEDENTES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Los partidos políticos, en la acepción más amplia del término, poseen hoy una característica significativa: su universalidad. No hay casi país independiente que pueda exhibir un sistema político carente de partidos, a no ser por dos casos particulares: un puñado de sociedades tradicionales de estructura familiar patrimonial como las que pueblan el Golfo Pérsico, y las dictaduras militares que son, sin embargo, fenómenos siempre temporarios. Aparte de tales excepciones, y no obstante el tipo de régimen, la ubicación geográfica o los antecedentes históricos, cada estado-nación cuenta con (al menos uno de) estos actores institucionales. Más aún, ninguna democracia occidental –u occidentalizada— es concebible sin ellos.

Semejante omnipresencia no implica que todos los partidos tengan la misma naturaleza ni que cumplan estrictamente las mismas funciones; mucho menos, que las causas de su existencia puedan encontrarse en leyes sociales universales o en una ubicua voluntad creadora del hombre. Antes bien, y haciendo un paralelo con la evolución histórica de la democracia, los partidos aparecen como la consecuencia no buscada de la masificación de las sociedades y la expansión territorial de los estados, cuyas dinámicas van a dar lugar a un nuevo fenómeno: el de la representación política.

La institución de la representación, como mecanismo a través del cual la deliberación pública y las decisiones de gobierno se trasladan desde el titular de la soberanía democrática (el pueblo) hacia sus agentes (los

⁵³Ibídem, p. 48

representantes), establece la frontera histórica y teórica entre la democracia antigua o directa y la moderna o representativa. Simultáneamente, se produce la separación gradual entre el gobierno por medio de personas –ya sea en asamblea, consejo o monarquía— y el gobierno por medio de partidos –*partygovernment*.⁵⁴

La condición histórica del surgimiento de los partidos fue el incremento en la participación política, que se verificó fundamentalmente a partir de la profundización del proceso de urbanización de los siglos XVIII y XIX. Asimismo, el sustrato indispensable sobre el que se desarrollaron, los partidos fue el órgano de representación política por excelencia, aquél al que la ascendente burguesía fue constituyendo en herramienta de control de las medidas de gobierno: el parlamento.

En ese ámbito, los portadores de ideas afines, intereses coincidentes o, incluso, simpatías personales, elaboraron los primeros lazos de solidaridad de las que en un principio serían llamadas “facciones”. Con una carga de valor negativa, este término hacía referencia a las divisiones políticas subnacionales a las que la concepción organicista, holista y monocrática de la sociedad entonces reinante no podía menos que calificar de antinatural (Sartori 1980). Sin embargo, el grado de importancia que tuvieron los elementos antes mencionados (aumento de la participación, expansión de las atribuciones del parlamento, divisiones sociales) es materia de debate aún hoy, y distintas posiciones sobre el tema son sostenidas por relevantes autores como García Cotarelo 1985.⁵⁵

⁵⁴ Malamud, Andrés. *Los Partidos Políticos*. p.1, en:
164.73.76.2/enz/licenciaturas/csociales/partidosMalamud.pdf

⁵⁵ Malamud, Andrés. p.2

La primera explicación acerca de las causas del surgimiento de los partidos la esbozó Ostrogorski (1902) y la continuó Duverger (1951), constituyendo la vertiente de las llamadas teorías institucionales que ponen el acento sobre la relación con el parlamento. En esta concepción, los partidos se habrían desarrollado a modo de organizaciones auxiliares de las nacientes –o ampliadas– cámaras representativas, con el fin de coordinar la selección y las tareas de los miembros de la asamblea. En consecuencia, puede hablarse de partidos de creación interna (al parlamento, como el Partido Conservador inglés) o externa (cuando no son creados dentro de los canales institucionales sino por fuera de ellos, desde la sociedad, como el Partido Laborista inglés). Este último reconocimiento debilita el argumento central, ya que relativiza la verdadera influencia del órgano legislativo sobre la formación del partido.

En contraposición con esta postura, Seymour Lipset y Stein Rokkan (Lipset & Rokkan 1967) desarrollaron un poderoso marco teórico que concilia el método histórico con el comparativo. Ellos explican la aparición de los distintos partidos a partir de una serie de crisis y rupturas históricas que dividieron a las sociedades nacionales cuando aún no estaban consolidadas como tales, y provocaron, en cada quiebre, la formación de agrupamientos sociales enfrentados por el conflicto en cuestión. La crítica que se le hace a este enfoque es que limita su pretensión explicativa al hemisferio occidental, y principalmente al escenario europeo por ser la fuente empírica de su observación de campo.

Por último, La Palombara y Weiner (1966) adscriben más fielmente a las teorías del desarrollo, y entienden la aparición de los partidos como una consecuencia natural de la modernización social y de las necesidades funcionales del sistema político. Como todas las teorías generales, la dificultad de esta aproximación consiste en que las correlaciones detectadas

entre las variables no justifican necesariamente un orden causal, ni mucho menos excluyente. Un análisis exigente sobre la génesis de los partidos debería contemplar la medida en que cada caso particular responde a distintos factores, sean estos institucionales, históricos o estructurales; pero una ponderación global que busque generalizar las regularidades detectadas aún no se ha logrado.

Es necesario mencionar que las descripciones evolutivas que se realizan generalmente acerca del surgimiento de los partidos toman como paradigma al proceso británico, porque incluso el francés y el norteamericano difieren en su modalidad y sus tiempos. Empero, en todos los casos, compartieron la mala fama de ser percibidos inicialmente como agrupaciones facciosas que actuaban en desmedro del bien común persiguiendo sus intereses egoístas.⁵⁶

A pesar de que el origen de los partidos estuvo signado por el desprecio generalizado, su crecimiento en prosélitos y tareas se desarrolló sostenidamente; carecieron, sin embargo, de una justificación teórica lo suficientemente difundida como para aceptarlos con algo más que resignación. Puede tomarse como acta de nacimiento formal de los partidos a la *Reform Act* (reforma electoral) dada en Inglaterra en 1832, lo que implica considerar a todas las asociaciones políticas sectoriales anteriores a esa fecha como antecesores de los partidos modernos. Sin desmerecimiento para ellos, como protopartidos calificarían inclusive las fracciones *tories* y *whigs* existentes en Gran Bretaña con anterioridad a la reforma, así como también las formaciones prepartidarias de federalistas hamiltonianos y republicanos jeffersonianos en los Estados Unidos posteriores a la jura de la constitución.

⁵⁶Malamud, Andrés. p.3

Los partidos en su acepción moderna empiezan a contar sus años desde principios del siglo XIX; a fines del anterior Edmund Burke⁵⁷ ya había construido lo que sería la primera diferenciación intelectual entre partidos y facciones. Hollando sendas previamente transitadas por sus compatriotas Hume y Bolingbroke, Burke llegó más allá al comprender que la existencia de divergencias en el seno de la sociedad (y de sus representantes) era una realidad ineludible, pero tales divisiones podían ser canalizadas a fin de mejorar la organización del gobierno y el control de la monarquía.

El disenso, en suma, debía ser aceptado, ya que el aumento de la tolerancia política y religiosa conduciría al robustecimiento de una sociedad pluralista. La institucionalización de grupos diversos, a través de asociaciones representativas década parte, los haría converger en el objetivo de coadyuvar al interés común del gobierno nacional.

Una de las opiniones con mayor aceptación en la teoría afirma que los partidos modernos tuvieron su origen remoto en el siglo XVII, evolucionaron durante el XVIII y se organizan, en el pleno sentido del término, a partir del XIX y, concretamente, después de las sucesivas reformas electorales y parlamentarias iniciadas en Gran Bretaña en 1832. Los partidos modernos, aunque son producto de la peculiar relación de los grupos políticos con el parlamento, fueron condicionados por los procesos de formación de los Estados nacionales y por los de modernización, que ocurrieron en el mundo occidental durante los siglos XVIII y XIX.

Los partidos políticos son el resultado en la quiebra de la sociedad tradicional o feudal y su paso a la sociedad industrial. El mundo burgués, posterior a las revoluciones en Inglaterra y Francia, requería de formas de organización política que sustituyeran a las estamentarias o corporativas por nuevos

⁵⁷Ibidem, p.4

modos de organización, dependientes de grupos políticos organizados en el parlamento, con reglas claras para la circulación de la clase política. Estas reglas serían de carácter electoral y tendrían un sentido distinto al llamado mandato directo (y en ocasiones vitalicio) de los representantes respecto de sus representados; tal mandato quedó sustituido por el representativo, con el cual el diputado ya no es considerado representante exclusivo de su distrito, sino de toda la nación, y deja de estar obligado a seguir ciegamente el mandato imperativo de sus electores. La sociedad libre que surgió después de la quiebra de los estamentos y las corporaciones precisaba de organizaciones que fueran funcionales en el nuevo estado de cosas. La división entre la sociedad civil como ámbito de la libertad de la persona dotada de derechos inherentes y la sociedad política o Estado exigía canales de comunicación que articularan intereses entre una y otra. Los cauces de intercambio fueron el parlamento, los partidos políticos y la opinión pública.⁵⁸

En Inglaterra, la confrontación entre la corona y el parlamento dio lugar a las formas partidistas embrionarias. Simplificando, podemos decir que en torno al Parlamento y en defensa de la capacidad de este para defender los intereses de la burguesía emergente, se formó el grupo de los *whigs* que pugnaban por la tolerancia en materia religiosa y por un incremento en la participación política. A favor de los privilegios reales se organizaron los *tories*, integrantes, en general, de la aristocracia tradicional y beneficiarios de la autoridad indisputada del rey.⁵⁹

Durante mucho tiempo los partidos políticos no fueron objeto de ningún tipo de regulación jurídica. Se consideraba que su constitución y actividades

⁵⁸ Andrade Sánchez, Eduardo. *Introducción a la Ciencia Política*. p. 88

⁵⁹ *Ibidem*, p. 95

pertenecían ⁶⁰ a la esfera privada y se aceptaba que no tenían relación con las instituciones estatales. Las constituciones del siglo XIX guardan silencio frente a esas realidades políticas, ya que en general se estimaba que el derecho de los ciudadanos no tenía por qué ser constitucionalmente regulado.⁶¹

A principios del siglo XX los partidos empiezan a cobrar vida en el mundo del Derecho, aunque no por su carácter de organizaciones políticas, sino, particularmente por su representación parlamentaria. Los reglamentos de las asambleas legislativas, paulatinamente van otorgando ciertos derechos, los grupos parlamentarios que se identifican por su pertenencia a un partido, pero este como agrupación cuya finalidad es participar en la vida política, no es objeto de ninguna regulación específica y solo se hace referencias a él en las normas electorales, sobre todo por la necesidad de admitir que los partidos son las organizaciones que presentan las listas de candidatos, indispensables en los sistemas de representación proporcional.⁶²

1.6.1 ETAPAS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

De acuerdo con Triepel existen cuatro fases: oposición, ignorancia, legalización e incorporación. La primera etapa se caracteriza, por una franca hostilidad hacia los partidos, que junto con otro tipo de agrupaciones como los sindicatos obreros son proscritos. La segunda se caracteriza por una posición de indiferencia hacia los partidos. En la tercera etapa, los partidos son regulados jurídicamente por medio de reglamentos de los congresos y también por leyes electorales, pero en ambos casos sin ser mencionados de manera directa. Finalmente, la cuarta etapa corresponde a su plena incorporación constitucional.

⁶⁰Ibídem, p.91

⁶¹Ibídem, p.99

⁶²Ibídem, p. 99

Para el Autor Bidart Campos el constitucionalismo atravesó diversas etapas en su relación con el fenómeno de los partidos políticos y contempla cuatro etapas de los partidos políticos de acuerdo al estudio que hizo Triepel.

- a)** Etapa de repudio: el constitucionalismo clásico o liberal nació hacia finales del siglo XVIII como un producto liberal y burgués .Se hacía un culto a la uniformidad – igualdad ante la ley – en contraposición a las diferencias de estamentos que fijaban las sociedades del llamado “antiguo régimen”. Dentro de este contexto, pues, resulta extraño que el primer constitucionalismo rechazase a los partidos políticos, como expresión de un excesivo faccionalismo dentro de las sociedad. Paradojalmente, las virtudes que hoy detectamos en los partidos el intercambio de ideas, el pluralismo, que eran vistas como atentatorias contra la cohesión y homogeneidad sociales.

- b)** Etapa de ignorancia: las constituciones escritas a lo largo del siglo XIX fueron reacias a contemplar en sus cláusulas a los partidos políticos. Sin una prohibición expresa, no eran considerados de manera explícita, se consentía tácitamente su existencia. Un ejemplo de esta corriente se puede ver en la constitución argentina de 1853-1860 que guardaban silencio sobre los partidos políticos.

- c)** Etapa del reconocimiento: se produce hacia mediados del siglo XX con antecedentes en las constituciones de México y Weimar como expresión de la vertiente grupal que muestra el constitucionalismo social. En realidad, la primera constitución que concretamente alude a los partidos políticos es la constitución cubana de 1940 (art. 107). Con

posterioridad, toma la noción del constitucionalismo de la segunda post guerra.⁶³ Así la constitución italiana de 1947 expresa en su Art.49 el derecho a “asociarse libremente en partidos para concurrir con procedimientos democráticos a la determinación de la política nacional”, la constitución francesa de 1958 en su art.4 también contenía a los partidos políticos y sucesivamente la gran mayoría de las constituciones posteriores.

- d) Etapa de Incorporación: se constata una identificación entre los fines partidarios y los del estado.⁶⁴

En su proceso de constitucionalización, América Latina ha observado las mismas etapas que los estados europeos. García La Guardia habla de la existencia de tres fases: en la primera, similar a la de los clásicos liberales europeos y estadounidenses, se observó una rígida oposición al reconocimiento de la existencia de los partidos, basada en la desconfianza hacia los grupos intermedios entre el Estado y la ciudadanía.

Después, con motivo de la ampliación de los derechos que recogieron las constituciones liberales de la segunda mitad del siglo XX, se inauguró la segunda fase, en la que se incorporó el derecho de asociación con fines políticos. En la tercera etapa se dio la regulación legal y constitucional de los partidos. Sin perjuicio de ello, un análisis más desagregado, de carácter comparado, permite identificar tres etapas: La primera, que podríamos denominar de regulación temprana, desde la segunda mitad del siglo XIX hasta finales del siglo XX, donde la regulación jurídica se da más bien en el

⁶³Delmases, Jordi. *Los partidos políticos y los sistemas de partidos*. p. 327.

⁶⁴Bidart Campos, Germán J. *Derecho Constitucional Comparado*. Tomo II, p.166

ámbito de leyes electorales, con dos excepciones: Uruguay en 1934 y República Dominicana en 1942, países que en esas fechas constitucionalizaron a los partidos políticos.⁶⁵

La segunda etapa se caracteriza por el proceso de incorporación o ingreso constitucional de los partidos políticos en América Latina. Abarca desde la Segunda Guerra Mundial hasta 1978, con la llegada de la tercera ola democrática. En esta fase se produce la incorporación constitucional en 12 países. La tercera se inicia a partir de 1978. En ella se da un proceso muy rico de reformas constitucionales, promulgación de leyes electorales y, en algunos países, la adopción de leyes de partidos políticos, que tienen como consecuencia una regulación más detallada de estas instituciones. En este periodo se produce la incorporación constitucional de los partidos políticos en cuatro países y la adopción de leyes específicas en otros seis.

1.6.2 FUNCIONES GENERALES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Las funciones de los partidos pueden definirse, en principio, de acuerdo al carácter ascendente o descendente de la corriente de interacción: cuando fluye desde abajo –la sociedad— hacia arriba –el estado—, las tareas básicas serán la agregación y el filtro de las demandas(en una sociedad de masas, el gobierno no puede prestar atención a las inquietudes individuales de cada ciudadano; pero, a la vez, la suma de dichas inquietudes personales implica la exclusión o neutralización de las que no pueden compatibilizarse entre sí), la movilización e integración social(sobre todo en los procesos de desarrollo, donde canalizan las emergentes ansias de participación dentro de los cauces institucionales) y la estructuración del voto(los partidos no existirían si la gente no votara, pero la decisión del voto está construida y condicionada en torno a la disposición existente de partidos).

⁶⁵Zovato, Daniel. *Regulación Jurídica de los Partidos Políticos en América Latina*. p.25

En cuanto a la fase descendente de la labor de los partidos, las funciones cumplidas abarcan desde el reclutamiento de las elites y personal político (los líderes se forman dentro de las estructuras partidarias o bien son cooptados por ellas, ya sea para formar parte del gobierno o para mejorar las chances electorales del partido) hasta la toma de decisiones y la formación de políticas públicas (a través de la formulación de programas o plataformas y su implementación desde los ámbitos de autoridad).

En suma, la actividad que realizan los partidos puede ser resumida en los conceptos de representación (de la sociedad en el estado) y gobierno (sobre la sociedad por el estado). Si predomina la primera, se estará en presencia de una nación más pluralista y con mayor autonomía de sus grupos de interés o de identidad, respondiendo a lo que Robert Dahl ha denominado poliarquías –cuando el control sobre los líderes es efectivamente ejercido por los no líderes (Dahl & Lindblom 1953; Dahl 1971). Si es a la inversa, el caso en cuestión responderá a una pauta de menor autonomía social, mayor control de los gobernantes sobre los gobernados y jerarquización más rígida de las relaciones sociales. La relación entre el gobierno (poder ejecutivo) y el o los partidos que lo sostienen fue escasamente estudiada, aunque últimamente se le haya prestado mayor atención a este aspecto⁶⁶.

Blondel y Cotta (1996) han contribuido al debate con un modelo de análisis que permite evaluar si hay autonomía entre ambos polos o, por el contrario, dependencia de uno sobre el otro, a partir del manejo de las designaciones de funcionarios, la decisión de políticas públicas y el patronazgo estatal. Las características que pueden presentar los partidos, y que los diferencian entre sí más allá de sus funciones comunes, fueron descriptas exhaustivamente por Panebianco (1982) en su análisis de los modelos de partido.

⁶⁶ Malamud, Andrés. p. 32.

Este autor define seis áreas de incertidumbre, cuyo mayor o menor control por parte de la dirigencia partidaria determina el perfil de la organización y sus expectativas de supervivencia y éxito. Ellas son a) la competencia, o indispensabilidad para cumplir una función, lo que excede el mero saber técnico; b) las relaciones con el entorno, lo que incluye la capacidad para establecer alianzas y conflictos con otras organizaciones; c) la comunicación, esto es, el control ejercido sobre los canales de información interna y externa; d) las reglas formales, entendida como la facultad de interpretación para aplicar u omitir los estatutos; e) la financiación, o control del flujo de dinero; y f) el reclutamiento, que implica la definición de los requisitos de admisión, carrera y permanencia. Todos estos recursos, como ya habían percibido entre otros Michels y Weber, son tendencialmente acumulativos; por lo tanto, la concentración de algunos genera como frecuente resultado el aumento de los demás.⁶⁷

En consecuencia, la composición de la coalición dominante (nombre con el que Panebianco denomina a la dirigencia partidaria, puesto que es concebida como compuesta por más de un líder y con un alcance más amplio del que los límites formales de la organización permiten apreciar) y su configuración (básicamente su cohesión, estabilidad y poder) dependerán de la medida en que sus miembros logren adueñarse de los recursos de control sobre las áreas de incertidumbre, garantizando el éxito o, al menos, la supervivencia de la organización. Esta capacidad del liderazgo depende del grado de fortaleza institucional alcanzado por el partido. Los partidos políticos son asociaciones destinadas a participar en el proceso político y conquistar el poder. Por lo que se les atribuye las siguientes funciones:⁶⁸

⁶⁷ Malamud, Andrés. p. 35

⁶⁸ Escobar Fornos, Iván. *Manual de Derecho Constitucional*. p. 133

- a) Encauzan a la ciudadanía para que vote de acuerdo a un programa que presenta al pueblo. En esta tarea desarrolla y emplea diferentes medios y técnicas para lograr la captación del voto. Por medio del partido el ciudadano votará en forma más ordenada y adecuada, en virtud de lo cual se formará una actitud colectiva capaz de influir en la vida nacional y poder gobernar el país a través de sus representantes. Sin los partidos políticos las voluntades dispersas de los votantes harían difícil la conducción del país. Los partidos son fundamentales.⁶⁹
- b) Formulan declaraciones, orientan al pueblo en el desarrollo del proceso político, lo aconsejan en los plebiscitos y referéndums. Postulan candidatos
- c) Vigilan el proceso electoral y hasta forman parte de los órganos inferiores del poder electoral.
- d) El partido o partidos de oposición deben ejercer una adecuada función de control, constructiva y no tendiente a la ingobernabilidad.
- e) El partido hace funcionar la voluntad de los poderes estatales, pero no debe esto entenderse como una fusión entre Estado y partido. El partido en el poder desarrollará su programa de gobierno aprobado por el pueblo mayoritario, pero no podrán exceder los límites de las leyes y la Constitución.
- f) Los partidos políticos son formadores de opinión pública. En esa tarea deben actuar con honestidad, franqueza y realismo. Pueden valerse de todos los medios o instrumentos publicitarios.
- g) Tanto el Estado (principalmente su Poder legislativo) como los partidos políticos deben acercarse más al pueblo. El partido es un intermediario entre el pueblo y el gobierno. Es una función muy útil.

⁶⁹Escobar Fornos, Iván.p. 138

1.6.3 CLASES DE PARTIDOS POLÍTICOS

1.6.3.1 EL PARTIDO DE NOTABLES O DE ÉLITE

Históricamente el origen de los partidos .se puede hacer remontar a la primera mitad del siglo XIX, en Europa y en los Estados Unidos. Es el momento de la afirmación del poder de la clase burguesa y, desde un punto de vista político, es el momento de la difusión de las instituciones parlamentarias o de la batalla política por su constitución. En Inglaterra, el país de tradiciones parlamentarias más largas, los partidos hacen su aparición con el *ReformAct* de 1832 que, ampliando el sufragio, permitió que los estratos industriales y comerciales del país participaran junto a la aristocracia en la gestión de los negocios públicos.

Antes de esa fecha no puede hablarse en Inglaterra de partidos políticos propiamente dichos: los dos grandes partidos de la aristocracia, surgidos desde el siglo XVIII y presentes desde entonces en el parlamento, no tenían fuera del mismo ninguna relevancia y ningún tipo de organización; se trataba de simples etiquetas detrás de las cuales estaban los representantes de un estrato homogéneo, no dividido por conflictos de interés o diferencias ideológicas sustanciales, que adherían a uno o al otro grupo sobre todo por tradiciones locales o familiares. Como afirma Weber, no eran más que séquitos de poderosas familias aristocráticas tanto que “cada vez que un Lord, por cualquier motivo, cambiaba partido, todo lo que de él dependía pasaba contemporáneamente al partido opuesto”⁷⁰.

Después del *ReformAct* comenzaron a surgir en el país algunas estructuras organizativas que tenían el objetivo de ocuparse de los cumplimientos previstos por la ley para la elección del parlamento y de recoger votos a favor

⁷⁰ Bobbio, Norberto. *Apuntes de Diccionario de Política*. p. 39, en: <http://www.ps-santafe.org/admin/upload/d2/ApuntesdelDiccionariodePoltica.pdf>

de este o aquel candidato. Se trataba de asociaciones locales promovidas por candidatos al parlamento, o por grupos de notables que habían combatido por la ampliación del sufragio, o algunas veces por grupos de interés. Estos círculos agrupaban un número más bien restringido de personas, funcionaban casi exclusivamente durante los períodos electorales y estaban guiados por notables locales -aristócratas o grandes burgueses- que elegían los candidatos y suministraban el financiamiento de la actividad electoral.

Entre los círculos locales no existía ningún tipo de vínculo organizativo ni en sentido vertical ni en sentido horizontal. La identidad partidaria de los mismos, así como su expresión nacional, se encontraban en el Parlamento; era la fracción parlamentaria del partido la que tenía el deber de preparar los programas electorales y elegir a su vez los líderes del partido. El poder de la fracción parlamentaria del partido, además, lo aumentaba el hecho de que los diputados tenían un mandato absolutamente libre: de su acción política no eran responsables ni frente a la organización que había contribuido a su elección ni frente a los electores sino, como entonces se afirmaba, ellos eran responsables “sólo frente a la propia conciencia”.⁷¹

Este tipo de partido que en la literatura socio-lógica se llama partido de “notables” haciendo referencia a su composición social o partido de “comité” en consideración a su estructura organizativa o de “representación individual” por el género de representación que expresaba es el que prevalece durante todo el siglo XIX en la mayor parte de los países europeos.

Hay, obviamente, diferencias de un país a otro, ya sea porque en algunos países los partidos surgieron mucho más tarde (en Alemania, por ejemplo, sólo se puede hablar de partidos después de la revolución de 1848 con la

⁷¹ *Ibidem*, p. 40

formación de los partido liberales de la burguesía, y en Italia solamente después de la unificación nacional) o ya sea porque las condiciones sociales y políticas que llevaron a su constitución fueron parcialmente distintas de las inglesas. Sin embargo puede afirmarse en general que la entrada de la burguesía en la vida política estuvo signada por el desarrollo de una organización partidaria basada en el comité y que mientras el sufragio fue limitado y la actividad política fue casi exclusivamente una actividad parlamentaria de la burguesía, no hubo cambios en la estructura partidaria⁷².

1.6.3.2 EL PARTIDO DE APARATO O DE CLASE

En las décadas que precedieron y que siguieron la terminación del siglo XIX la situación comenzó a cambiar como consecuencia del desarrollo del movimiento obrero. Las transformaciones económicas y sociales producidas por el proceso de industrialización llevaron a la escena política a las masas populares cuyas reivindicaciones se expresaron inicialmente en movimientos espontáneos de protesta, encontrando luego canales organizativos cada vez más complejos hasta la creación del partido de trabajadores. Es justamente con el surgimiento de los partidos socialistas -en Alemania en 1875, en Italia en 1892, en Inglaterra en 1900, en Francia en 1905- que los partidos asumen connotaciones absolutamente nuevas: un séquito de masas, una organización difundida y estable con un cuerpo de funcionarios retribuidos expresamente por desarrollar actividad política y un programa político sistemático⁷³.

Estas características respondían a exigencias específicas de los partidos de trabajadores, ya sea por los objetivos políticos que éstos se proponían, ya sea por las condiciones sociales y económicas de las masas a las cuales se

⁷²Bobbio, Norberto, p. 41

⁷³ Ibídem, p. 43

dirigían. Los movimientos socialistas habían nacido con el programa de promover un nuevo modo de convivencia civil, de la que habrían sido los creadores las clases subalternas emancipadas social y políticamente. Con ese fin era necesario educar a las masas, hacerlas políticamente activas y conscientes de su propio papel.

Para lograr esto no era suficiente una genérica agitación política en la ocasión que representaban las elecciones ni asumía una gran importancia la actividad parlamentaria. Era necesario que en el país se desarrollara una estructura organizativa estable y articulada, capaz de realizar una acción política continua que implicara el mayor número posible de trabajadores y que tocara todas las esferas de su vida social.

Además era necesario que a la actividad de educación y propaganda y al trabajo organizativo se dedicaran completamente personas calificadas, correspondientemente retribuidas por esto, ya que no era posible que los trabajadores, con duros horarios de trabajo y bajos salarios, dedicaran a la actividad política más que algún recorte de su tiempo libre, ni que abandonasen el trabajo para dedicarse a la política a simple título honorario. Se presentaba también el problema del financiamiento del partido, al faltar los “notables” que financiaban la actividad y la organización política, se introdujo el sistema de las “cuotas” es decir las contribuciones periódicas que cada miembro debe dar al partido.

La estructura que se desarrolló de ese modo tuvo una configuración de tipo piramidal. En la base estaban las uniones locales -círculos o secciones- con la tarea de encuadrar todos los miembros del partido pertenecientes a un determinado ámbito territorial (ciudad, barrio o pueblo). Las *secciones* tenían reuniones periódicas en las que se discutían los principales problemas políticos y organizativos del momento, se ocupaban de la actividad de

propaganda y proselitismo y elegían los propios órganos directivos internos además de los propios representantes en los niveles superiores del partido.

A su vez las secciones estaban organizadas a nivel de circunscripción electoral o a nivel provincial o regional en *federaciones*, que constituían los órganos intermedios del partido con funciones predominantemente de coordinación. Finalmente, el vértice estaba constituido por la dirección central elegida por los delegados enviados por las secciones al congreso nacional que era el máximo órgano deliberante del partido, el que establecía la línea política a la cual debían someterse todas las instancias del partido, desde las secciones hasta la dirección central. Todas las posiciones de responsabilidad tenían carácter electivo, así como era obligación de las asambleas del partido elegir los candidatos a las elecciones. Estos últimos, una vez elegidos, tenían un mandato imperativo y estaban obligados en consecuencia a mantener una rígida disciplina de partido en su actividad parlamentaria.⁷⁴

Junto con la estructura partidaria propiamente dicha, los partidos socialistas podían contar con una gran red de organizaciones económicas, sociales y culturales -sindicatos, cooperativas, organizaciones de asistencia para los trabajadores y sus familias, círculos de difusión, periódicos e imprentas- que actuaban como instrumentos de integración social y contribuían en el reforzamiento de la identidad política y de los valores que el partido proponía. Esas organizaciones en general habían nacido antes que el partido y habían contribuido a su fundación: sin embargo el partido se preocupaba por reforzarlas y por crear otras nuevas con el fin, justamente, de ampliar la propia presencia social.

⁷⁴Bobbio, Norberto.p. 44

La extensión y la complejidad de esta red organizativa indica cómo los partidos socialistas, por lo menos en las primeras décadas de su historia, se preocuparon sobre todo de la movilización permanente de sus adherentes y de la conquista de nuevos espacios de influencia, cada vez más grandes, en el interior de la sociedad civil, en el intento de agrandar la intensidad de la adhesión a su proyecto de gestión de la sociedad. El momento electoral y la conquista de los puestos en el parlamento era importante sobre todo como ocasión ulterior para signar la propia presencia entre las masas y como ulterior instrumento de la propia batalla política, pero no constituía el objetivo principal del partido. Más aún con mucha frecuencia el parlamento era considerado con una cierta desconfianza y el grupo parlamentario del partido era sujeto de una particular vigilancia para que su comportamiento respondiese a la línea política decidida por los congresos nacionales y hecha respetar por la dirección.

Este modelo, denominado “partido de aparato” o “partido organizativo de masa”, se aplica sobre todo al partido socialdemócrata alemán en el período de su línea revolucionaria, pero caracteriza en cierta medida también los partidos socialistas franceses e italiano. Este último, aun contando con una estructura organizativa difundida en casi todo el país y con una serie de organizaciones de apoyo como las cámaras de trabajo, las cooperativas y las casas rurales tenían vínculos organizativos verticales bastante frágiles y su grupo parlamentario estaba dotado de una notable autonomía.

Esto se debía al hecho de que el partido socialista italiano era la expresión de sectores heterogéneos de las clases subalternas, carecía de un fuerte núcleo obrero ya que el desarrollo capitalista italiano estaba apenas en sus comienzos y, en consecuencia, en el mismo coexistían líneas políticas diferentes que impedían la construcción de una “máquina” partidaria racionalmente organizada y políticamente homogénea. En las primeras

décadas del siglo XX el partido socialista italiano acentuó sus características de partido organizativo de masa, pero en Italia el modelo más completo de ese partido se producirá después de la segunda guerra mundial con el desarrollo del partido comunista⁷⁵.

1.6.3.3 EL PARTIDO ELECTORAL DE MASAS

La rápida expansión de los partidos obreros estaba destinada a producir cambios graduales también en los partidos de la burguesía, especialmente luego de la introducción del sufragio universal y de la integración parcial o total de los partidos obreros en el sistema político. Al comienzo los notables no se mostraron muy favorables a la formación de partido de masas: había habido progresivas ampliaciones de la participación en los círculos y en los comités electorales, y también se había tratado de unificar a nivel nacional el trabajo electoral y potenciarlo a través del empleo de personal político de tiempo completo; sin embargo el miedo de ver amenazada la propia función de preeminencia por una democratización de sus partidos o de ver cuestionada la propia concepción de la política o los propios criterios de gestión del poder produjeron en los notables una acentuada hostilidad respecto de los partido de masas.

Además, teniendo en sus manos los principales resortes del poder político y pudiendo accionar sobre el ejército y la burocracia, los partidos de la burguesía pudieron impedir por un cierto período la integración política de los partidos de trabajadores y neutralizar en consecuencia su competencia en el mercado político.

Solo en Inglaterra, donde el partido laborista fue rápidamente aceptado como legítimo aspirante al poder gubernativo, el partido conservador comenzó

⁷⁵Bobbio, Norberto. p. 46

desde la terminación de la primera guerra mundial su conversión en partido con participación de masa. En la Europa continental este proceso se produjo en general sólo después de la segunda guerra mundial, cuando la mayor parte de los partidos de comité estuvieron obligados a darse un aparato estable para una eficaz actividad de propaganda, buscar un séquito de masas y vinculaciones con grupos y asociaciones de la sociedad civil capaz de dar al partido una base estable de consenso⁷⁶.

Sin embargo, a diferencia de los partidos de trabajadores, estos partidos han tenido y tienen como característica distintiva la movilización de los electores más que de los inscriptos. Dotados con una organización parcialmente calcada de los partidos obreros -con secciones, federaciones, dirección centralizada y personal político empleado a tiempo completo- los *partidos electorales de masas* en general no se dirigen a una clase o estrato particular sino que tratan de obtener la confianza de los estratos más diversos de la población, proponiendo en plataformas amplias y flexibles, además de suficientemente vagas, la satisfacción del mayor número de exigencias y la solución de los más diferentes problemas sociales. Justamente por sus objetivos esencialmente electorales, la participación de los inscriptos a la formulación de las plataformas políticas de los partidos es de naturaleza puramente formal: más que el debate político de base, la actividad más importante del partido es la elección de los candidatos a las elecciones, que deben cumplir toda una serie de requisitos idóneos para el aumento del potencial electoral del partido.

Por esta razón asumen todavía importancia los notables, que por el hecho de ocupar posiciones claves en la sociedad civil, pueden procurar al partido vastas clientelas y suministrar parte de los medios económicos necesarios

⁷⁶Bobbio, Norberto. p. 45

para la financiación de la actividad electoral. En este tipo de partidos no existe, o existe en un modo muy contrastado, una disciplina de partido o una acción política unitaria: es muy frecuente, en efecto, que el partido presente rostros diferentes según los sectores y las zonas geográficas a los cuales se dirige, y sucede también con frecuencia que su línea política sufre variaciones “tácticas”, inclusive notables, vinculadas con momentos políticos particulares. Por este conjunto de características el partido electoral de masas ha sido también definido *partido atrapa todo*.

1.6.3.4 EL PARTIDO ATRAPA TODO

Es el último en aparecer en la escena política europea y en un cierto sentido concluye la historia así como se ha desarrollado hasta ahora. Hay que repetir que se trata de una “historia” que prescinde en gran parte de los acontecimientos específicos de los estados particulares ya que las características sociales y políticas de los distintos estados europeos han influido tanto sobre la fecha de nacimiento del sistema político como sobre el período de constitución de este o de aquel partido, o de partido con características “mixtas”.

Además, si bien entre los partidos que acabamos de describir existe un orden de sucesión, en el sentido de que históricamente han aparecido en el orden señalado, no existe entre los mismos una relación evolutiva necesaria: en efecto, no es cierto que un tipo de partido produzca inevitablemente otro, con la consecuente desaparición del precedente. Más bien causas sociales o políticas específicas llevan al surgimiento de una determinada configuración partidaria que puede durar por un cierto tiempo, luego modificarse y finalmente asumir características absolutamente nuevas.

Esto significa, entre otras cosas, que distintos tipos de partido pueden coexistir en el mismo sistema partidario: en efecto, si bien la mayor parte de

los partidos burgueses se ha transformado en partidos electorales de masas, existen todavía pequeños partido de notables, de la misma forma como en algunos países existen contemporánea-mente partido, electorales de masas y partido de aparato.⁷⁷

1.6.3.5 PARTIDO CÁRTEL

RichardKantz ha destacado la existencia de una última evolución de los partidos políticos hacia lo que se llama partidos cartel. El concepto llama la atención sobre los crecientes acuerdos entre partidos tanto en las formaciones de coaliciones como en sus relaciones de gobierno y oposición.

Además, las diferencias entre los partidos se atenúan y la posibilidad de comunicación entre unos y otros se acentúa, varios factores han llevado a lo que se considera el gobierno, debido entre otras cosasfenómenos como la globalización, a los crecientes comportamiento de cartel, entre ellos, las crecientelimitaciones a la libertad de acción de los partidos en costos de la competición. Además, la profesionalización de la política hace que cada vez las derrotas políticas sean cada vez más costosas y, por lo tanto se intenta evitar también con mayores políticas de pactos. Todo ello se ha reflejado también en los partidos cartel han llegado a consensos para asegurar subvenciones a los partidos afrontan crecientes dificultades para su mantenimiento.

La evolución organizativa yel cambio de sus formas de relación con la sociedad no ha trasformado, sin embargo, una característica inherente a las organizaciones partidistas desde sus inicios. Se trata de la organización

⁷⁷Bobbio, Norberto. p. 46

piramidal y jerárquica de todos los partidos y de las dificultades para implementar estructuras democráticas en el funcionamiento interno.⁷⁸

1.7 ORIGEN Y EVOLUCIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN EL SALVADOR.

Para hablar de este tema es necesario hacer un pequeño esbozo histórico sobre como los partidos políticos han evolucionado a través de los años en nuestro país. Para ello, nos remontamos hasta la época de la República Federal de las Provincias de Centroamérica, en la cual se encontraban dos corrientes, los liberales y los conservadores, cuya diferencia principal radicaría no tanto en cuestiones ideológicas sino más bien en cuanto a su posición sobre la distribución territorial del poder. “Los unos apoyaban la creación de un Estado Federal mientras que los otros se inclinaban por un Estado Unitario. El fracaso de la República Federal, entre los años 1838 y 1840, significó en El Salvador el ocaso de tal distinción partidista. Será hasta el nuevo siglo cuando los partidos volverán a tener alguna importancia en la política nacional.”⁷⁹

Uno de los hechos que marcaron la reforma liberal del año 1870 “que apuntaló el naciente poder económico y político de los grandes terratenientes cafetaleros y de los encargados de su comercialización en el exterior, abrió un período de 60 años conocido como el de la “República Liberal”. Paradójicamente, la consolidación de tal república se debe a varios generales que controlaron el gobierno hasta 1898 y cuyo mecanismo de

⁷⁸ Uriarte, Eburne. *Introducción a las ciencias Políticas*. pp. 303-304

⁷⁹ Artiga-González, Álvaro. *Democratización interna de partidos políticos en Centroamérica. Informe sobre El Salvador*, en: http://www.iidh.ed.cr/BibliotecaWeb/Varios/Documentos/BD_1013860968/PRODECA/Democratizacion%20-%20Inf-ElSalvador.pdf

sucesión en el poder fue el golpe de estado. El último de ellos, el general Tomás Regalado –quien gobernó entre 1898 y 1903– sería el encargado de “viabilizar por la fuerza la transición hacia un mecanismo de selecciones y rotaciones pacíficas, que contrastaría con la violencia propia de los cambios de gobierno desde el inicio de la reforma liberal. Es así como desde 1903 hasta 1931 se eligen ocho presidentes con un período de cuatro años cada uno y sin reelección. Solamente uno de estos presidentes fue militar; por lo cual a este período se le conoce como el de “gobierno de los civiles” como contraste al período anterior de “gobierno de los generales.”⁸⁰

Podemos decir que estos hechos tuvieron gran impacto en amplios sectores,” En términos sociales, la república liberal significó una diferenciación social cuya base económica giraba en torno a la producción cafetalera. Surgieron actividades artesanales, manufactureras, comerciales y de servicios. De manera incipiente grupos de albañiles, carpinteros, ebanistas, zapateros, sastres, tipógrafos, obreros asalariados ferroviarios y portuarios, peones, jornaleros, trabajadores por cuenta propia, dependientes del comercio y empleados del sector público van expandiéndose por toda Centroamérica, y El Salvador no es la excepción.”⁸¹

Los partidos políticos que existieron entre el periodo de 1910 a 1930, así como los que nacieron posteriormente, después del año 1930 que empezaron a ser permanentes son los siguientes:

Partido Nacional Democrático

Partido Fraternal Progresista

Partido Patriótico Nacional

Partido de Evolución Nacional

⁸⁰ Artiga-González, Álvaro. P. 17

⁸¹ *Ibid* em, p.18

Partido Constitucional
Partido Laboral

Partido Republicano
Partido Nacional Republicano

Subsiguientemente a la existencia de estos partidos de la época cafetalera del país, surgen en el período de los años 40 a los 75, conocida por algunos como la época del autoritarismo militar diversos partidos, entre los cuales se puede mencionar a groso modo:

Partido Pro Patria

Partido de Unificación Social Democrática (PUSD)

Partido Comunista Salvadoreño (PCS)

Partido Revolucionario de Unificación Democrática (PRUD)

Partido Independiente

Partido de Acción Renovadora (PAR)

Partido Unión Democrática (PUD)

Partido Republicano Independiente (PRI)

Partido Unión Nacional de Trabajadores (PUNT)

Partido Acción Constitucional (PAC)

Partido del Pueblo Salvadoreño (PPS)

Partido de Acción Nacional (PAN)

Frente Social Republicano

Partido Institucional Demócrata (PID)⁸²

Es necesario hacer un análisis un poco mas detenido sobre las combinaciones que surgieron producto de los partidos antes mencionados, las cuales, dieron vida a los partidos políticos que se han mantenido hasta

⁸²Hernández Turcios, Héctor Antonio. *Régimen de Partidos Políticos en El Salvador 1930-1975*. Tesis doctoral, Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, Universidad de El Salvador, S.S. 1977: <http://www.csj.gov.sv/BJ/central/central.htm>.

estos días. Destacar que algunos de los partidos políticos que se mantienen hasta la época posterior a los acuerdos de paz en 1992, han experimentado cambios en el nombre que los ha identificado por décadas, adoptando uno diferente, a raíz de una cancelación que se hizo de éstos por parte de una Sentencia de la Corte Suprema de Justicia, siendo éstos el Partido Demócrata Cristiano y el Partido de Conciliación Nacional.

“Bajo una ideología de centro humanista-cristiano, nace el 25 de Noviembre de 1960, el Partido Demócrata Cristiano (PDC), del cual se señalan entre los principales fundadores: Abraham Rodríguez, Roberto Lara Velado, León Cuellar, Guillermo Manuel Ungo, Julio Adolfo Rey Prendes, José Napoleón Duarte, entre otros. Previo a la fundación de dicho partido ya existían varios movimientos sociales y políticos que estaban estudiando algunos principios doctrinarios muy ligados a los de la democracia cristiana, entre estos se pueden mencionar: en primer lugar los que estaban analizando la doctrina social de la iglesia, constituyendo una de sus personas más connotadas el Dr. Lara Velado.

En segundo lugar el grupo de la Acción Católica Universitaria Salvadoreña (ACUS), que contaba con figuras tales como el Dr. Abraham Rodríguez, el Dr. Ricardo Ramírez Rauda y el Ing. Héctor Dada Hirezi. En tercer lugar, la Unión Nacional de Obreros Católicos (UNOC), la cual era una organización patrocinada por la iglesia. Y en cuarto lugar, un grupo político que estaba estudiando las distintas alternativas ideológico-políticas que se estaban desarrollando en el mundo y que creían que la democracia cristiana era la solución más adecuada para El Salvador.”⁸³

⁸³Jiménez Larios, Armando. *Doctrina e Ideología de los Partidos Políticos en El Salvador*. 1ª Edición, Colección Kiosco Electoral, San Salvador, 1997, p.18.

Después de diversas reuniones entre integrantes de los diferentes grupos antes referidos se nombró el Comité Organizador, el cual se presentó al Consejo Central de Elecciones para informarse sobre los requisitos para la fundación de lo que hoy día se conoce como el PDC. Un año mas tarde, el 30 de septiembre de 1961, nace constreñido a una ideología de centroderecha, mezcla de conservadurismo y liberalismo, el Partido de Conciliación Nacional (PCN) el cual fue considerado durante años como el partido de los militares, a pesar de que la mayor parte de su dirigencia estaba formada por políticos profesionales civiles.⁸⁴

El PCN fue creado a instancias del Coronel Julio Adalberto Rivera, quien ocuparía la Presidencia de la República como candidato de esa agrupación en el año de 1962. Originalmente Rivera pensaba llegar a la Presidencia a través del recién fundado Partido Demócrata Cristiano, pero éste, en sus fundamentos, contaba con un fuerte elemento antimilitarista y rechazaba cualquier alianza con la institución armada para llegar al poder. Se produjo entonces una escisión dentro del PDC, y varios de sus fundadores participaron en la creación del PCN, como José Ítalo Giammatei y José Vicente Vilanova, junto con otras figuras de la derecha, como el diplomático Francisco José Guerrero y Enrique Sol Meza.”⁸⁵

El PCN debía contar con una organización de masas, la Organización Democrática Nacionalista (ORDEN), fundada en 1962 y activada en 1967, ya bajo el gobierno del General Fidel Sánchez Hernández. Su mayor fuerza la tuvo entre los empleados del sector público y, con mucha mayor fuerza, entre la población campesina. ORDEN se planteó como una organización política,

⁸⁴ *Ibidem*, p. 17

⁸⁵ Martínez Hernández Rosaralda, et. Al. *El Ejercicio del Poder Político y El Papel de los Partidos Políticos en El Salvador 1980-1994*. Tesis, UES, Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, 1995, p.22

social y gremial, pero pronto se convirtió en un organismo que respondía a la inteligencia militar y en un ente paramilitar. ORDEN fue disuelta oficialmente en octubre de 1979, pero sus estructuras permanecieron vigentes durante la guerra, y formaron parte de la represión oficial en el campo. Muchos miembros de esa organización también constituyeron el principal apoyo popular del partido ARENA, fundado posteriormente en 1981.⁸⁶

Durante los gobiernos del PCN se instrumentó una serie de políticas desarrollistas en el área económica, aprovechando los períodos de bonanza en los precios del café, mientras, en el campo político se reprimía violentamente a todos los grupos de izquierda y a las fuerzas de oposición centristas como el Partido Demócrata Cristiano (PDC) y el Movimiento Nacional Revolucionario (MNR). La represión de las fuerzas opositoras y los fraudes electorales en los comicios presidenciales de 1972 y 1977 desacreditaron a los gobiernos del PCN ante amplios sectores de la población; es bajo este panorama que se da la creación y el fortalecimiento de los grupos guerrilleros de izquierda, dando lugar nuevamente al surgimiento del Partido Comunista que participó en varias elecciones presidenciales, municipales y legislativas mediante partidos legales, como el Partido de Acción Renovadora (PAR), y a través de lo que se consideró su "frente abierto", la Unión Democrática Nacionalista (UDN), que le permitió participar en comicios entre 1970 y 1977, en alianza con el Movimiento Nacional Revolucionario (MNR) y el Partido Demócrata Cristiano (PDC), a través de la alianza Unión Nacional Opositora (UNO).⁸⁷

⁸⁶Instituto Centroamericano de Estudios Políticos (INCEP). Publicación de Apuntes de Historia Política de El Salvador, 1ª edición, Ciudad de Guatemala, 2001, Partidos políticos en El Salvador, en: www.monografias.com

⁸⁷A lo largo de este período, se genera un fuerte movimiento político a nivel de partidos y de organizaciones sociales; por el lado de los partidos políticos, es importante destacar que se logró conformar una coalición sui generis donde el Partido Demócrata Cristiano; el Movimiento Nacional Revolucionario y la Unión Democrática Nacionalista se unen en la Unión Nacional Opositora, para conformar un bloque electoral de oposición política al Partido Oficial de la época, el Partido de Conciliación Nacional (PCN); para las elecciones presidenciales de 1972 y 1977, la UNO presentó candidatos únicos, nombrados por

Asimismo, en este periodo comienzan paulatinamente a formarse organizaciones que plantean la lucha armada como el único camino alternativo para cambiar el Estado salvadoreño. Así nacen las Fuerzas Populares de Liberación (FPL), el Ejército Revolucionario del Pueblo (ERP), y la Resistencia Nacional (RN), que combinaron su accionar con las organizaciones populares de masa como el Bloque Popular Revolucionario (BPR) el Frente de Acción Popular Unificado (FAPU) y las Ligas Populares 28 de Febrero (LP28) y consideraban factible generar situaciones insurreccionales. Estas formas de organización se nutren de sectores de la población que han comprendido que para modificar el estatus-quo la vía electoral no tiene espacio.⁸⁸

A partir de 1982, el PCN se reorganizó y desde entonces ha participado en todos los procesos electorales, exceptuando las elecciones presidenciales del año 2009 logrando buenos resultados sobre todo en las zonas rurales de El Salvador, donde mantienen sus votantes tradicionales. Desde 1989 ha actuado como aliado del partido gobernante, la derechista Alianza Republicana Nacionalista (ARENA) y a partir de las elecciones legislativas de 1997 es la tercera fuerza política de El Salvador por su número de diputados en la Asamblea Legislativa. En las elecciones de 2006 fue revivido, luego de obtener una mínima afluencia de votantes, por Decreto Legislativo que

consenso de los tres partidos que lo conformaron, en las dos ocasiones fue claro el triunfo electoral, pero para evitar su reconocimiento en ambas elecciones, se produjo un tremendo fraude., GÓMEZ ZÁRATE, LUÍS AUGUSTO. *Las condiciones mínimas para la verificación de un evento electoral*. Tesis, UES, Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, San Salvador, El Salvador, 1993, p.10.

⁸⁸GÓMEZ ZÁRATE, LUÍS AUGUSTO, p. 10

benefició también al PDC.⁸⁹ En el año 2011 fue cancelado por medio de una Sentencia de la Sala de lo Constitucional.

El 10 de Octubre de 1980, fue fundada la organización político - militar Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN), que tomó su nombre del dirigente comunista Agustín Farabundo Martí (fusilado en el levantamiento campesino de 1932), el cual se constituyó por las Fuerzas Populares de Liberación (FPL), Resistencia Nacional (RN), Ejército Revolucionario del Pueblo (ERP), Partido Comunista Salvadoreño (PCS) y el Partido Revolucionario de los Trabajadores Centroamericanos (PRTC), cabe mencionar que éste fue reconocido legalmente como partido político posteriormente en 1992, después de los Acuerdos de Paz.⁹⁰

Durante los años 80, el 18 de Abril de 1981, nace el Frente Democrático Revolucionario (FDR), el cual se forma bajo una coalición política, formada por las fuerza de izquierda democrática, este a su vez en el año de 1988 dio origen al partido Convergencia Democrática, posteriormente en 2006, un grupo de disidentes del FMLN fundaron el partido Frente Democrático Revolucionario que tomo el nombre y bandera del FDR histórico (PLD). Otro hecho importantes durante los años 80, es el nacimiento de la Convergencia Democrática, cuyo pacto fue firmado en la Ciudad de Guatemala en octubre de 1987.⁹¹

Más tarde para las elecciones presidenciales de 1989, participó por primera vez, dentro del período de guerra, una fuerza de izquierda democrática, encabezados por dos partidos anteriormente aliados con la guerrilla, el MNR

⁸⁹ Instituto Centroamericano de Estudios Políticos (INCEP).

⁹⁰ Ribera Sala, Ricardo. *Los Partidos Políticos en El Salvador entre 1979 y 1992 Evolución y Cambios*. San Salvador, FLACSO programa El Salvador, 1996. p.45

⁹¹ Ribera Sala, Ricardo. *Ibidem*, pp. 40-41, 45.

el movimiento Popular Social Cristiano (MPSC).⁹² Hay que decir también que “a finales de 1981, se convoca a elecciones para marzo de 1982. Para estas elecciones la oligarquía logra recomponer parte de sus fuerzas y funda el 30 de septiembre del mismo año el Partido Alianza Republicana Nacionalista (ARENA).”⁹³ Partido Político el cual parte de una “ideología de derecha, conservadora, y neoliberal”⁹⁴

A pesar de toda la dinámica anterior que se vivió, “no fue hasta el año de 1989, para las elecciones para Presidente y Vice Presidente de la República, que fueron ganados por ARENA y al tomar la posesión dio inicio a un proceso de desmontar el marco jurídico en que se basó el gobierno de la Democracia Cristiana, en primer lugar al contar con los tres poderes del Estado a su favor, una Corte Suprema de Justicia nombrada por la Asamblea Legislativa que también era dominada por el partido y el Ejecutivo que cuenta con la figura del Presidente Alfredo Cristiani.

Es decir, que tenían el control absoluto sobre el Estado. El Gobierno de ARENA se presenta bajo una concepción neoliberal lo cual implica, que se opone a toda intervención en la economía por parte del Estado.”⁹⁵

⁹²Montenegro Benítez, Patricia Rosalba. *Las Incidencias de los Partidos Políticos o coaliciones en el Proceso electoral en las Elecciones de 1994*. Tesis, UES, Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, p.6.

⁹³Este aspecto va a modificar el accionar político de la oligarquía que bajo el común denominador de la extrema derecha se presenta con candidatos propios por primera vez desde 1930, se ven en la necesidad que sus miembros saquen la cara en términos políticos, es decir que los cuadros de dirigencia, los activistas, los candidatos etc., pertenecen a las familias de mayor tradición. En otras palabras, dejan de confiar en que representen sus intereses, tal como aconteció en los últimos años con el Partido de Conciliación Nacional, desde ese momento serán ellos mismos quienes se encargaran de dirigir sus propios destinos políticos, GÓMEZ ZÁRATE, LUÍS AUGUSTO. Óp. Cit., p.12.

⁹⁴Estatutos del Partido Alianza Republicana Nacionalista (ARENA), D.O. No.20 Tomo. 274 del 29 de Enero de 1982.

⁹⁵Instituto Centroamericano de Estudios Políticos (INCEP).

El FMLN, por su parte atravesó una serie de recomposiciones en su estructura. En los años 80, la Fuerza Armada se centró en desarrollar la guerra y buscar una victoria militar sobre el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional, es así como estos lanzan una serie de ofensivas a lo largo de su desarrollo, así ocurre que el 10 de enero de 1981 fuerzas guerrilleras clandestinas del FMLN lanzaron la mal llamada “Ofensiva Final.”⁹⁶

“Puesto que para la cuenta sucesiva sería esta la primera, en el mes de enero de 1984 había lanzado su segunda ofensiva, posteriormente a ello, lanza el 11 de noviembre de 1989 su tercera ofensiva militar denominada “Todos Al Tope”, en noviembre de 1990 el FMLN lanza lo que sería su cuarta y última ofensiva militar a nivel nacional y la cual se caracterizó por el uso de misiles antiaéreos y el derribamiento de varios aviones de combate del gobierno. Un mes después de estos hechos, el gobierno de Cristiani y el FMLN firmaron el Acuerdo de Nueva York que sirvió como preámbulo a Chapultepec.

El 4 de abril de 1990, en Ginebra, Suiza el GOES y el FMLN se reunieron bajo los auspicios del secretario general de la ONU firmando los acuerdos de Ginebra, que reconocían como intermediarios a Javier Pérez de Cuéllar; quien inmediatamente nombró al peruano Álvaro de Soto como su representante directo en el proceso de negociación. Las reformas en la Fuerza Armada, sistema judicial y electoral y la creación de la Comisión de la Verdad fueron definidas en el Acuerdo de México, el 27 de abril de 1991, hasta llegar al acuerdo final de Chapultepec el 16 de enero de 1992, a partir

⁹⁶Ribera Sala, Ricardo. p.46.

del cual se inicia el cese de hostilidades, el desarme y la puesta en ejecución de las reformas institucionales acordadas.”⁹⁷

Después del Acuerdo de Ginebra, se celebraron varias reuniones hasta llegar a la firma de los Acuerdos de Paz el 16 de Enero de 1992. En dichos acuerdos se incluyeron varias temáticas. El período de la legalidad institucional del FMLN se inició al serle otorgado por decreto de la Asamblea Legislativa del 1 de septiembre de 1992, su estatus como partido legal después de la firma de los Acuerdos de Paz en 1992 que pusieron fin a la guerra civil. Su personería jurídica, sin embargo, no fue otorgada hasta el 14 de diciembre debido a maniobras del mismo gobierno de la Alianza Republicana Nacionalista (ARENA).

Con esta legalización el FMLN pasa de ser una fuerza político-militar a su conversión como un instituto político introduciendo al sistema legal un elemento excluido, la izquierda, si bien es cierto, ya desde 1987 se había dado una presencia de izquierda en el panorama político salvadoreño al crearse la Convergencia Democrática y al Reactivarse la Unión Democrática Nacionalista (UDN); estos partidos, continuaban presos de la polarización fundamental que dividió al país en la década de los ochenta: los partidos legales versus la insurgencia.

⁹⁷GÓMEZ ZARATE, LUÍS AUGUSTO, Óp. Cit., p. 86. Entre los acuerdos de dicha reunión estaban: 1. No abandono al proceso, 2. - Poner fin a la guerra e impulsar la Democracia y los Derechos Humanos, 3. Confidencialidad, 4. Necesidad de incluir a otros actores, partidos políticos y fuerzas sociales. Respecto a este último aspecto el gobierno de ARENA convocó a la formación de la comisión interpartidaria el 19 de Abril de 1990 cuyo objetivo era establecer consenso entre partidos políticos, sin embargo el gobierno de ARENA lo creo para mostrar el consenso del país contra el FMLN y presentarse como la única fuerza política al interior de la negociación. RAMOS GARCÍA, RAÚL, et. al, *La Actividad Política Interna y Externa de la Izquierda Salvadoreña. Caso Partido Movimiento Nacional Revolucionario 1979-1991*. Tesis, UES, Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, San Salvador, El Salvador, 1993, p.96.

Los Acuerdos de Paz eliminaron esta polaridad al transformar al FMLN de insurgente en partido legal y abrieron así las puertas para un sistema de partidos políticos, entonces representados por una derecha constituida por ARENA, un centro en el que la Democracia Cristiana se ubica y la izquierda expresada legalmente a través del FMLN.”⁹⁸

⁹⁸ Escobar, Héctor Alexander. pp. 90-91

CAPITULO II

DESARROLLO CONCEPTUAL DE LA DEMOCRACIA, LA REPRESENTACIÓN POLITICA, LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y LA PARTIDOCRACIA

En este capítulo se desarrollará los conceptos sistema político; la tipología de los regímenes políticos, democracia y sus características, la representación política y sus diferentes teorías, los partidos políticos y la partidocracia, su origen, aparición semántica del término, concepto y características de la partidocracia. Siendo estos los conceptos más relevantes en el desarrollo de la investigación y que tienen mayor incidencia en la temática.

2.1 SISTEMA POLÍTICO Y RÉGIMEN POLÍTICO (FORMAS DE GOBIERNO)

Suele reservarse el nombre de sistema para el conjunto de roles modelos de comportamiento que constituyen la cultura de un grupo y que de alguna manera sirven para definirlo. Se denominan entonces en subsistemas las constelaciones más restringidas de roles constituidas en el interior de un sistema definido.

Algunos consideran de este modo el sistema político, el económico. El familiar, el de propiedad, como subsistemas del sistema social.”⁹⁹

El Sistema Político designa un conjunto más amplio que régimen político. Estudiar un sistema político no es solamente analizar sus instituciones políticas y su disposición coordinada como régimen político. Es también estudiar las relaciones entre este régimen y los demás elementos del sistema social: económicas técnicas, culturales, ideológica, históricas etc.

⁹⁹ Duverger Maurice, *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*. p.31.

En este sentido se llama Sistema Político al conjunto del sistema social. Estudiado bajo la perspectiva de sus aspectos políticos. Tal enfoque se justifica por el hecho que el sistema político es el cuadro general del sistema. En el que sus diferentes elementos se ordenan unos a otros.”¹⁰⁰

“El sistema Político viene a identificarse, así, con una sociedad organizada políticamente y en consecuencia el instrumental analítico que debe movilizarse para un estudio adecuado del mismo y que reclama su misma metodología se nutre de forma interdisciplinar de la propia ciencia política, del derecho constitucional, de la sociología, la antropología, la psicología, el pensamiento político, etc., por cuanto que el concepto de sistema político engloba, además de las instituciones políticas, las estructuras sociales y económicas , el sistema de valores religiosos, morales culturales, el peso de la tradición en cualquiera de sus formas y naturalmente, el vasto campo de las ideologías, las dominantes y las minoritarias. Es decir, el sistema político está integrado, desde esta concepción, por todas las estructuras en que la actividad humana organizada genera una proyección política.”¹⁰¹

“Así los elementos del sistema político se resumirían en tres niveles y órdenes:

A) A nivel de comunidad política:

- 1) Las ideologías, valores o creencias, sean estos dominantes o en situación de competencia.
- 2) Las personas o grupos activos que pueden incidir en el sistema.
- 3) Estructuras intermedias partidos, sindicatos, corporaciones de conversión de demandas.

¹⁰⁰ Ibídem, p.33.

¹⁰¹ Duverger Maurice. Ibídem, p.204.

B) A nivel de régimen:

- 1) Las ideologías, valores o creencias, sean estos dominantes o en situación de competencia.
- 2) Normas y reglas del juego, como procedimientos tasados y acuerdos tácitos para la resolución de conflictos.
- 3) Estructuras de decisión y estructuras de coacción.

C) A nivel de autoridades:

- 1) Los titulares de los roles, que son los que al ocupar las estructuras les dan vida.”¹⁰²

“Estudiados ya en sus aspectos básicos los elementos definatorios del régimen y del sistema político, y como expresión mostraría de la falta de concreción en torno a criterios de acuerdo, traemos a colación la tesis de Karl Loewenstein, cuyo concepto de sistema político difiere del empleado por la escuela del “politicalsystem” o del “comparativepolitics” americana. Loewenstein viene a definir como sistema político lo que hemos dado en denominar nosotros régimen político y él llama régimen político lo que nosotros denominamos tipos de gobierno, es decir, las formas concretas de “conformación de las instituciones del sistema político (como régimen) en una determinada sociedad estatal”, o sea, según la concreta forma en que se relacionan y controlan recíprocamente los órganos o instituciones de Estado: parlamento, gobierno, tribunales.

Según su propia acepción, Loewenstein señala que “sistemas políticos (régimenes en nuestra explicación) en este sentido hay relativamente pocos;

¹⁰²Duverger Maurice. pp. 204, 205.

históricamente se puede mencionar, entre los más importantes, la teocracia, la monarquía absoluta y el fascismo.”¹⁰³

2.2 TIPOLOGÍA DE LOS REGÍMENES POLÍTICOS

“Son diversos los criterios que pueden seguirse en el momento de abordar una clasificación de los regímenes políticos, por lo que toda clasificación resulta ser la consecuencia de una previa determinación en la elección del patrón que se aplique. Dicho esto es necesario indicar que, por regla general, toda clasificación resulta insuficiente o parcial y que un conocimiento de los distintos tipos o modelos, debe ser la consecuencia de la combinación o superposición de criterios analíticos múltiples de forma que el sujeto régimen político sea visto desde prismas diferentes.”¹⁰⁴

“Resulta obvio señalar que una aproximación de los distintos tipos o modelos de régimen político vigentes.

La búsqueda de modelos o tipos definitorios de formas de gobierno arranca de la antigüedad clásica. Desde Aristóteles hasta nuestros días son múltiples y de variada naturaleza las aportaciones sobre tipologías.

Aristóteles ofreció en la República la distinción entre monarquía, aristocracia y democracia moderada (república) con sus deformaciones en la tiranía, la oligarquía y la democracia radical (demagogia).

La edad media ofrece distintas reflexiones sobre el gobierno mixto como resultado de las diferentes gradaciones del inestable equilibrio que se produce entre la corona progresivamente afianzada y los estamentos, mientras que la edad moderna, el largo periodo de formación del Estado

¹⁰³ *Ibidem*, p.205.

¹⁰⁴ *Ibidem*, p.206.

moderno, nos ofrece la distinción entre república y monarquía, con su derivación en despotismo.

La época de expansión de liberalismo, el siglo XIX, dará lugar a una más precisa distinción en tres grandes modelos o tipos: de una parte los regímenes liberales, o constitucionales y para su mejor diferenciación, los modelos precedentes históricamente hablando el absolutismo y la organización política estamental (feudalismo).

Se comienza por este último, el feudalismo, en el que no nos detendremos mucho, ya que su forma política es simplificando la monarquía limitada. Se caracteriza por ser un modelo pre estatal con una monarquía embrionaria, de legitimidad variable o no definida hereditario en unos casos. Electiva en otros, débil por lo general y limitada, sino política y moralmente sí económica y militarmente; frente a ella los estamentos organizados en diverso grado y agrupado en distinta suerte de órganos, no siempre muy estables (cortes, cámaras, parlamentos, dietas, consejos, etc.) defienden corporativamente intereses de grupos o de particulares; es la poliarquía.

La consolidación, sobre todo en la Europa continental de la monarquía frente a las fuerzas feudalizantes, la simplificación de los centros de decisión, la organización de la burocracia estatal (del monarca, con base a la organización de la hacienda, recaudación de impuestos, etc.) así como la constitución de un ejército permanente, abrirá paso a la formación de una verdadera organización política estable, que trasciende la persona del rey y que desde Maquiavelo en el orden de su teorización llamamos Estado y más precisamente Estado absoluto o monarquía absoluta.

El siglo de las luces supondrá la irrupción en todos los órdenes filosófico, económico, político, de una profunda reflexión que acabará cuestionando los fundamentos mismos del absolutismo. La prolongada experiencia inglesa,

desde la revolución puritana, y el criticismo abierto y en expansión que supone la Enciclopedia, van a abrir un proceso revolucionario y transformador que llevará a una buena parte del mundo occidental una nueva forma de organización política basada en la libertad de los individuos y en la igualdad política. La burguesía (comercial, industrial y financiera, con distinto grado de desarrollo) se constituye en la clase social que hegemonizará el proceso abierto. Los nuevos regímenes políticos se levantarán sobre el principio representativo, cualquiera que sea la amplitud con que éste se manifieste: sufragio directo o indirecto, censitario o universal, etc. y se fundamentarán en la traslación de la soberanía, desde la corona a la nación.

La expansión del liberalismo durante el siglo XIX y su proyección política bajo la forma de democracia pluralista dará paso a una nueva clasificación de los regímenes políticos que toma como eje la libertad política y sus formas de articulación: representación, participación, derechos y libertades, distinción de funciones, controles interórganos, etc. La constitución será el documento solemne en el que se plasma no solo la fórmula programática de un modo de relación entre las fuerzas sociales y políticas sino el conjunto de garantías que hacen de esta relación un proyecto pactado y estable entre las fuerzas que hegemonizan el proceso político y económico.

La constitución y el constitucionalismo fueron expresión de colectividades que accedían a la modernidad y pronto pasó a ser patrimonio de la humanidad. Hoy, como puede constatarse, todo Estado sitúa en su frontispicio un texto constitucional y en la literalidad de su texto, todas las constituciones reconocen derechos, tasa procedimientos,organizan y distribuyen funciones entre los poderes del Estado, etc.

Los regímenes políticos deben ordenarse o clasificarse según un conjunto de criterios del que se desprenden diferencias tangibles. Uno de estos criterios es, como se apuntó anteriormente, el del pluralismo político, expresión y realidad que resume y comprende la existencia de unos presupuestos políticos, jurídicos y filosóficos derivados todos ellos de la revolución liberal burguesa y cuya expresión sintética se reduce a garantizar los derechos subjetivos, las libertades públicas y la igualdad política.

Los elementos, logros de incalculable valor histórico y político para la humanidad, deben conjugarse con otras aspiraciones de no menor valor histórico y político fundadas en el principio de la solidaridad y por el que se pretende el fin de las desigualdades sociales, culturales y económicas que condicionan la pretendida igualdad política de los ciudadanos. De la combinación de estos criterios y otros resultaría una tipología de regímenes políticos que se reducen a los siguientes tres grandes conjuntos que son:

- a) Regímenes democráticos-pluralistas, también llamados de democracia clásica.
- b) Regímenes socialistas o democracias populares.
- c) Regímenes autoritarios o totalitarios.”¹⁰⁵

2.2.1 RÉGIMEN AUTORITARIO Y RÉGIMEN TOTALITARIO

Propia del monarca absoluto o del caudillismo en cualquiera de sus manifestaciones hasta la dictadura totalitaria, más compleja y propia de sociedades más desarrolladas. la dictadura simple o régimen autoritario primario se da bajo formas básicas de dominación mediante el control de los aparatos del estado y se circunscribe a la ocupación del poder político-militar,

¹⁰⁵DuvergerMaurice. pp.206, 207, 208.

este tipo de régimen es propio de sistemas no desarrollados en los que se dan fuertes desigualdades económicas y estructuras sociales oligárquicas, la ocupación del poder político por grupos sociales, castas, etc., no suponen necesariamente su expansión otros ámbitos como el económico, religiosos, familiar, etc. Y ello por darse generalmente en sociedades poco estructuradas, precisamente en sociedades más desarrolladas con formaciones sociales más acabadas el régimen autoritario tiene que apoyarse en sectores populares más amplios y no necesariamente homogéneos, ello reclama además de la ocupación de los aparatos del Estado y el ejercicio autoritario del poder, la identificación con intereses de amplios sectores de la población. El tipo más característico de este modelo es la dictadura cesarista o bonapartismo¹⁰⁶.

La expresión más radical de la dictadura seda bajo la forma de régimen totalitario; este tipo de régimen incorpora aspectos del régimen autoritario en tanto que la dictadura concentración del poder político, ausencia de legitimidad democrática, coacción como único medio de mantenimiento de estructuras políticas, ausencia de libertades, etc. y además incorpora un mayor desarrollo de la capacidad estatal (militar, política, burocrática, ideológica para invadir todas las esferas de actuación de la sociedad. La dirección y el control que se ejerce desde el poder, se proyecta no solo en las estructuras políticas del régimen sino que regulan y controlan férreamente todo el sistema social. La hipertrofia del Estado y de otros elementos en que este se apoya (y con lo que llega confundirse) como el partido único u otras organizaciones para-militares, solamente pueden darse en sociedades de cierto desarrollo económico técnico y militar, la Alemania nazi es la expresión más acabada de este tipo de régimen.

¹⁰⁶Duverger Maurice. p. 209

2.2.2 LOS REGÍMENES SOCIALISTAS

La unificación bajo una misma etiqueta, además de deberse, en parte a criterio surgidos por la coyuntura política internacional de guerra fría, no ayuda a diferenciar ni las causas, ni las condiciones ni los fines de unos y otros regímenes políticos, elementos estos que contribuyen a explicarse las notorias distancias que separan los fascismos de los regímenes comunistas.¹⁰⁷

El carácter del estado socialista, las clases sociales y la pretendida desaparición de aquél, los regímenes socialistas (comunista, democracias populares- en Europa- o de socialismo real, como ha dado de llamársele últimamente) tienen su origen en la revolución soviética de 1917. El modelo soviético es la consecuencia de una serie de factores que se conjugan a raíz del triunfo de la Revolución y entre ellos deben tenerse en cuenta de forma especial lo siguiente: en el orden socioeconómico el atraso de Rusia respecto de Europa Occidental y la necesidad de producir mediante una fuerte y centralizada intervención del Estado una industrialización acelerada.

En el orden ideológico -los fines de la dictadura del proletariado- la consideración del Estado como un medio de servicio del objetivo último, la desaparición de las clases sociales; en el orden social y con la progresiva desaparición de las clases (anteriormente divididas entre poseedores y desposeídos, explotadores y explotados) el logro de una sociedad igualitaria, sin clases y solidaria; en el periodo de transición desde la sociedad capitalista y hasta la conquista de la sociedad comunista, el Estado – instrumento de opresión al servicio de una clase dominante- tiene como finalidad primordial, junto con el partido, poner las bases económicas, culturales, ideológicas, para convertirse en “Estado de todo pueblo”

¹⁰⁷Ibidem, p. 210

superando así la etapa primera de Estado o dictadura del proletariado y poniendo los cimientos de su propia desaparición. Si el Estado es un instrumento al servicio de la clase dominante, no habiendo ya explotadores ni explotados –al haber desaparecido la propiedad privada de los medios de producción– el Estado carecerá de sentido progresivamente se ira transformando en mera administración.”¹⁰⁸

2.2.3 REGÍMENES DEMOCRÁTICOS-PLURALISTAS, TAMBIÉN LLAMADOS DE DEMOCRACIA CLÁSICA

“El conjunto que denominamos regímenes pluralistas democráticos, si bien tienen unas características comunes manifiestan diferencias importantes que hacen precisa su enumeración.

Todos ellos son manifestaciones evolucionadas de liberalismo o estado burgués como las formas políticas en que se concretan las diferentes situaciones históricas que ponen fin al antiguo régimen. El común denominador de todos ellos es el asentarse en un sistema socio-económico capitalista en el que la iniciativa privada se constituye en el principal agente. Él queda, pues sometido o limitado por el superior estatuto que recibe el hombre, anterior a él y sujeto de derechos naturales e innatos. El Estado es siempre un medio para la mejor realización del individuo que actúa libremente si más limitación que la libertad de sus iguales. Por ello, y porque el Estado como expresión del poder y de la capacidad de coerción es siempre y en potencia un ente amenazantes de esa libertad, debe ser un Estado mínimo. Debe reducirse a su mínima expresión.

La característica común del Estado liberal originario al menos es la minuciosa regulación es su ámbito de actuación y la garantía del respeto por la máxima

¹⁰⁸Duverger Maurice. p. 211

libertad por el individuo. El Estado se reduce al ámbito de lo político de las instituciones y a sus mecanismos de relación y producción normativa el resto queda reservado como ámbito de lo privado a la libre relación de los individuos y a reglas espontáneas de la oferta y demanda.

Los regímenes liberal democráticos, instaurado definitivamente el sufragio universal, se fundamentan, en el principio representativo, en la legitimidad democrática de los órganos estatales de decisión, en el respeto de los derechos individuales y las libertades públicas y en una muy variada gama de técnicas que pretenden evitar la excesiva concentración del poder mediante el establecimiento de frenos y contrapesos interorgánicos.

El desarrollo progresivo de la sociedad industrial hacia formas avanzadas que trascienden las fronteras nacionales tanto en relación con los mercados como en estructuras políticas, culturales, militares, etc., ha ido fortaleciendo el papel del Estado que se ha convertido en un auténtico agente no sólo de mediación en los conflictos, sino en sujeto primordial de intervención tanto en la esfera público como de lo privado. El Estado ha pasado a ser, además de empresario, policía, fuente de producción normativa, la instancia encargada de limitar las aristas que producen las relaciones industriales y labores, potenciando una amplia gama de funciones asistenciales que se resumen en la expresión Estado del Bienestar.

Los regímenes liberal democráticos pueden calificarse en diversos grupos según sus formas de organización política. La característica principal de estas formas se debe a diferentes mecanismos o técnicas, consecuencia de interpretaciones diferentes de un viejo principio dogmático del liberalismo: la división o distinción de poderes como medio de atribuir las distintas funciones, legislar, gobernar, juzgar. A otros tantos del Estado.

Tomando en consideración este principio funcional, a los regímenes liberales pueden agruparse en cuatro tipos: parlamentarios, presidenciales, directoriales y semipresidenciales.”¹⁰⁹

2.2.3.1 EL RÉGIMEN PARLAMENTARIO

“Se organiza mediante la colaboración o la capacidad de influencia recíproca entre gobierno y parlamento.

Nace mediante el voto de investidura y puede acabar mediante la moción de censura o negándole el voto de confianza. A su vez el gobierno dispone de la capacidad de disolver la cámara o cámaras y convocara a elecciones, Si estas son formas negativas de relación, otras que llamaremos ordinarias implican al parlamento y al gobierno en un trabajo en conjunto. El derecho reconocido generalmente al gobierno de intervenir al gobierno para intervenir en la determinación del orden del día al parlamento, etc., o finalmente, algo más importante aún, la delegación mediante la cual el parlamento autoriza al gobierno a dictar normas que desarrollan leyes de bases del parlamento.

Los regímenes parlamentarios cuentan con una organización institucional basada en: jefatura del Estado o presidente de la república o monarca; gobierno como órgano colegiado presidido por un primer ministro; parlamento monocameral o bicameral y poder judicial. Los parlamentarios muy especialmente es preciso conocer su sistema de partidos, el proceso de mayorías parlamentarias, etc., habida cuenta que los partidos políticos se han convertido en los sujetos reales de la vida política y en agentes intermedios entre el Estado y la sociedad.

Por esto, dentro del epígrafe general de regímenes parlamentarios suele señalarse como lo hace Duverger si son mayoritarios o no mayoritarios, es

¹⁰⁹Duverger Maurice. pp. 212, 213, 214.

decir, si el gobierno es de legislatura como consecuencia de contar con la mayoría absoluta de la cámara o si por ser de condición o simplemente la minoría más fuerte está sometido a la amenaza de no acabar el periodo para que fue investido. Estos datos que son fundamentales para un análisis certero del régimen en cuestión se extraen del sistema de partidos y de la independencia que juega en dicho sistema el procedimiento electoral y el mecanismo de atribución de escaños. Sistema electoral y sistema de partidos están relacionados aunque entre ambos no se dé necesariamente una relación de causa y efecto.

Son regímenes de parlamentarismo mayoritario aquellos que cuentan con un bipartidismo puro o los que a la a postre, existiendo multipartidismo accedan a la bipolarización como consecuencia de coaliciones estables motivadas por el sistema electoral.”¹¹⁰

2.2.3.2 EL RÉGIMEN PRESIDENCIAL

“Como se señaló anteriormente, es la consecuencia de una interpretación radical del principio de división -separación de poderes. Históricamente, además, supuso la traslación a las colonias y desde una óptica republicana del modelo vigente en Inglaterra a finales del sistema a finales del siglo XVIII, monarquía constitucional no parlamentaria. Ello explica que el modelo,americano venga a producir un esquema premoderno de constitucionalismo técnicamente menos evolucionado que el régimen parlamentario.”¹¹¹

“El presidencialismo como forma de gobierno se diseñó en los Estados Unidos a partir de la Revolución Burguesa que se desarrolló entre 1774 y 1783 en los marcos de un proceso de liberación colonial contra el Reino

¹¹⁰Duverger Maurice. pp. 214, 215.

¹¹¹Ibidem, p.214.

Unido, aspecto que le impregna un tono fundacional al surgimiento de la nación norteamericana y le proporciona un carácter creador a su ordenamiento jurídico e institucional.

Esta forma de gobierno se extendió a toda la América Latina cuyos países la adoptaron una vez que se desgajaron del sistema colonial hispanoportugués y es también modalidad organizacional del estado en algunos países del Caribe y de Africa.

El predominio de este sistema de gobierno en Latinoamérica específicamente ha intentado ser sustentado a partir de diferentes argumentaciones; unas se inspiran en consideraciones históricas y lo ven como consecuencia del colonialismo o lo vinculan al caudillismo del proceso independentista; otras se sostienen en la idea de que se adoptó a partir del influjo en el área de los Estados Unidos; unas terceros lo asocian a la situación de crisis con la que permanentemente se ha hecho política en estos países y que determina la necesidad de ejecutivos fuertes; y otras cuartas se construyen a partir de ideas que lo vinculan a aspectos culturales.

El presidencialismo en el diseño que se modeló en Norteamérica y que pudiéramos reconocer como el modelo puro, se caracteriza esencialmente porque existe un ejecutivo unicéfalo en donde el Presidente funge como jefe del estado y del gobierno, encabezando como tal toda el andamiaje burocrático de la administración pública. Junto a ello hay que mencionar que el mismo es elegido por sufragio directo, lo que le otorga legitimidad plebiscitaria y lo enviste como intérprete de la voluntad ciudadana.

La figura presidencial posee un amplio espectro de funciones que incluye prerrogativas y poderes decisorios en todos los campos, constituyendo una *figura proteica* que participa con activismo en la gestación y ejecución de las decisiones y políticas públicas, personificándose con ello sobremanera el

quehacer político. Esto junto a las demás características de este sistema ha dado lugar a que haya sido reconocido como: *dictadura democrática, dictadura constitucional, cesarismo representativo, monarquía electiva, hiperpresidencialismo, etc.*

Junto al Presidente en el ejecutivo existe un Vicepresidente, pero este en la mayoría de los casos es una sin atribuciones constitucionales que sustituye al primero solo en caso de ausencia.

A su vez, en esta forma de gobierno no existe un órgano de gobierno como órgano titular de la actividad de gobierno, sino que esta la desempeñan los Secretarios bajo la dirección del Presidente, los que son escogidos y removidos con libertad por este último entre personas de su confianza y pertenecientes a su línea política, dibujándose como colaboradores que se mueven en su órbita para el desempeño de determinadas funciones.

Por su parte, el Parlamento no puede hacer dimitir al Presidente al no ser mediante juicio político o *impeachment*, y realiza control sobre la actividad de gobierno solo a través de mecanismos generales, no contando con instrumentos específicos que puedan determinar el cese de los Secretarios:

". . . por tanto. . . no cabe así calificarla de labor de control, si se entiende que el control implica, siempre y necesariamente, una relación de supremacía entre el órgano controlante y el controlado. . . o la existencia de una regla de conducta a la que el órgano controlado haya de acomodar su actuación so pena de invalidez. "

La relación entre el legislativo y el ejecutivo - gobierno se plantea técnicamente en términos de *checks and balances*, conformando lo que se ha denominado un sistema de interdependencia por coordinación, sistema de frenos y contrapesos, o sistema truncado.

Como contrapartida, el Presidente tampoco puede disolver al Parlamento bajo ningún concepto.

A partir de lo explicado se infiere que el ejecutivo no depende de mayorías parlamentarias para gobernar, a la vez que el legislativo nunca tiene en riesgo culminar su ejercicio de manera anticipada, con lo cual ambos poderes poseen mandatos que no se interconectan y que agotan invariablemente amén de las coyunturas políticas que puedan suscitarse.

Esto, unido al hecho de que el legislativo y el ejecutivo se conformen mediante elecciones asincrónicas o escalonadas, son elementos que inciden en provocar un debate público entre ambos órganos poco aquiescente cuando las líneas partidarias de estos órganos no coinciden, lo que determina por demás continuas obstrucciones a las iniciativas políticas y escasas posibilidades de componer consensos a largo plazo en beneficio de nación: *Esto propicia un organismo político dividido antagónicamente, cuyos dos principales elementos componentes consideran que sus intereses electorales radican, por lo general, en el fracaso de la otra institución.*¹¹²

2.2.3.3 EL PRESIDENCIALISMO EN AMÉRICA LATINA

“A pesar de que esta es la forma de gobierno dominante en Latinoamérica como se ha planteado, los matices y aristas que se presentan en muchos países permiten afirmar que el sistema se ha metamorfoseado y no constituye simplemente una copia del modelo Norteamericano, pudiendo hablarse por tanto de un presidencialismo Latinoamericano.

¹¹²Unión Nacional de Juristas de Cuba, *Revista Cubana de Derecho*, N°28, de Julio-Diciembre 2006. pp.43, 44, 45.

Se caracteriza por un conjunto de rasgos en los que se observa por un lado el contorno de un ejecutivo hegemónico y deformado por el autoritarismo, y por otro como reacción constitucional contemporánea frente a este elemento, el diseño de mecanismos que procuran aminorar esta preponderancia y buscar un mayor equilibrio entre el legislativo y el ejecutivo. Además debe de señalarse que el presidencialismo de la región ha tenido desde el punto de vista político, determinadas condicionantes que han coloreado su dinámica funcional y permeado el rol del ejecutivo.

Una de ellas es la existencia de un sistema de partidos políticos en el que concurren una serie de rasgos que condicionan algunos de los ribetes de los que se reconocen como males del presidencialismo latino, así pudiera mencionarse: multipartidismo exacerbado; fragmentación que da lugar al advenimiento de nuevas instituciones que se desgajan de otras o que surgen a partir de pugnas internas; alta polarización ideológica; perfil personalista y caudillista; funcionamiento de los mismos como maquinarias electorales; bajo contenido programático; discurso demagógico y populista dirigido a captar votos y no a formar ideologías; pobre estructura organizativa y disciplinaria; prácticas corruptas y clientelistas; financiación a partir puntualmente de recursos privados que genera poca transparencia de las finanzas; actuaciones con ribetes de nepotismo y amiguismo que los hacen parecer como clubes al servicio de sus propios intereses.

Todo ello propicia que en lo interno se caractericen por la *autofagia política*, y en lo externo por un *autismo político* que los vuelve descreibles y alejados de la ciudadanía, con lo cual se ha producido una decepción generalizada hacia la posibilidad de los mismos de articular con acierto el sistema político y promover agendas realmente transformadoras y comprometidas

Esto repercute en la volatilidad electoral y en los altos niveles de abstencionismo, lo que provoca que en muchas ocasiones las decisiones electorales se catalicen por una minoría que funciona como minoría mayor en el espectro político; de aquí la escasa legitimidad que desde el inicio tienen en ocasiones algunos Presidentes en estos sistemas, o la acelerada espiral de deslegitimación en la que rápidamente sucumben.

Pueden señalarse como características más destacadas del presidencialismo latinoamericano las siguientes:

1. Diseño de un ejecutivo a nivel constitucional con mayor margen de competencia y poderes, sobre todo si se compara con Estados Unidos cuya Constitución es mucho más escueta en su articulado al respecto. Esto se puede observar por ejemplo, en la mayor influencia que puede tener en la actividad legislativa mediante: la iniciativa directa o a través de sus Ministros; la iniciativa exclusiva en determinadas materias; la solicitud de tratamiento sumario a determinados proyectos por su importancia, el poder de veto, incluso de manera parcial sobre fracciones de un proyecto legislativo (*line-item veto*); o la facultad de normar en condiciones de urgencia que ha sido reconocida como un secretismo legislativo. Pudiera también mencionarse en este sentido la facultad para decretar estados de excepción bajo diferentes denominaciones, en los cuales se suspenden derechos y se asumen poderes extraordinarios.
2. En el ejecutivo participa igualmente en la mayoría de los países un Vicepresidente cuya misión está en los mismos términos ya comentados, pero se agrega como singularidad en algunas naciones de Centroamérica la figura del Designado a la Presidencia que desempeña la función ejecutiva ante la ausencia del titular, caso de que no haya Vicepresidente, o de ambos.

3. En la función de gobierno los Secretarios han sido reemplazados en la mayoría de los países por Ministros, lo que en algunos casos constituye solo un cambio de denominación, pero en otros han dado cuerpo a un órgano -Consejo de Ministros- que llega a poseer cierta independencia funcional del Presidente, capacidad para reunirse de manera autónoma, e incluso atribuciones propias. En ese sentido puede mencionarse que se ha introducido la figura del Primer Ministro en algunos países, los que tienen que presentar el programa de gobierno ante el legislativo y de alguna manera comprometen la responsabilidad política, dirigen el funcionamiento del Consejo y coordinan la actividad administrativa.
4. Como parte del intento de mitigar la preponderancia del ejecutivo, se ha legitimado constitucionalmente de manera generalizada, sobre todo a partir de los cambios constitucionales de las últimas décadas, el principio de alternancia en la presidencia y de no-reelección, a través de cláusulas como prohibición total de reelección, prohibición de reelección inmediata o admisión de la reelección para un mandato más.
5. Con esta misma intención, se ha introducido constitucionalmente en algunos textos una proyección menos personal del poder ejecutivo a partir de desempeñarla un "Órgano Ejecutivo" o el "Presidente junto a los Ministros".
6. Asimismo, se diseña en general una mayor relación legislativa gobierno sobre todo en lo atinente a la acción fiscalizadora del primero sobre el segundo, lo que queda regulado a través de diferentes vías como la rendición de cuentas obligatoria de los Ministros al Parlamento, o la posibilidad de que sean interpelados.

Además de ello, algunas Constituciones refrendan mecanismos de control específicos como la censura o la cuestión de confianza, de los que se derivan el instituto de responsabilidad política a tenor del cual pueden

cesar en el desempeño de sus funciones los Ministros o el órgano en pleno.

7. También se introduce en algunos países la posibilidad de que el Presidente pueda disolver al Parlamento cuando se dan diferentes variables como: la censura por dos ocasiones a un Ministro sin obtener la mayoría absoluta necesaria para removerlo por parte del legislativo; o la negativa de confianza a dos Consejos de Ministros seguidos.

Los rasgos descritos y la matización de estos en los diferentes países del área, han sido reconocidos por diferentes estudiosos, los que han tratado de condensarlos en una clasificación que denote los tonos de esta forma de gobierno en la región. Así se ha identificado: presidencialismo con democracia y con esquema autoritario; presidencialismo puro, híbrido, e intermedio; presidencialismo puro, atenuado, y de aproximación al parlamentarismo; presidencialismo autoritario y democrático, y dentro de este, puro, dirigido y atenuado.

Un análisis particularizado del diseño constitucional actual de esta forma de gobierno en Latinoamérica, permite establecer en mi opinión la siguiente taxonomía:

- Modelo presidencial puro
- Modelo presidencial moderado
- Modelo presidencial con correctivos parlamentarios

El sistema presidencial en su modalidad pura existe en: Brasil, Chile, Ecuador, Honduras, México, Nicaragua, y República Dominicana, lo que se explica a partir de:

1. La función ejecutiva tiene una proyección unipersonal en manos del Presidente al que se le remarca en muchos casos su condición de Jefe de Estado y de Gobierno y autoridad suprema de la nación.
2. El Presidente contiene un amplio espectro de atribuciones en el texto constitucional.
3. Los Secretarios de Despacho o Ministros de Estado; como los denomina Brasil, Chile, Ecuador, y Nicaragua; se presentan como colaboradores del Presidente.
4. Los Secretarios no tienen diseñadas funciones propias, sino en el ámbito que se comenta.
5. El Consejo de Ministros, donde existe institucionalmente como en Honduras y Nicaragua, se plantea como ente que se reúne por iniciativa del Presidente, bajo su dirección, y para tomar en lo fundamental decisiones en las cuestiones que este le someta; no poseyendo atribuciones propias.

Se clasifica de moderado el sistema presidencial en los países de Costa Rica, El Salvador, Guatemala y Panamá porque:

1. La actividad ejecutiva tiene una proyección colegiada a partir de presentarse en manos del Presidente y los Ministros, o de un Órgano u Organismo Ejecutivo.

En la Constitución de El Salvador se plantea que está en manos de un "Órgano Ejecutivo" integrado por el Presidente, el Vicepresidente, los Ministros y los Viceministros. En Guatemala se deposita en un "Organismo Ejecutivo" integrado por el Presidente, el Vicepresidente, los Ministros, y los Viceministros. En Panamá se legitima en un "Órgano Ejecutivo" constituido por el Presidente y los Ministros de Estado.

2. El Consejo de Ministros, aunque se presenta como órgano bajo la dirección presidencial, tiene diseñadas atribuciones de Gobierno como tal, aspecto que lo marca como una institución no solamente colaboradora del Presidente.

Se cataloga el sistema de presidencial con correctivos parlamentarios en: Argentina, Bolivia, Colombia, Paraguay, Perú, Uruguay, y Venezuela, sobre la base de:

1. Los Ministros pueden ser censurados o expuestos a una cuestión de confianza, mecanismos tras lo cual deben de renunciar a sus cargos si resultan desfavorecidos.
2. En las Constituciones de Argentina y Perú aparece una figura similar al Primer Ministro, aunque sin el liderazgo y atribuciones que el mismo tiene en este sistema.
3. En la actuación de estos funcionarios existe una determinada relación fiduciaria hacia el Congreso al señalar sus Constituciones expresamente la responsabilidad política de estos.
4. Como contrapartida de la actividad controladora del Parlamento se regula en las Constituciones de Argentina, Perú, Uruguay, y Venezuela, la posibilidad de disolución de este órgano por el Presidente.¹¹³

2.2.3.4 EL RÉGIMEN DIRECTORAL

También llamado convencional o de asamblea. En la actualidad se da en Suiza de la que se extrae el modelo. Es un régimen en que el gobierno depende en todo momento de la voluntad de la asamblea o parlamento. No existe un

¹¹³Unión Nacional de Juristas de Cuba. pp. 46, 47, 48, 49, 50.

equilibrio entre ejecutivo y legislativo. El gobierno no dispone de instrumentos importantes de acción política frente al parlamento y en caso de discrepancia se pliega a la voluntad de la cámara. El gobierno se compone de siete miembros elegidos por el parlamento bicameral, para toda legislatura; el parlamento elige, de entre ellos al presidente de la república por periodos de un año, no siendo posible la reelección. El ejecutivo es en realidad un comité surgido por voluntad del parlamento y para el desempeño de funciones ejecutivas cuyo diseño se realiza en las cámaras. Dadas las características de dicho gobierno, como un comité de ministros iguales entre sí, es por lo que se recibe el nombre de régimen directorial o gobierno directorial. Por el papel hegemónico que asume la asamblea o parlamento también se le denomina régimen de asamblea o convencional.

2.2.3.5 EL RÉGIMEN SEMIPRESIDENCIAL

“Es un tipo de régimen político que asume connotaciones del presidencial y un parlamentario. Las primeras experiencias arrancan del periodo entre guerras la Alemania de Weimar y Finlandia y se desarrolla con evidente significación, aunque modernamente tras la segunda guerra mundial. Siete son las experiencias habidas si incluimos la República de Weimar: Australia, Finlandia, Francia Irlanda, Islandia y Portugal. En todas ellas el carácter semipresidencial viene dado por el hecho de la elección del jefe del Estado bien por sufragio universal directo o indirecto, además de recocerse una cierta capacidad de intervención política, hacer descansar del régimen en estructuras parlamentarias, es decir, mantener un gobierno responsable ante el parlamento.

Estos elementos hacen del régimen político en cuestión una síntesis del presidencial y del parlamentario. El jefe del Estado avanza hacia cotas políticas más intervencionistas de lo que lo hace el jefe del Estado

parlamentario que se circunscribe normalmente a una función de arbitraje de acuerdo con procedimientos tasados en la constitución, el hecho de la elección por sufragio directo le sitúa en una posición representativa y política equiparable a la del parlamento y le confiere un evidente protagonismo en el conjunto de las instituciones y en particular, además del parlamento, con el gobierno y su primer ministro.

Si algo caracteriza a estos regímenes es, además de un mínimo común denominador la elección por sufragio de los presidentes un elevado grado de dinamicidad en cada experiencia. Estos regímenes no ofrecen un alto grado de información sobre su funcionamiento real o sobre el grado de presidencialización o parlamentarización, los dos polos sobre los que oscilan del conjunto de las instituciones como ha puesto de manifiesto Duverger No existe siempre una correspondencia entre los poderes presidenciales en la constitución y en la práctica política. Son de tener en cuenta a este respecto el sistema de partidos, la existencia o no de homogeneidad política entre la mayoría parlamentaria y la mayoría política del presidente.

Además, es de tener en cuenta la lectura que el presidente realice su rol político en el conjunto del régimen y del sistema social y político.

2.3. LA DEMOCRACIA Y SUS CARACTERÍSTICAS

2.3.1 DEFINICIÓN DE DEMOCRACIA

Es necesario definir el concepto de Democracia por lo tanto a continuación se presentan algunas definiciones que se consideran pertinentes plantearlas.

Por un lado, Joseph Schumpeter (Schmitter y Karl, 1991) define la democracia como *el arreglo institucional para llegar a decisiones políticas en las cuales los individuos adquieren el poder de decidir por la vía de una lucha competitiva por el voto popular*. En otras palabras, la democracia es un

“sistema institucional” concebido para llegar a la toma de decisiones políticas, en el que los individuos sólo pueden adquirir el poder de tomar tales decisiones por medio de la competencia por el voto del pueblo.¹¹⁴

Por otra parte, Manuel Osorio define la democracia como la *doctrina política favorable a la intervención del pueblo en el gobierno y también mejoramiento de la condición del pueblo*. A la vez, muestra los diferentes tipos de democracia existentes, como lo son la democracia autoritaria, la democracia directa, la democracia económica y social, la democracia industrial, la democracia liberal, democracia política, democracia popular, democracia representativa, democracia semidirecta y la democracia sindical.¹¹⁵

La democracia necesita de legitimidad, necesita el apoyo de los diferentes sectores sociales, ya sean élites o las masas, para que los procedimientos, reglas y leyes tengan éxito. Se debe tener claro también que la democracia no es solamente una cuestión de elecciones y de la participación que la sociedad pueda tener en ellas, ya que abarca de forma paralela las libertades políticas y los derechos. O’Donnell (O’Donnell, 2001) considera que la existencia de un sistema legal que respalde y lleve a la práctica los derechos y libertades políticas es fundamental y que no puede pensarse en una definición de democracia que excluya esos elementos, ya que evita que alguien o algunos ciudadanos se coloquen por encima de la ley.¹¹⁶

Según el Informe del PNUD sobre la Democracia en América Latina, se argumenta que la democracia: *supone una idea del ser humano y de la construcción de la ciudadanía; es una forma de organización del poder que*

¹¹⁴Azpuru, Dinorah; Blanco, Ligia; Córdova Macías, Ricardo; Loya Marín, Natelly; Ramos, Carlos G.; Zapata, Adrián. *Construyendo la democracia en sociedades posconflicto. Guatemala y El Salvador, un enfoque comparado*. p. 7

¹¹⁵Ossorio, Manuel. *Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales*. p. 221

¹¹⁶Azpuru, Dinorah; Blanco, Ligia; Córdova Macías, Ricardo; Loya Marín, Natelly; Ramos, Carlos G.; Zapata, Adrián. , p. 8

*implica la existencia y buen funcionamiento del Estado; implica una ciudadanía integral, esto es el pleno reconocimiento de la ciudadanía política, la ciudadanía civil y la ciudadanía social; es una experiencia histórica particular en la región (América Latina) que debe ser entendida y evaluada en su especificidad; tiene en el régimen electoral un elemento fundamental, pero no se reduce a las elecciones.*¹¹⁷

En el mismo informe se cita la idea de Sartori (Giovanni Sartori, 1991, p. 118) sobre democracia, la cual es vista por él como un ideal: *La democracia es, antes que nada y sobre todo, un ideal. (...) Sin una tendencia idealista una democracia no nace, y si nace, se debilita rápidamente. Más que cualquier otro régimen político, la democracia va contra la corriente, contra las leyes inerciales que gobiernan los grupos humanos. Las monocracias, las autocracias, las dictaduras son fáciles, nos caen encima solas; las democracias son difíciles, tienen que ser promovidas y creídas.*¹¹⁸

Lo anterior significa entonces, que El Salvador, se ve frente a la difícil pero no imposible tarea de llegar a un acuerdo, con una visión en conjunto, a un “ideal” de todos, para poder lograr tener y mantener una democracia, de lo contrario el escenario más probable es el fracaso de la misma. Si no se siguen esos ideales para la implementación de una sólida democracia.

2.3.2 LAS CARACTERÍSTICAS DE LA DEMOCRACIA

“La democracia es no sólo un sistema político típico de los países del mundo occidental, sino que es también un ideal profundamente arraigado en los valores de los ciudadanos. La democracia es un sistema político con una serie de características que lo diferencian de otros sistemas políticos, pero

¹¹⁷ Aguilar, Altea; Taurus, Alfaguara. *La democracia en América Latina: hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos* p. 26

¹¹⁸ Aguilar, Altea; Taurus, Alfaguara. , p. 36

es, además, una idea de guías: preside los debates políticos y éticos de nuestras sociedades. Aquello que ocurre en la política de nuestras sociedades se juzga de acuerdo con su grado de cumplimiento de los principios democráticos, principios democráticos entre los que se incluyen habitualmente, no sólo los requisitos de las democracias como sistemas de organización política, sino también los derechos fundamentales de las personas que presiden la política de las democracias.

Todo tipo de grupos políticos tiende a incluirse en la actualidad dentro de la democracia, incluso partidos o movimientos de extrema derecha o extrema izquierda que rechazan la libertad y otros requisitos esenciales de la democracia. La democracia como ideal o como valor más defendible es tan fuerte que, en la práctica, muchos de estos partidos han realizado incluso un proceso de cierta adaptación a las condiciones de la democracia, como es el caso de bastantes partidos de extrema derecha en Europa.

Todos los ciudadanos apelan constantemente a la democracia para demostrar la corrección o superioridad moral de sus ideas. Muchas veces no se tiene una idea precisa de qué es la democracia, pero se apela a ella para significar que aquello que se defiende se basa en los deseos del pueblo, de los ciudadanos, o tiene un amplio respaldo popular.

El concepto de democracia se utiliza profusamente, en muchas de sus utilidades tiene un contenido vago y confuso, a pesar que la democracia como sistema político tiene un contenido claro y preciso en la Ciencia Política. Autores diversos han definido los rasgos que distinguen a las democracias de otros sistemas políticos y han llegado a un alto consenso sobre los cuáles son las características que nos permiten hablar de la existencia de una democracia.

Hay cuatro rasgos centrales que permiten hablar de la existencia de un sistema democrático: 1) la existencia de sufragio universal masculino y femenino; 2) elecciones libres, es decir, competitivas, periódicas y correctas; 3) más de un partido, y 4) fuentes de información distintas y alternativas. Los cuatro elementos componen la esencia de las democracias y tan sólo se entienden en su funcionamiento conjunto. Los dos primeros elementos, la existencia del sufragio universal y las elecciones libres, expresan los dos elementos definidores de la democracia, el principio de que las decisiones políticas residen en los ciudadanos, y, en segundo lugar, el principio de que las democracias son representativas, y que es a través de las elecciones como elegimos a los representantes, a aquellos que tomarán las decisiones políticas en nombre de los ciudadanos que les han elegido.

El sufragio universal en las democracias hace pertinente recordar la juventud de ese sufragio universal. Además, y desde un punto de vista histórico, es útil hacer la diferenciación entre sufragio universal masculino y sufragio universal masculino y femenino porque durante mucho tiempo se consideró como sufragio universal aquello que suponía la extensión del sufragio censitario, es decir, el voto para todos los hombres, independientemente de su posición social y económica. Ahora bien, durante mucho tiempo, ese voto fue únicamente masculino, y tan sólo más tarde se incorporó el sufragio femenino. Es por eso por lo que al concepto de sufragio universal se le añaden desde hace bastante tiempo los adjetivos de masculino y femenino.”¹¹⁹

“En relación con el segundo principio, la existencia de elecciones libres, este concepto nos remite a una característica fundamental de las democracias y

¹¹⁹ Uriarte, Edurne. *Introducción a la Ciencia Política*. Madrid. pp. 117, 118.

es que son representativas. El pueblo se gobierna pero a través de representantes. Es por eso por lo que las democracias se entienden en buena medida como sistemas de selección, como procedimientos para elegir a los representantes. En la medida en que los procedimientos son correctos, existe la democracia, aunque la participación real de los ciudadanos no sea muy amplia. En este contexto se producen muchos de los debates que veremos más adelante sobre las posibles insuficiencias de la llamada democracia representativa y las propuestas para superarlas.

Los cuatro requisitos señalados más arriba contienen básicamente los elementos centrales de lo que consideramos un sistema democrático, pero cabe añadir algunos conceptos más que completan el significado de la democracia. En su definición de la democracia, Robert Dahl destaca los requisitos mencionados, pero destaca también otros dos elementos que, si bien están contenidos en los requisitos mencionados más arriba, conviene destacar especialmente. Se trata de la libertad de expresión y el concepto de autonomía de las asociaciones.

La libertad de expresión es rasgo también definitorio de la democracia, y uno de los elementos que más claramente la diferencian de otros sistemas políticos. La centralidad de este principio ha llevado a que las democracias garanticen su cumplimiento y su realización prácticamente sin ningún límite. Para la democracia cualquier posibilidad de limitar la libertad de expresión supone un peligro. Se piensa que una limitación particular puede abrir el camino a otras limitaciones que pongan en peligro un derecho que ha adquirido tintes sagrados en las democracias.

En este contexto, las democracias son sistemas políticos que se caracterizan por admitir en su seno opiniones y organizaciones políticas contrarias a la misma democracia y con proyectos tendentes a destruir la democracia bajo

cuyo manto de libertad perviven. En nombre de la libertad de expresión, las democracias tienden a hacer una interpretación generalmente muy abierta de esa libertad de expresión y en muy pocas ocasiones establecen prohibiciones o sanciones para personas, partidos y organizaciones contrarios a la democracia.

La autonomía de las asociaciones de las que habla Robert Dahl, el derecho de los ciudadanos a construir todo tipo de asociaciones independientes, incluyendo partidos y grupos de interés, es un principio también central de las democracias que tiende a aplicarse independientemente de los objetivos e ideario de esas asociaciones. Las restricciones son menores, o difíciles de aplicar en las democracias, porque, cuando la libertad de expresión o la autonomía de las asociaciones colisionan con otros principios o con la defensa de derechos ciudadanos, casi siempre se imponen los primeros.”¹²⁰

2.3.3 LA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA

“Todas las democracias son representativas, y, sin embargo, la representación está sometida a un debate constante en las democracias porque la idea de democracia directa sigue teniendo un peso muy importante en el concepto de democracia ideal. Además, el modelo de la democracia clásica continúa ejerciendo una influencia significativa en la idea democrática de los contemporáneos. A todo lo anterior se añaden en las últimas décadas problemas concretos de las democracias actuales, problemas que, en muchos casos, están relacionados con la forma en que la representación tiene lugar.

¹²⁰ Uriarte, Ederne. , pp.120, 121, 122.

A pesar de las peculiaridades de las democracias griega y romana que tanto las alejan del concepto de democracia del presente, estos modelos de democracia siguen siendo considerados como referencia para los ciudadanos, y la figura del sorteo de cargos, aunque no se incluyeran todos los cargos, representan los contenidos máximos de la democracia ideal, que no es otra que la democracia directa. Sin embargo, no se tiene en cuenta en esta idealización de la democracia clásica que el concepto de ciudadanía de estas democracias era muy restringido ya que excluía a las mujeres y a los esclavos, y, además, se olvida el elemento esencial del tamaño donde se realizaba esta democracia, es decir, en el límite de la ciudad.

El ideal de la democracia directa, sin embargo, planea sobre las democracias en la actualidad. Si la democracia es el gobierno del pueblo, se persigue que la presencia de ese pueblo sea la máxima posible, y que, además, el pueblo esté detrás de todas las decisiones. Se piensa que la representación aleja al pueblo, a los ciudadanos, de la toma de decisiones, decisiones que se quedan en manos de unos representantes que se convierten en élites alejadas de la ciudadanía. Algunos de los males de las democracias contemporáneas contribuyen al mantenimiento del cuestionamiento permanente de la representación.

En buena medida, esos males se conectan con la evolución de los partidos políticos, convertidos en maquinarias electorales, que los ciudadanos perciben alejados de sus intereses. Además, el grado de control que estos partidos ejercen sobre las instituciones de las democracias ha llevado a percibir que las instituciones democráticas funcionan bajo el control de los partidos políticos y sus intereses y no tanto bajo el control de sus ciudadanos

que eligen a los representantes entre los candidatos presentados por los partidos.”¹²¹

2.4. REPRESENTACIÓN POLÍTICA

La representación política constituye un tema clásico de la *política*, y de la ciencia política. Históricamente, la representación se desarrolló al hacer frente a su dilema esencial: ¿representante de qué y de quienes?¹²² Y las respuestas fueron múltiples: de intereses dinásticos, empresariales, oligárquicos; de opiniones, de grupos sociales, territoriales, de clase, de grupos étnicos, religiosos, de gremios profesionales. Todo ello ha entrado en el debate de la representación política.

La idea de la representación política, en efecto, no fue un invento de los demócratas ni de la ilustración, comenzó como una institución medieval de los gobiernos monárquicos y aristocráticos. Inglaterra y Suecia fueron escenario de las primeras asambleas convocadas por los nobles para tratar las más cruciales decisiones del Estado: la recaudación de impuestos, las guerras y aún, en casos críticos, las sucesiones en el trono.

Originalmente, las Cortes, los Consejos Reales, los Estados Generales en las monarquías Europeas, resultaban ser órganos representativos “orgánicos” es decir, estamentales, reflejo de la sociedad feudal: una parte representaba a la nobleza, a la iglesia, a los poseedores de tierra, y otra a los artesanos y mercaderes. Era un tipo de representación típicamente corporativa, y que asumía en el fondo, que no todos los hombres eran iguales y que su peso relativo en el órgano representativo tendría que ser claramente diferenciado, dada su pertenencia a una clase o estamento.

¹²¹ Uriarte, Eudurne. *Ibidem*, pp.125, 126.

¹²² Vallés, Josep y otros: *Sistemas electorales y gobierno representativo*. p. 56

La transformación social y económica de las sociedades europeas en los siglos XVII y XVIII cambió también la idea de la representación, para hacerla más abarcadora, como planteaba el manifiesto de los Whigs ingleses, una representación “más completa de los intereses del pueblo, de los terratenientes, de las clases mercantiles y profesionales del país, de la Corona, de los privilegios de la nobleza, de los intereses de las clases inferiores, de las colonias, de las Indias orientales, occidentales, de las grandes corporaciones”.¹²³

Esas presiones y esas nuevas concepciones cambiaron también la idea de la representación política y por tanto obligó a pensar de mejor manera la composición de las asambleas, los parlamentos y de todo el sistema electoral. Así, los políticos ingleses de los siglos XVII y XVIII fueron los primeros en hacerse cargo, teórica, pero sobre todo prácticamente, de las cuestiones fundamentales de la operación de la democracia y de la república. Los llamados “niveladores”, al elaborar sus exigencias de la ampliación del sufragio a todo el pueblo y de la necesaria sensibilidad del gobierno ante las necesidades de un electorado más amplio, fueron los primeros en prefigurar el desarrollo de la idea democrática de la representación política.

En palabras de Robert Dahl, la representación política es un “invento” que vino al rescate de la democracia¹²⁴: le dio los instrumentos para ampliarse, arraigarse y poder sobrevivir. Ese “invento” tuvo que desplegarse luego de arduos debates y no obstante la oposición de célebres detractores. En el Contrato Social (1762), Rousseau ataca fuertemente la idea de la representación por considerar que “expropia” la voluntad del pueblo “hay un

¹²³Vallés, Josep y otros. pp. 17, 18.

¹²⁴Dahl, Robert. *La democracia y sus críticos*. p. 34

abismo entre el pueblo libre haciendo sus propias leyes y un pueblo eligiendo sus representantes para que éstos les hagan sus leyes”¹²⁵. Montesquieu, sin embargo, aseguraba en el *Espíritu de las Leyes* (1748) que en un Estado de gran tamaño, como el inglés, resultaba imposible que los individuos se reunieran en un cuerpo legislativo, que era indispensable “escoger representantes que hicieran lo que ellos no podían hacer por sí mismos”.

La *política* misma resolvió el debate a favor de Montesquieu: bastó una generación para que la idea de la representación política fuera ampliamente aceptada por demócratas y republicanos como una solución que convertía a la democracia, de una doctrina apropiada para ciudades-Estados relativamente pequeños, en una realidad política practicable en grandes naciones, propias de la edad moderna. Para muchos de los grandes políticos de la época, la amalgama entre representación y democracia les pareció un invento maravilloso. Para Destutt de Tracy (un autor muy influyente lo mismo para Jefferson que para Madison) “La representación, o gobierno representativo, debe ser considerada un nuevo invento, es la democracia que se ha vuelto practicable durante un largo periodo y un vasto territorio”¹²⁶.

John Stuart Mill (en 1861) fue todavía más entusiasta: “el sistema es el gran descubrimiento de los tiempos modernos, donde podemos encontrar la soluciones a las dificultades especulativas y prácticas de la democracia”¹²⁷. Las generaciones de políticos liberales y demócratas del siglo XIX (desde Mill, Sieyes, hasta Madison y Jefferson) habían llegado a una conclusión radical: resultaba obvio, que la democracia no podía cobrar otra forma que la democracia representativa.

¹²⁵Manin, Bernard: *Los principios del gobierno representativo*. p. 11

¹²⁶Manin, Bernard. p. 41,

¹²⁷Mill, John S: *Del gobierno representativo*. p. 43.

2.4.1 MANDATO IMPERATIVO ESTAMENTAL O CORPORATIVO Y MANDATO LIBRE NACIONAL Y CIUDADANO

Otro quiebre histórico se había escenificado en Inglaterra en 1774, en el famoso alegato en contra del “mandato imperativo”, que era defendido fuertemente por los intereses de los terratenientes en el Parlamento. Edmund Burke combate la idea de representantes que recogían y planteaban los intereses directos de clases, gremios, corporaciones o estamentos (la llamada representación orgánica), combate la concepción según la cual el representante elegido es un mero agente sujeto a las instrucciones precisas e inamovibles de sus representados, e impele a entender a los representantes como portadores también de los intereses generales de la nación. Burke es el personaje pionero de ese cambio en la noción de la representación; en su discurso a los electores de Bristol afirmó que: “El Parlamento no es un Congreso de embajadores de intereses diversos y hostiles que cada uno debe sostener como agente y abogado contra otros agentes y abogados. El Parlamento es la asamblea deliberativa de una única nación, con un solo interés, el de la comunidad en ella no deben prevalecer los objetivos ni los prejuicios locales ni estamentales sino el bien general que deriva de la razón general”.

2.4.2 REPRESENTACION NACIONAL

Así entendida, la representación no se debe a un grupo en particular sino que se debe a la nación; para esta idea clásica, liberal, la representación emana de individuos “libres e iguales”: en el proceso electoral, en el proceso de selección del representante, el mercader es igual que el artesano y el noble es igual al campesino. Las elecciones son un instrumento unificador frente a una sociedad dividida, no refuerzan las divisiones sino que las atenúan y las compensan. Este planteamiento resultó extraordinariamente

importante para la expansión y la profundización de la vida democrática. La representación política dejó de ser un mecanismo de transmisión y un vehículo para que la diversidad social exprese sus intereses y sus visiones particulares. La representación se convirtió también en un instrumento de construcción de la ciudadanía política. El Estado se convierte en un instrumento unificador frente a una sociedad dividida, porque el Estado reconoce únicamente a ciudadanos individuales, sin atención a su condición económica, racial, social o religiosa.

Las leyes electorales y los sistemas de representación ya no se propusieron de hecho reflejar, en un cuerpo deliberante, a la realidad social, reproduciendo simplemente su división interna. La representación política se propuso entonces negar esa división, igualando políticamente a los representados y a los representantes, y dando vida a algo completamente nuevo: la representación política que emana de la ciudadanía. De tal suerte que el individuo y la nación se convierten en los valores fundamentales del proceso: los representados ya no son los estamentos o las corporaciones, sino individuos, iguales entre sí, con intereses particulares, pero ligados todos por un interés compartido, el de la nación.

Como escribió E. Hobsbawm, “históricamente, la evolución de las sociedades modernas, de sus instituciones y hábitos, tuvo como su vehículo a los procesos electorales y a la construcción de la representación política”. Su expansión y “naturalización” ha sido uno de los factores principales de la modernización social europea -y luego mundial- al menos desde la mitad del siglo XVII. “Basta con mirar uno de los presupuestos clave: el reconocimiento, ampliación y respeto al sufragio entre ciudadanos con iguales derechos, para constatar que en torno a él se ha jugado buena parte

de la evolución política moderna en todo el mundo”¹²⁸. La representación política está asociada también al desarrollo del Estado-nación: la celebración de procesos electorales a escala nacional, esto es, más allá de la ciudad o de la ciudad-Estado, fueron un instrumento importante de unificación política. “La primera Constitución escrita de la democracia moderna” –como la llama Huntington– el Fundamento de Orders en 1638, tuvo como una de sus premisas esenciales la unidad política de los ciudadanos de la ciudad de Hartford con sus pueblos vecinos, mediante la celebración de elecciones que conformaban un cuerpo representativo común¹²⁹.

Hemos visto que la representación política tiene sus raíces más fuertes en la revolución norteamericana y en la francesa, no obstante, la aparición de instituciones y de procedimientos democráticos operables, es un fenómeno propio del siglo XIX. Huntington ha propuesto el año de 1828 como el de la instauración de las primeras instituciones democráticas, el año de inicio de la “primera ola democratizadora”, es decir, el año en el que por primera vez se cumple regular y establemente, una de las condiciones democráticas esenciales: un Poder Ejecutivo responsable que debe mantener el apoyo de la mayoría en un Parlamento representativo elegido mediante *elecciones* populares periódicas.

A esa “primera ola democratizadora” (extensa, de 1828 a 1926 y en la cual descansa toda la tradición moderna), según el propio Huntington, han seguido dos más: la de 1943-62 y la de 1974 hasta nuestros días. En esos procesos de tránsito y de construcción de instituciones aparecen siempre, como constante inexcusable, los procesos electorales, las elecciones periódicas, la libertad de decidir y los mecanismos de representación política.

¹²⁸Hobsbawm, Eric: *Naciones y nacionalismo desde 1780*. p.43

¹²⁹Huntington, Samuel P.: *La tercera Ola: la democratización a finales del siglo XX*. p. 87

La conexión política entre la esfera del gobierno y de la sociedad produce un gobierno representativo, es decir, un gobierno electo; al elegir, la sociedad delega también la capacidad de decidir sobre los asuntos públicos. Por eso es que G. Sartori señala que la importancia del gobierno representativo es “consecuencia de dos presupuestos de la teoría liberal: la distinción entre sociedad y Estado y la afirmación sobre el carácter delegado de la autoridad política”¹³⁰ Pero la teoría de la representación política fue más allá. No solamente se consideró una solución técnicamente necesaria ante la imposibilidad física de reunir a los ciudadanos para deliberar y decidir los asuntos públicos; al contrario, la teoría democrática vio al gobierno representativo como un sistema político esencialmente superior a la democracia directa de Rousseau.

En “El Federalista”, Madison afirma que la representación tiene como efecto “refinar y ampliar las visiones públicas pasándolas por un medio, un órgano elegido de ciudadanos, cuya sabiduría los capacita a discernir mejor los verdaderos intereses de su país haciendo menos probable sacrificar las decisiones a los humores temporales o a consideraciones parciales”¹³¹. Y Sieyes, subraya otro aspecto ineludible: la cantidad y la complejidad de los mismos asuntos públicos reclaman especialización, capacidades y destrezas propias. La representación se ha ganado un lugar dentro de la división social del trabajo, “en las condiciones de las sociedades comerciales modernas”.

En el tipo ideal de la democracia roussoniana los ciudadanos gozan de los conocimientos, del tiempo y de la disposición para asistir a las asambleas de deliberación de los asuntos públicos; pero en la visión práctica, histórica de Sieyes eso no puede ocurrir: los representantes son al mismo tiempo los más

¹³⁰Sartori, Giovanni: *Teoría de la democracia. Tomo II. Los temas clásicos*. p. 363.

¹³¹Manin Bernard. *Los Principios de los Gobiernos Representativos*.p. 12.

interesados en intervenir en la deliberación de los asuntos comunes. Decía Sieyes: “El interés común, la mejora misma del estado de la sociedad clama que hagamos del gobierno una profesión especializada”; para esta visión el gobierno representativo no es un mal menor al que debemos resignarnos, sino una forma superior de la *democracia*, más funcional, de mayor calidad y que por ello la hace más durable.

Para la segunda mitad del siglo pasado, el gobierno representativo ya no fue una opción, una preferencia teórica, un deber ser, sino un arreglo obligado para todo sistema democrático. Desde entonces, el sistema democrático no pudo prescindir de las instituciones de la representación política, todas las democracias tuvieron que echar mano de esos arreglos para poder durar.

2.4.3. LOS CUATRO ASPECTOS CENTRALES DE LA REPRESENTACION POLITICA

¿Cuáles son los arreglos esenciales de la representación política? Según Bernard Manin, desde que la idea se difundió y se puso en marcha, cuatro elementos se han convertido en sus principios institucionales, universales y constantes:

- 1) Quienes gobiernan y quienes resultan representantes son nombrados por elección periódica, con intervalos regulares.
- 2) La toma de decisiones por los que gobiernan conserva un grado de independencia respecto a los deseos del electorado.
- 3) Los que son gobernados pueden expresar sus opiniones y deseos políticos sin estar sujetos al control de quienes los gobiernan.
- 4) Las decisiones públicas se someten a un proceso de debate¹³².

¹³² Manin Bernard. p. 17

La institución central de la democracia representativa es precisamente la elección, el proceso electoral, el acto mediante el cual se selecciona a los representantes y merced al cual el poder y el gobierno emergen desde el pueblo: con la decisión de los electores.

La progresiva eliminación de las corporaciones y los estamentos como universos de los cuales emana la representación, trajo otro cambio de gran envergadura: los Estados, los sistemas políticos, necesitaban nuevos canales mediante los cuales se pudiera organizar, por un lado, la participación y la representación territorial, y por el otro, la discusión y la decisión parlamentaria. Es decir, las nuevas condiciones del gobierno representativo trajeron la necesidad de los partidos políticos.

Las recurrentes elecciones y el necesario juego parlamentario impusieron la necesidad de integrar partidos: para que los electores pudieran contar con referentes conocidos, estables, y para que la deliberación en los parlamentos adquiriera también un orden y un horizonte nacional. Los partidos políticos y su legalización se convirtieron así en un complemento indispensable, “un mecanismo de integración política y de mediación social característico del principio de representación”¹³³.

Estados Unidos fue el primer país que reconoció legalmente a los partidos políticos, en 1866. Los estados de California y Nueva York dispusieron leyes especiales para normar el procedimiento que los partidos debían seguir en la *elección* de los candidatos y en la designación de candidatos.

Fue así Como surgió un modelo de representación totalmente distinto al que imaginó la democracia liberal en el siglo XVIII: los candidatos asisten al proceso electoral con un programa y gracias a la empatía con la organización

¹³³Blanco Valdés, Roberto: *Los partidos políticos*. p. 145

que lo sustenta. Conforme al ideal de la representación política moderna, las organizaciones partidistas deben estar situadas encima de las personalidades y de los grupos de interés, deben elaborar programas globales, deben agregar intereses y ver no sólo por sus representados directos sino por la sociedad en su conjunto¹³⁴.

Progresivamente, los partidos se colocaron en el centro de los procesos de representación, electorales, y se vincularon orgánicamente a ellos, en todas partes y prácticamente sin excepción histórica. Vallés y Bosch afirman incluso que “no hay partidos mientras no hay elecciones abiertas a un número amplio de electores. Y no hay elecciones razonablemente competidas si no hay partidos que concurran a las mismas”¹³⁵.

El tipo de representación típica que producen los procesos electorales hoy, en todo el mundo, está ligada a la pertenencia partidista y a su origen territorial. El representante popular pertenece a tal partido y proviene de tal distrito o circunscripción geográfica. En la organización de la elección se prescinde de cualquier otra característica. Idealmente, esta es la forma en que se posibilita la igualdad de los ciudadanos en el proceso electoral y por tanto, la mejor forma en que se produce la representación.

Las opciones que acuden a la competencia electoral, alcanzan un cierto grado de apoyo, obtienen o forman una mayoría en el órgano representativo y por lo tanto, el derecho a ser gobierno, a tomar las decisiones propias del Estado; Sartori llama a este proceso “concentración de apoyo”; las elecciones expresan la confianza de la sociedad en una cierta postura política, y a través de su resultado, cristaliza la reivindicación democrática

¹³⁴ Held, David: *Modelos de Democracia*. p. 86

¹³⁵ Vallés, Josep y otros. *Sistemas Electorales y Gobiernos Representativos*. p.19

más esencial: que los gobiernos tengan un origen popular, es decir, que se deban al apoyo de la mayoría social.

Originalmente, los procesos electorales no determinaban la orientación del gobierno, en tanto su función era la de elegir cuerpos que controlaran las decisiones financieras de las monarquías. Progresivamente, una tras otra, las facultades decisorias fueron trasladadas a las autoridades electas, sobre todo en materia fiscal; la consigna maestra de la Revolución Norteamericana “no taxation without representation” (no habrá pago de impuestos mientras no exista la representación política correspondiente) expresa la demanda por trasladar a los órganos electos decisiones claves para la vida de la comunidad. En la medida en que la participación democrática se afianzó, el gobierno, la capacidad de tomar decisiones, se depositó cada vez más en los órganos representativos, ganados mediante los procesos electorales.

Hoy en día no hay país democrático que no recurra al gobierno representativo. El jefe del gobierno, el presidente o el Congreso, es elegido y se convierte así en representante de la nación, depositario de las facultades propias de los poderes. No hay presidencia que no tenga como su correlato indispensable un Congreso, un órgano colegiado electo, representativo de la pluralidad política del país. Puede decirse que en las democracias modernas no hay presidente sin Congreso y que todo presidente es, a su vez, un representante. De la misma manera en los gobiernos parlamentarios, el gobierno surge del órgano representativo (el Parlamento) que ha construido una mayoría; cuando esta mayoría ya no puede mantenerse y se rompe, el gobierno también es disuelto con ella.

De esa manera, llegamos finalmente a la última ventaja, una de las más importantes, del gobierno representativo: erige un mecanismo de control del poder, de los actos y de la gestión del gobierno. Es Stuart Mill quien vuelve a

argumentar: la forma de “gobierno ideal” es aquella que posibilita que el “pueblo ejerza, a través de sus diputados periódicamente elegidos por él, el poder de control último”¹³⁶.

Un sistema representativo, junto con la libertad de expresión, de prensa y de reunión, tiene ventajas especiales: proporciona un mecanismo mediante el cual los poderes centrales pueden ser observados y controlados; establece un foro que actúa como espacio para ventilar, apoyar o controvertir las decisiones del gobierno. En pocas palabras: la representación y sus instituciones hacen posible la limitación del *poder*, y esa es una virtud radical de la democracia representativa, una que la democracia directa no posee. En su desarrollo, la representación política ha tenido que resolver varios dilemas, uno de los más estudiados es de tipo cuantitativo y solo aparentemente técnico: bajo qué reglas se designa a aquellos ciudadanos a los que la comunidad encomienda responsabilidades de gobierno, las reglas de la representatividad.

Es un debate que se remonta al siglo XIX (y aún, al siglo XVIII, cuando Mirabeau, Borda y Condorcet, en la asamblea francesa, se plantearon el problema del recuento matemático de los *votos*). Dos grandes vertientes se han abierto desde entonces: la representación mayoritaria y la representación proporcional, ambos son los criterios inspiradores de todas las fórmulas vigentes hasta el día de hoy. El primero, que intenta rescatar la lógica del mandato de la mayoría y la otra, que intenta colocar todas las posiciones y los intereses, de acuerdo a su arraigo social, en los órganos de representación. La polémica más célebre acerca de las ventajas y desventajas de uno y de otro, fue protagonizada por Walter Bagehot y John Stuart Mill, en Inglaterra a mediados del siglo XIX.

¹³⁶Vallés, Josep y otros. p. 23

No obstante sus múltiples debates implícitos y su sinuoso desarrollo teórico y práctico, la representación política es ya parte de la tradición democrática del mundo. En palabras de Giovanni Sartori, la representación política es “una práctica que hizo sobrevivir a la democracia a sus propias tensiones, la hizo practicable en contextos masivos, en grandes sociedades, la dotó de funcionalidad y se constituyó en el mecanismo principal que la hizo durar”¹³⁷.

2.5 LAS TEORIAS DE LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA

La representación política moderna se presenta como un campo muy propicio para la reflexión teórica. Históricamente, la categoría de la representación política ha generado un sinnúmero de significados, concepciones y teorías que han tratado de aprehender la realidad del fenómeno representativo desde las diversas posiciones y corrientes ideológicas. Nos enfocaremos a analizar breve y sistemáticamente las principales ideas vertidas por los precursores teóricos de la representación.

2.5.1 TEORIA INGLESA DE LA CONFIANZA

En Inglaterra la evolución consuetudinaria del mandato representativo desarrollado en el parlamentarismo británico, le sigue una importante tradición teórica conformada por tres obras de singular relevancia para la doctrina representativa, como lo significa “De Republica Anglorum” de Thomas Smith, el segundo tratado sobre el gobierno civil de Locke, y por último el texto más breve, pero más significativo para ellos, “Speech to the electors of Bristol” de Edmund Burke. El elemento común de estos

¹³⁷Sartori, Giovanni: *Teoría de la Democracia*.p. 342.

pensadores lo compone el factor de la confianza de los representantes en el trabajo de los representantes. Thomas Smith en su obra, expone el principio de que el representante representa a todo el reino y no solo a los habitantes del condado que lo eligió. Al establecer la idea de que todo inglés estaba representado en el parlamento y por tanto presente a través de sus representantes, Thomas Smith imprime un nuevo significado a la concepción de la representación surgida en Inglaterra, al momento que dice “el parlamento Representa y tiene el poder de todo el reino”¹³⁸, por lo que “se entiende que todo inglés está presente allí, ya sea en persona o mediante procuradores y abogados”¹³⁹ y por tanto “el consentimiento del parlamento se considera que es el consentimiento de todos los hombres”¹⁴⁰.

Por lo que respecta a la confianza de los electores en los representantes JohnLocke considera en su “Segundo Tratado sobre el Gobierno Civil”, que los pactantes originales de la sociedad instituyen un poder Legislativo que es representado por los diputados, a los cuales les queda confiado la protección y defensa de los derechos de los gobernados.¹⁴¹ Sin duda alguna, quien de manera definitiva en el plano teórico de la idea de confianza absoluta de los ciudadanos en los representantes, es el parlamentario irlandés Edmund Burke, quien al dirigirse a los electores de Bristol en su discurso del 3 de noviembre de 1774, proclama toda una breve pero consistente doctrina de acerca de la concepción de la representación moderna.¹⁴²

Burke destaca la firme obligación que tiene el representante de entregar toda su actividad, esfuerzos y desvelos a sus representados, ya que según él, “ la

¹³⁸ Rivas Acuña. Israel. *Consideraciones Generales sobre los supuestos de la Representación Política*, p. 17

¹³⁹ *Ibidem*, p. 18

¹⁴⁰ *Ibidem*.

¹⁴¹ Torres del Moral, Antonio. *Estado de derecho y democracia de partidos*. p. 346.

¹⁴² Burke, Edmund. *Textos Políticos*. p.311

felicidad y la gloria de un representante, deben consistir en vivir en la unión más estrecha, la correspondencia más íntima y una comunicación sin reserva con sus electores”,¹⁴³ de ahí que Burke le confiera una gran importancia a la atención que los representantes deben brindar a los electores, al señalar que los deseos de los electores “deben tener para el (representante gran peso, su opinión máximo respecto, sus asuntos una atención incesante”.¹⁴⁴

Reconoce la obligación de los elegidos de prestar la debida atención a los asuntos de los electores, establece una clara distinción entre el deber que tienen los representantes de atender las opiniones de sus representados y el derecho con que cuentan estos es decidir libremente sus asuntos. El argumento sobre el que Burke sustenta la libertad de acción del representante y manifiesta su rechazo a la imposición de instrucciones a los representantes, consiste en la premisa de que “el gobierno y la legislación son problemas de razón y juicio”, por lo que una asamblea deliberativa racional en la que “la determinación precede a la discusión, en la que un grupo de hombres delibera y otros decide y en la que quienes adoptan las condiciones están acaso a trescientas millas de quienes oyen los argumentos”,¹⁴⁵ está destinada al rotundo fracaso.

Las afirmaciones anteriores, se desprende la máxima de que el representante de gozar de una confianza absoluta de parte de sus representados para discutir y decidir libremente los asuntos de la nación conforme a su, y no según el mandato de instrucciones, si bien es cierto que los electores es un argumento de gran valía, al que los representantes deben extrema consideración y respeto, en virtud de que dar opinión es un derecho de todos los hombres; también es verdad que recibir instrucciones

¹⁴³Ibídem, p. 312

¹⁴⁴ Ibídem.

¹⁴⁵Burke, Edmund. p.313

imperativas contrarias a la conciencia y el juicio personal, es algo que resulta infundado y equivocado en una democracia representativa, ya que el legislador cuenta con la suficiente potestad parlamentaria para debatir y emitir su voto como mejor le parezca, puesto que “su opinión imparcial, su juicio maduro y su conciencia ilustrada no debe sacrificarlos a vosotros, a ningún hombre o grupo de hombres”.¹⁴⁶

Según este planteamiento de Burke, al aceptar los congresistas las instrucciones imperativas de los electores y convertirse en, mandantes dependientes de ellos, se corre el riesgo de convertir el parlamento en un “un congreso de embajadores que defienden intereses distintos y hostiles”¹⁴⁷. Estructurándose con ello, a partir de la exposición de Burke la lógica de la representación política libera, que sostiene en la premisa de la plena confianza de los representados en el representante, para que este piense, discuta y decida libremente en la asamblea conforme a las dictados de su conciencia, y vele única y exclusivamente por los intereses de la nación.

2.5.2 TEORIA FRANCESA DEL MANDATO REPRESENTATIVO

La teoría clásica del mandato representativo constituye uno de los productos racionales más acabados del proceso de evolución de la representación en Francia, asimismo, significa una de las principales aportaciones de la tradición jurídica francesa al constitucionalismo liberal, junto con la teoría de la soberanía nacional. La construcción teórica de la representación en Francia fue obra de las ideas de los diversos pensadores liberales del Siglo XVIII, entre ellos destacan el barón de Montesquieu, Carlos Luis de Secondat y el abate Emmanuel J. Sieyes.

¹⁴⁶ *Ibidem*, p. 314

¹⁴⁷ *Ibidem*, p. 315

La teoría francesa del mandato representativo tiene su punto de partida en el dogma de la soberanía nacional,¹⁴⁸ que concibe la nación como un concepto jurídico-político que alude a un cuerpo nacional entero e indivisible que ostenta la titularidad de la soberanía. Esta concepción de la nación como agente soberano deriva de las ideas expuestas por Emmanuel Sieyes ante la Asamblea Francesa constituyente de 1789, quien al preguntarse ¿qué es la nación? Respondía, “un cuerpo de asociados que viven bajo una ley común y están representados por una misma legislatura.”¹⁴⁹ A esta comunidad de asociados Sieyes entiende que le es necesaria una voluntad común a efecto de mantener la administración del gobierno, ya que “sin la unidad de voluntad, ella no consiguiera, aun queriendo y obrando, hacer un todo,¹⁵⁰ por consecuencia es necesario confiar el ejercicio de la voluntad nacional a algunos representantes.

La representación utilizada por la burguesía liberal francesa como la técnica que permite actualizar en la realidad política el dogma de la soberanía nacional, al hacer residir en la nación la idea de soberanía, y a su vez en la representación el concepto de nación. Debido a que la integración de la nación solo se puede darse mediante la intervención de los representantes¹⁵¹.

Como bien señala Carre de Malberg, del planteamiento de la soberanía nacional como principio sobre el que se funda la representación política moderna, se desprenden dos consecuencias. La primera consecuencia se expresa en el sentido de que el diputado ya no es el representante del distrito que lo elige, si no el representante de la nación.¹⁵² En tanto que la segunda

¹⁴⁸Carre de Malberg, Raymond. *Teoría General del Estado*. p. 914

¹⁴⁹Sieyes, Emmanuel J. *¿Qué es el tercer estado?*, p. 61

¹⁵⁰Ibidem, p. 107

¹⁵¹Ibidem

¹⁵²Carre de Malberg .Raymond. p. 949

se explica, que por vincularse al mandato de representante a la nación en general y no a las personas en particular, los representados en ningún momento podrán dictar instrucciones a sus representantes.¹⁵³

El principio de que los diputados representan a la nación, significa que los diputados no representan a los ciudadanos en lo individual, si no que representan a la nación en su conjunto, como cuerpo unificado. Este principio se funda en la idea de la nación como único agente Soberano.¹⁵⁴

Al remitirse a la nación, se modifica también por consecuencia el concepto de representación, ya que considera que el diputado es representante de la nación y por tanto tiene el poder de querer por ella y participar en la formación de la voluntad nacional, pues como afirma Carre de Malberg, “la palabra representación no designara ya únicamente, como antes ,una cierta relación entre el diputado y aquellos que han delegado en el, expresa la idea de un poder que seda al representante de querer y de decidir por la nación. La asamblea de los diputados representa la nación, en cuando que esta tiene el poder de querer por ella”¹⁵⁵.

Una consecuencia que se desprende del paradigma de la soberanía nacional como fundamento de la representación, tiene que ver con el principio de la libre extensión de poderes del representante, al determinarse que un representante opera como un representante nacional y no como un representante de los ciudadanos en lo individual, se determina que el diputado no representa a un grupo en lo particular y por tanto, tampoco se considera como sujeto susceptible de recibir instrucciones u ordenes a

¹⁵³ Carre de Malberg .Raymond. p. 955

¹⁵⁴ Ibídem, pp. 934-935

¹⁵⁵ Sartori, Giovanni, Teoría de la democracia., p. 259.

restringir su actuación o revocar su mandato antes de que termine el periodo para el que fue elegido, ya que el único limite que tiene el representante nacional es el que impone la constitución misma.

Montesquieu, en su obra clásica “Del espíritu de las leyes”, ya se había expresado en contra del mandato imperativo y a favor de otorgar mandatos muy generales a laso representantes al decir “no es preciso que los representantes, después de recibir instrucciones generales de los representados, las reciban particulares sobre cada materia, como se practica en las dietas de Alemania. Es verdad que, haciendo así, la voz de los diputados seria la expresión exacta o aproximada de la voz de la nación, pero esto acarrearía infinitas dilaciones, sin contar los demás inconvenientes.”¹⁵⁶

El argumento mediante el cual se sustrae la representación política liberal de la esfera de control del mandato imperativo, se sustenta en la idea de que uno de los signos característicos del sistema representativo liberal es precisamente que el representante pueda decidir libremente por su cuenta los asuntos de los representados y solo el posea la facultad y el poder de decidir libremente. Dado que como refiere Sieyes. Lo que entregan los ciudadanos a sus representantes al momento del voto es la confianza y no instrucciones.¹⁵⁷

De acuerdo a la teoría clásica de la representativa, el pueblo es capaz de nombrarse representantes, pero incapaz de discutir y resolver los asuntos por si mismo. Al respecto Montesquieu, resalta la habilidad natural que posee el pueblo para escoger a los hombres que los representen, sin embargo, Montesquieu igualmente pregunta si el mismo pueblo que sabe elegir a

¹⁵⁶ Montesquieu. *Del espíritu de las leyes*. . cap. VI, p. 148.

¹⁵⁷ Carre de Malberg, Raymond. p. 963

sus mejores gobernantes, “¿sabría dirigir una gestión, conocer las cuestiones de gobierno, las negociaciones, las oportunidades para aprovechar las ocasiones?”¹⁵⁸ A lo que Montesquieu responde negativamente.

Produciendo de esta forma la tradición francesa, toda una nueva concepción teórica de la representación en la que el representante ya no es el mandatario que representa los intereses particulares de los electores y que se encuentra subordinado a las instrucciones imperativas de los ciudadanos, si no el diputado que representa libremente a la nación, que decide y expresa soberanamente los intereses generales de la voluntad nacional.

2.5.3 TEORIA DEL ÓRGANO

El fenómeno de la representación es abordado inicialmente a finales del siglo XIX por la escuela alemana de derecho público y desarrollada posteriormente a principios del siglo XX por la tradición iuspublicista francesa, en el marco de la construcción de la teoría organicista del estado, en el que se concibe a este como una persona jurídica necesitada de actuar a través de órganos. En la versión alemana de la teoría organicista expuesta por Georg Jellinek, la estructura del estado moderno se divide en órganos inmediatos y mediatos. Los órganos inmediatos del estado son los órganos que son considerados como una consecuencia inmediata de la constitución y los cuales no están subordinados a otro órgano, como es el caso de los poderes públicos expresamente señalados en la constitución.¹⁵⁹ Los órganos mediatos en tanto que son aquellos que son responsables y se encuentran subordinados directamente a un órgano inmediato.

En la estructura del estado moderno, los órganos que aparecen como órganos inmediatos, además del pueblo, son los poderes públicos clásicos

¹⁵⁸ Montesquieu, p. 150

¹⁵⁹ Jellinek, George. *Consideraciones sobre la Teoría general del Estado*. p. 327.

que integran el sistema de división de poderes; legislativo, ejecutivo y judicial. A su vez, estos órganos inmediatos se dividen en órganos de creación y órganos creados. Los órganos inmediatos de creación, son denominados también órganos primarios, en virtud de que su actividad se limita a la creación de la voluntad del estado, a través de procesos prescritos por la constitución. De igual forma, los órganos inmediatos creados son nombrados como órganos secundarios, atendiendo a que estos se encargan de expresar la voluntad creada por el primario.¹⁶⁰

Dentro de este esquema, solo el Estado queda como persona jurídica, el pueblo es considerado como un órgano primario, que exterioriza su voluntad mediante el parlamento, que se reputa como órgano secundario, vale como la voluntad inmediata del primario que representa. En resumen de acuerdo a la teoría organicista, el parlamento es el órgano que expresa la voluntad del pueblo y este a su vez, es el órgano de la voluntad del Estado.

La razón por la que se da la intercesión del órgano secundario como órgano representante del órgano primario, radica en el hecho de que el pueblo como persona jurídica no tiene el poder para expresar en forma inmediata su voluntad, por lo que requiere la intervención del parlamento, de ahí que la acción de representar sea entendida como “la relación de órgano con los miembros de una corporación, a consecuencia de la cual representa, dentro de la corporación, la voluntad de esos miembros”.¹⁶¹ En este sentido, la relación representativa que se genera entre representante y representados, se asimila a la de una relación interorgánica, esto es, a la de una relación entre órganos representativos en la que los representantes se manifiestan como un órgano que expresa la voluntad de otro órgano, en este caso el pueblo, formándose una relación representativa objetiva y permanente que

¹⁶⁰ *Ibidem*, p. 328.

¹⁶¹ *Ibidem*, p. 340

subsiste de las elecciones y se mantiene durante todo el periodo de la legislatura, dado que la relación que se establece entre el pueblo y la asamblea es una relación constante de dependencia entre órganos.

Así el pueblo organizado y representado jurídicamente en el parlamento constituye una unidad de representación del Estado, partiendo de aquella concepción inglesa según la cual los ciudadanos están presentes en el parlamento, ya que considera que todo miembro de la cámara es representante del pueblo en su unidad, por lo que se concluye que existe una sola voluntad, la de la persona jurídica del Estado expresada por el órgano secundario del parlamento.¹⁶²

La aportación teórica de Jellinek, la teoría representativa del órgano es desarrollada en la tradición francesa por CarredeMalberg. En esta vertiente teórica, Malbergretoma lo esencial de los fundamentos teóricos elaborados por la ciencia alemana respecto a la perspectiva organicista del estado, pero al mismo tiempo adecua la concepción estatista del órgano al lenguaje constitucional francés, al remitir la teoría del órgano del estado a los principios de la soberanía nacional y régimen representativo.

El punto fino de la versión francesa estriba precisamente en las distinciones que realiza malberg respecto de los conceptos de órgano y representación manejados por Jellinek, a la luz de los conceptos de soberanía nacional y sistema representativo, a diferencia de Jellinek que en ocasiones presenta algunas variaciones en cuanto que en unos momentos dice que el pueblo como órgano primario solo puede querer mediante órganos secundarios y en otros sostiene que la voluntad de los representantes queda dominada por la voluntad del pueblo, la corriente teórica francesa enuncia algunas

¹⁶²Jellinek, George. p.350

precisiones categóricas en el sentido de que considera a los órganos del estado, como a la asamblea representativa, no como órganos del pueblo, si no como órganos de la nación, en la versión francesa organicista se considera que no existen dos voluntades distintas entre la nación y sus representantes, sino solo una voluntad, la de la nación, la cual es creada y expresada por el órgano, pues en efecto, como comenta Malberg, si antes la formación de la voluntad nacional se reconoce la preexistencia de la voluntad del cuerpo que domina e influye a la asamblea representativa, la relación que se establece entre el pueblo y el cuerpo de representantes no puede ser una relación entre órganos, dado que una característica principal del órgano es precisamente que el órgano crea sin necesidad de una voluntad anterior a la suya, ya que el régimen representativo las voluntades expresadas por la asamblea de diputados no son representativos de una voluntad preexistentes, si no que los diputados son elegidos como un órgano por el cual la nación llega a querer.¹⁶³

La anterior afirmación, se desprende que si como no existen dos voluntades, la del pueblo y los representantes, si no solo la de la nación, si no únicamente un órgano de la nación, en este caso la asamblea representativa, que es la única que la crea y expresa la voluntad nacional. Malberg apunta al respecto que mientras un sistema de democracia directa, el cuerpo de ciudadanos funciona como un órgano de voluntad del Estado al formar y manifestar la voluntad estatal por el mismo, por el contrario en el régimen representativo el pueblo como cuerpo electoral no cuenta con potestades volitivas sobre la asamblea representativa, pues no obstante, que el pueblo a través del sufragio es el órgano que crea al parlamento, el cuerpo electoral no es un órgano soberano en virtud de que “querer mediante un órgano,

¹⁶³Carre de Malberg. Raymond. p. 1037

como según Jellinek lo hace el pueblo en el régimen representativo, no es ser órgano por sí mismo si no todo lo contrario”¹⁶⁴

La teoría del órgano del estado en sus distintas versiones Alemana y Francesa, trata de otorgar al fenómeno de la representación u sentido jurídico, al fundar teóricamente la figura de la representación en factores objetivos e impersonales, como la relación interorgánica, y no en factores subjetivos o psicológicos como los de la confianza expuestos en la teoría inglesa.

2.5.4 TEORIA NEGATIVISTA

A partir de las ideas expuesta por las teorías convencionales del mandato representativo en las que intenta otorgar un sentido jurídico a la representación, surge en la doctrina representativa una corriente teórica denominada teoría negativista, cuya argumentación radica precisamente en la crítica que realiza a la fundamentación jurídica de la formula liberal de la representación. Esta teoría se nutre fundamentalmente de los trabajos de destacados pensadores como Juan Jacobo Rousseau y Hans Kelsen. La discusión acerca de la representación política en la obra de Rousseau está confinada en el capítulo XV, libro III, de su trabajo clásico El contrato social, en el que defiende la idea de la democracia directa y del mandato imperativo vinculatorio, a diferencia de Montesquieu que encuadra la idea al sistema representativo en la noción de soberanía nacional, Rousseau concibe a la representación política dentro de la concepción de la soberanía popular.

Según Rousseau, la soberanía se encuentra dividida en todos los miembros del pueblo, por lo que para tomar decisión que afecte el interés general es

¹⁶⁴Ibidem, p. 1042

necesario convocar a la totalidad de los ciudadanos y sumar sus voluntades particulares, solo así podrá manifestarse la voluntad general a través de la expresión de las voluntades de la mayoría, ya que “el soberano, que no es más que un ser colectivo, no puede ser representado si no por el mismo: el poder se transmite, pero no la voluntad”,¹⁶⁵

La imposibilidad de enajenar la voluntad general de las mayorías, se colige que la soberanía jamás puede ser representada por la misma razón de que no puede ser enajenada, dada la calidad de inalienable e indivisible de la voluntad general pues la soberanía, “consiste esencialmente en la voluntad general y la voluntad no se representa: es una o es otra”. De igual forma que se estima a la soberanía como un principio inalienable, indivisible e irrepresentable, así el pueblo en ningún momento puede transmitir o delegar su poder a otra agente soberano que no sea él mismo para que lo represente, pues de acuerdo con Rousseau a quien solamente corresponde ejercer la soberanía y manifestar la voluntad general es al pueblo de lo que se concluye que “los diputados de pueblo, pues, no son ni pueden ser sus representantes, son únicamente sus comisarios y no pueden resolver nada definitivamente, toda ley que el pueblo en persona no ratifica es nula”.¹⁶⁶

El mismo tratadista ginebrino acepta que el modelo del gobierno directo solo es realizable en estados pequeños como en la antigüedad, y que el régimen representativo solo es viable en razón de la imposibilidad práctica de reunir completamente a las mayorías de los miembros del pueblo para hacerlo legislar directamente por sí mismo, a lo que Rousseau comenta, “bien examinado todo, no veo que sea posible en lo futuro que el soberano conserve entre nosotros el ejercicio de sus derechos, si la ciudad no es muy pequeña.” Quedando reducida de esta manera la aceptación de la

¹⁶⁵ Rousseau, Juan Jacobo. *El Contrato Social o principios del derecho político.*, lib. II, Cap. p. 17.

¹⁶⁶ *Ibidem*, p.67

concepción liberal de la representación a un argumento de carácter estrictamente práctico, en el que finalmente se adopta el sistema representativo como un mal necesario, más que como modelo de gobierno democráticamente conveniente.

Hans Kelsen en su libro *Esencia y Valor de la democracia* contraviene a Rousseau respecto de conveniencia de la democracia directa, al señalar que la forma de gobierno que más se ajusta al estado moderno es la democracia representativa, entendida esta como “una democracia mediata, parlamentaria, en la cual la voluntad colectiva que prevalece es la determinada por la mayoría de aquellos que ha sido elegidos por la mayoría de los ciudadanos”.¹⁶⁷

Kelsen comparte con Rousseau su visión negativa del modelo de representación liberal. Hans Kelsen se refiere a la representación política moderna como una ficción política más del derecho, toda vez que conforme a la ideología kelseniana, un gobierno es representativo, siempre y cuando los representantes populares reflejen la voluntad de las mayorías y sean responsables ante los electores, por tanto el momento en que la voluntad de los representantes no expresa la voluntad de las mayorías y la conducta de los elegidos escapa del control político de los electores, la representación deja de ser una construcción científica y deviene en una mera ficción política,¹⁶⁸ puesto que “si no hay ninguna garantía jurídica de que la voluntad de los electores sea ejecutada por los funcionarios electos, y estos son jurídicamente independientes de los electores, no existe ninguna relación de representación o mandato”.¹⁶⁹

¹⁶⁷ Kelsen, Hans. *Esencia y valor de la democracia*. p. 47

¹⁶⁸ Kelsen, Hans. *Teoría General del derecho y del estado*. pp. 343, 344.

¹⁶⁹ *Ibídem*, p. 345

En la democracia representativa moderna no hay ni puede haber una autentica relación representativa desde el punto de vista de la lógica iusprivatista del mandato, ya que la relación representativa que se genera con el mandato representativo en las democracias modernas se encuentra exenta de contenido jurídico alguno. Para fundar una autentica relación de representación entre el representante y los representados, no es suficiente que el representante sea electo democráticamente por los representados, sino además es preciso “que el representante se encuentre jurídicamente obligado a ejercer la voluntad del representado y que el cumplimiento de esta obligación se halle garantizado jurídicamente”¹⁷⁰ a través de mecanismos de controles políticos, como es el caso de los instrumentos de la revocación del mandato y la relación inmediata continua.

El maestro Vienes exige como condición indispensable de la representación la incorporación de determinados mecanismos de control político a los sistemas representativos, radica el supuesto de que la democracia representativa se funda la idea de que el pueblo está representado en los órganos representativos en virtud de la figura del contrato del mandato privado, por tanto el hecho de que el diseño constitucional de los órganos representativos no se contemple la posibilidad de reelegir inmediatamente o deponer el mandato de los representantes, constituye un verdadero contrasentido de la representación puesto que la independencia de los representantes frente a los electores es completamente incompatible con la concepción privada de la representación jurídica.

La teoría negativista, muestra que así como existe una pluralidad de teorías convencionales de la representación que intenta otorgar un sentido jurídico a la representación, a través de la construcción del mandato representativo,

¹⁷⁰ Kelsen, Hans. *Teoría General del derecho y del estado*. p. 347

existe también una corriente teórica crítica que cuestiona el débil vínculo que une a los representantes con los representados, la excesiva intermediación de la relación representativa y la ausencia de la responsabilidad política del mandato representativo.

2.5.4.1 DEBATE SOBRE LA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA

La idea de representación política alcanza pleno sentido. Su sentido democrático, como garantía una amplia participación ciudadana y elemento básico de control de los gobernantes. Solo en estas circunstancias puede hablarse de democracia representativa, pero ¿en qué medida es real la conjugación del principio de representación con el principio democrático?

1. La idea de representación nacional llevaba (al contrario que la representación popular, en línea (rousseauiana) a interpretar que el sufragio no tenía por que ser derecho de todo ciudadano, sino que se trataba de una función cuyo ejercicio requería ciertas capacidades que solo reunían algunas categorías sociales. Así queda justificado el sufragio restringido censitario que se aplicó durante una primera y prolongada etapa del Estado liberal, hasta que la presión de los sectores excluidos del proceso político consiguió la implementación del sufragio universal. Quedaba claro que la representación política no venía vinculada necesariamente al principio democrático, más aun cuando este último se asoció en un principio a la democracia directa, en contraposición al gobierno representativo¹⁷¹.

Pero, más allá del debate en torno a la universalización del sufragio como condición indispensable para la producción de auténtica representación, se pone de manifiesto el llamado componente aristocrático de los sistemas de

¹⁷¹ García Cotarelo, Ramón, y otros. Introducción a las ciencias Políticas. p. 310

representación, éste vendría implícito en las exigencia intrínsecas de la mecánica representativa, conducente a la tamización y amortiguación de la opinión de los representados y, en general a posibilitar el control del proceso político a cargo de una elite que tiende a considerarse a si misma como la única capaz de entender y resolver los problemas que afectan al interés general.

Desde esta perspectiva, no ha dejado de haber quienes, desde posiciones liberales, negaran el carácter representativo del sistema parlamentario, señalando que el Estado representativo no es tanto un sistema representativo cuanto de organización de voluntad nacional.

Ahora bien, con el protagonismo político de nuevos sectores sociales y a través de los partidos de masas, la representación tiende a cargarse – conceptual y técnicamente- del contenido participativo y pluralista que exige su vocación democrática y sin el cual quedaría reducida al plano de las ficciones.

2. La irrupción de los partidos en la vida pública hasta el punto de controlar en la práctica los procesos que conducen al ejercicio del poder político, entre ellos los de producción de representación, plantea la posible crisis del mandato representativo, por vía de un cierto mandato imperativo de partido, puesto que el representante llega a serlo en virtud del apoyo y mediación prestada por la organización partidista a la que pertenece y a la que se ve ligado, entre otros, por lazos de disciplina .

Lo cierto es que la democracia representativa ha abandonado en gran parte sus primitivos recelos hacia las entidades intermedias (obstáculos para la

expresión de la voluntad general), sobre todo para con aquellas que poseen naturaleza eminentemente política, como son los partidos. No solo eso, sino que ha llegado a articular su funcionamiento sobre la base misma de los partidos, considerándolos como instrumentos fundamentales de participación y expresión del pluralismo político, que concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular (art.85 de la Constitución de 1983) en virtud de esa consideración es indudable que se tiende a justificar una relativización –de hecho más que de derecho– el mandato representativo clásico.¹⁷²

3. Lejos ya del temor inicial a que la fortaleza de los intereses territoriales de las organizaciones estamentales impidiera una efectiva representación política, las actuales corrientes democráticas tienden a revalorizar la representación específica de entidades diferenciadas dentro del territorio del Estado por razones de diversa índole (étnicas o lingüísticas, culturales, políticas o administrativas) dando lugar a formas institucionales “ad hoc” entre las que destacan las segundas Cámaras parlamentarias de representación territorial, no entendiendo que con ello se derive detrimento alguno para la representación política propiamente dicha, plasmada en las cámaras de elección Popular.

4. Ello no obstante, la democracia representativa (liberal-representativa) sigue considerándose incompatible con la representación corporativa. La defensa de esta última iba unida en principio a la crítica y voluntad de superación de lo que se entendía como efectos derivados de la clásica teoría liberal de la representación: la desmovilización del electorado, el imperio de los partidos, la ineficacia parlamentaria, la

¹⁷² García Cotarelo, Ramón, y otros. p. 311

autonomía aristocratizante de los representantes, etc., de ahí que las primeras bases ideológicas del corporativismo respondieran en muchos casos a una orientación política de izquierdizante (el socialismo gremialista inglés, el sindicalismo y el blanquismo francés o el influjo Krausista español). Pero en definitiva, el corporativismo termino siendo esgrimido como freno a las corrientes democratizadoras de la representación política; como tal, fue hecho suyo por el pensamiento más conservador, y su plasmación institucional vendría de la mano de los regímenes fascistas o del autoritarismo conservador (Italia, España), lo que trajo consigo el enorme desprestigio de las formas de representación corporativa.¹⁷³

5. La historia de la representación política ha sido una continua pugna por desligarse de sus orígenes, esto es, la concepción jurídico-privada de la representación, o lo que es lo mismo, de su carácter vinculado y de su alcance predeterminado. Pese a todo no podrá negarse que en la democracia representativa subyace una intención vinculante entre representantes y representados y, todo caso, que se mantiene y potencia las ideas de servicio y de responsabilidad política.¹⁷⁴

2.6 LOS PARTIDOS POLÍTICOS

2.6.1 CONCEPTO DE PARTIDO POLÍTICO

Dar una definición de partidos políticos, no es simple porque este fenómeno se ha presentado y se presenta con características notablemente diferentes tanto desde el punto de vista de las actividades concretas que ha

¹⁷³¹⁷³ García Cotarelo, Ramón, y otros. p. 311

¹⁷⁴ *Ibidem*, p. 312

desarrollado en lugares y tiempos distintos como en términos de estructuración organizativa que el mismo ha asumido y asume. Según la famosa definición de Weber el partido es “una asociación dirigida a un fin deliberado, ya sea éste ‘objetivo’ como la realización de un programa que tiene finalidades materiales o ideales, o ‘personal’, es decir tendiente a obtener beneficios, poder y honor para los jefes y secuaces o si no tendiente a todos estos fines conjuntamente”.

Sin embargo, no obstante el hecho de que desde la antigüedad han existido grupos de personas que siguiendo a un jefe luchaban con todos los medios para la obtención del poder político, es una opinión compartida por los estudiosos de política la de considerar como partidos verdaderos las organizaciones que surgen cuando el sistema político ha alcanzado un cierto grado de autonomía estructural, de complejidad interna y división del trabajo que signifique, por un lado un proceso de formación de las decisiones políticas en la que participan varias partes del sistema, y por otro lado que entre estas partes estén comprendidos, teórica y efectivamente, los representantes de aquellos a los que se refieren las decisiones políticas. De lo cual deriva que en la noción de partido entran todas aquellas organizaciones de la sociedad civil que surgen en el momento en el que se reconoce, teórica o prácticamente, al pueblo el derecho de participar en la gestión de poder político y que con este fin se organizan y actúan.¹⁷⁵

En esta acepción los partidos aparecen por primera vez en aquellos países que fueron los primeros en adoptar la forma de gobierno representativo. Esto no significa que los partidos nacen automáticamente con el gobierno representativo sino más bien que los procesos políticos y sociales que llevaron a esta forma de gobierno, que preveía una gestión del poder por

¹⁷⁵Bobbio, Norberto. *Apuntes de Diccionario de Política*. p. 27, en: <http://www.ps-santafe.org/admin/upload/d2/ApuntesdelDiccionariodePolitica.pdf>

parte de los “representantes del pueblo”, más adelante en el tiempo han llevado a una progresiva democratización de la vida política y a la inserción de sectores cada vez más amplios de la sociedad civil en el sistema político. En términos generales puede decirse que el nacimiento y el desarrollo de los partidos está vinculado al problema de la participación, es decir al progresivo aumento de la demanda de participar en el proceso de formación de las decisiones políticas por parte de clases y estratos diversos de la sociedad.

De la definición podemos deducir que los partidos políticos están estrechamente vinculados a la democracia representativa por lo que resulta en nuestros días imposible hablar de democracia sin referirnos a los partidos políticos, pues éstos se han constituido en los principales articuladores y aglutinadores de los intereses de la sociedad. Desempeñan un papel fundamental en la función de la representación, la agregación y la canalización de los intereses de la ciudadanía, y si bien es innegable su importancia cada vez mayor para las funciones de gobierno, también lo es la crisis de legitimidad y credibilidad que atraviesan.

En efecto, después de haber sido “satanizados” desde sus orígenes –o relativizada su importancia–, los partidos fueron ocupando un lugar cada vez más central en los sistemas políticos modernos; tanto, que se ha hecho difícil imaginar cómo podría desarrollarse la política sin su presencia. Es por ello que en las últimas décadas se ha venido hablando cada vez con mayor fuerza de la “democracia de partidos”¹⁷⁶. Como bien señalan “La democracia representativa liberal queda, de esta manera, definida como democracia de partidos. De considerar a los partidos como definidores negativos del ‘buen gobierno’, se pasa a la convicción, basada en la práctica, de que no hay democracia pluralista si no hay partidos políticos”.

¹⁷⁶ Morodo, Raúl y Murillo de la Cueva, Pablo Lucas. *El ordenamiento constitucional de los partidos políticos*. p.17

2.6.2 LA ESENCIALIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y SUS FUNCIONES

La democracia en su dimensión tanto representativa como participativa es inconcebible sin partidos políticos. Aún más, las expresiones de progresión democrática, tanto ideales como reales, tampoco pueden prescindir de estas organizaciones políticas. Los partidos son esenciales en el reclutamiento y en la selección de candidatos para los cargos de elección popular, en la organización del proceso electoral, en la consecución del apoyo político necesario para determinados programas de políticas públicas, en la agregación de los intereses y de las preferencias ciudadanas, en la conformación de los gobiernos, y en los acuerdos producto del trámite legislativo. Adicionalmente, resultan indispensables para el ejercicio de la oposición a las estructuras formales de gobierno. Este planteamiento articulador del sentido y la lógica de los partidos políticos pueden verse como el resultado de la reflexión acumulada de incontables estudiosos de esta modalidad organizativa de la expresión de los intereses públicos.

Giovanny Sartori definió genéricamente los partidos políticos como las organizaciones capaces de conseguir, a través de las elecciones, los cargos públicos. Una de sus tareas más importantes es organizar la competencia electoral para definir los gobernantes, y determinar la tendencia política que ha de tener un nuevo gobierno. En ese sentido, los partidos se constituyen en organizaciones electorales, estructuradas alrededor de un programa político que presenta a los individuos encargados de competir por el acceso a los cargos públicos, a la vez que aglutina a los ciudadanos para que respalden sus propuestas de gobierno. Para cumplir con su función electoral, los partidos deben contar con una estructura interna, con estatutos que regulen sus procedimientos y definan la forma como toman las decisiones, con la selección de candidatos, con una estrategia a seguir durante el

proceso proselitista, así como con una base programática que oriente su actividad y alrededor de la cual se adhieran sus simpatizantes.¹⁷⁷

En las democracias de masas, los ciudadanos se basan en símbolos y organizaciones para orientar su horizonte conceptual- ideológico. En este sentido, sería imposible arrancar una elección de cero, sin rótulos partidistas, en la medida en que éstos deben operar como el elemento de identificación y cohesión de los seguidores frente a los candidatos, sin importar que tipo de nexos tengan con otro tipo de organizaciones o movimientos sociales. La función electoral de los partidos políticos es complementada por su papel como principales agentes de la representación.

Esto implica que estas organizaciones deben lograr la agregación de intereses de los diversos adherentes a su posición, conformando consensos lo más amplios posibles con el fin de ganar una elección. Junto con su función electoral y de representación, los partidos están estrechamente ligados a la gobernabilidad democrática entendida como la capacidad para tomar e implementar decisiones a través de un proceso abierto y democrático que responda adecuadamente a los problemas sociales y económicos que enfrenta un país¹⁷⁸ En ese sentido, en los sistemas presidenciales, la capacidad de los gobiernos para desarrollar e implementar las políticas públicas, va de la mano con sus relaciones con el Congreso. La presencia, de bancadas de partidos más o menos disciplinadas dentro del órgano legislativo contribuye en forma significativa al desarrollo de los programas de gobierno.

De igual manera facilitan el ejercicio de una oposición crítica y coherente frente a las iniciativas gubernamentales, fortaleciendo así el funcionamiento

¹⁷⁷ Sartori, Giovanni, *Teoría de la democracia*. p 265

¹⁷⁸ Murillo Castaño, Gabriel y Rafael Toribio. *Democracia, partidos políticos y sociedad Civil*. p.15, en: www.redinter.org/UserFiles/File/.../democracia-ppysc.doc

del sistema político democrático. Por el contrario, la existencia de partidos fragmentados e indisciplinados hace difíciles las relaciones entre el Congreso y el ejecutivo, en la medida en que el legislativo en su conjunto es incapaz de emprender acciones colectivas que equilibren los poderes del presidente. De ahí que se llegue a situaciones de parálisis institucional e inmovilismo político o a que el presidente tenga que recurrir a negociaciones individuales y poco transparentes para sacar adelante sus programas de gobierno.

2.6.3. PARTIDOS POLÍTICOS EN AMÉRICA LATINA Y GOBERNABILIDAD DEMOCRÁTICA

En términos generales, los partidos latinoamericanos distan mucho de cumplir a cabalidad con las funciones, que de acuerdo con la teoría política les corresponden en los sistemas democráticos. Sin embargo, la forma como operan y las particularidades del sistema de partidos siguen teniendo un gran impacto sobre el funcionamiento general de la política. Según, Mainwaring y Scully quienes han inspirado buena parte de la reciente reflexión sobre sistemas de partidos y gobernabilidad democrática, en el trabajo promovido por el Banco Interamericano de Desarrollo, BID, y el Instituto Internacional para la Democracia y Asistencia Electoral, IDEA, tres características principales moldean el impacto de los partidos sobre la gobernabilidad democrática: 1) su nivel de institucionalización; 2) su grado de fragmentación; y 3) su grado de polarización¹⁷⁹.

- 1) La institucionalización se puede ver en dos dimensiones. De una parte, a nivel entre partidista, al tener en cuenta la existencia de reglas de juego que establezcan la solidez de la organización. De otra parte, a nivel interpartidista, en la existencia de una *ley de partidos* que sea acogida por los diversos componentes de la competencia por el poder

¹⁷⁹Murillo Castaño, Gabriel y Rafael Toribio.p. 17.

formal. Lo importante es disponer de leyes efectivas provistas de la capacidad de enfrentar circunstancias de indisciplina y anarquía partidaria a pesar y respecto del número de partidos existente en cada país. Esto supone la existencia de una cultura política en la cual la estructura estatal posea el reconocimiento y la aceptación por parte de la población, en consecuencia con sus niveles de autoridad, basados en la aplicación indiscriminada de las normas partidistas.

El proceso político es más predecible en aquellos casos en donde los partidos están institucionalizados. Adicionalmente, debe existir un control sobre las personas que pueden aspirar a los cargos públicos, atenuando los riesgos de opciones personalistas que atentan contra la cohesión de los partidos. También la existencia de sistemas de partidos institucionalizados facilita la canalización de las demandas políticas y contribuye a moldear y a manejar los conflictos sociales.

Además, propician el ejercicio de la rendición de cuentas en la medida en que es más fácil hacer visible y realizar un seguimiento de unos cuantos partidos, que de múltiples de candidatos individuales. Siguiendo a estos autores (1995), la institucionalización de un sistema de partidos es más viable cuando hay menor fragmentación y cuando la distancia ideológica entre ellos no es tan alta. De acuerdo con estos expertos, la fragmentación es más problemática en los sistemas presidenciales que en los parlamentarios, pues en los primeros no existen los mecanismos institucionales para crear coaliciones que tienen los segundos. Así mismo, una mayor distancia ideológica dificulta la generación de apoyos dentro de los congresos.

- 2) La segunda dimensión señalada por el reciente estudio del BID y el IDEA, corresponde al grado de fragmentación en los partidos políticos

y se refiere al número de organizaciones que componen el sistema de la competencia interpartidista¹⁸⁰. Para que un sistema de esta naturaleza sea competitivo a cabalidad, debe contar con al menos dos partidos significativos. En los sistemas bipartidistas el grado de fragmentación es bajo mientras que en los multipartidistas es alto. Esta máxima, resultante del pensamiento ya clásico de Giovanni Sartori, para los autores de este trabajo, tiene una gran incidencia sobre la capacidad de los gobiernos para forjar coaliciones y sobre el desarrollo de las relaciones entre las ramas legislativas y ejecutivas de los países.

La fragmentación de los partidos políticos también debe tenerse en cuenta en el nivel entre partidista. Allí se expresan tres factores determinantes principales. En primer lugar, la fragilidad en el liderazgo político de la organización, por causa de la cual no se da una capacidad organizativa a través de pautas disciplinarias y de esquemas de comportamiento claros para la membrecía. En segundo lugar, la ausencia de líneas, pautas y elementos ideológicos de carácter general para la totalidad de los miembros de la organización. Por último, en tercer lugar, la imposibilidad y la dificultad de que esas ideas se reflejen en estructuras programáticas que satisfagan a todos los adherentes a la organización partidaria.

Un ejemplo dramático de la fragmentación intra partidista es el caso del Partido Liberal colombiano en donde existe una sumatoria de pequeñas jefaturas a nivel de provincias o feudos electorales, más conocida como las microempresas electorales.¹⁸¹

¹⁸⁰ Giovanni Sartori. p. 264.

¹⁸¹ Murillo Castaño, Gabriel y Rafael Toribio.p. 18

- 3) El grado de polarización existente en el sistema de la competencia interpartidista. Esta dimensión alude a las diferencias existentes entre partidos respecto a su ideología política y a sus bases sociales de apoyo político. Los sistemas de partidos polarizados tienden a generar grandes dificultades en la gobernabilidad democrática, pues la formación de coaliciones interpartidistas y de acuerdos que faciliten el trabajo legislativo tiende a minarse. Por lo general en contextos de alta polarización, las posturas extremas entorpecen el desarrollo de los gobiernos de centro pues su ubicación en el medio del continuum ideológico se presta para la creación de alianzas y coaliciones que no alcanzan a ser representativas de una forma de gobierno soportada en sólidas estructuras partidarias.

Alternativamente se crean amalgamas coyunturales y transitorias que no son entendidas ni acogidas claramente por las expectativas de la militancia, ni de la opinión pública potencialmente movilizable para sustentar esos proyectos políticos. En la realidad latinoamericana reciente, han sido diversas las circunstancias que han impedido que programas de corte social-demócrata se puedan llevar a cabo, de acuerdo con los pronunciamientos de campaña que justamente llevaron a la victoria electoral.

En Ecuador, está el ejemplo del gobierno del presidente Rodrigo Borja quien, por causa del multipartidismo existente mientras gobernaba, fue víctima de estrategias desarrolladas por sus adversarios políticos, quienes a través de alianzas y coaliciones impidieron la implementación de las políticas de gobierno que juzgaban peligrosas y contrarias a sus principios filosóficos. Así, un gobierno que en campaña propuso un proyecto social-demócrata, acabó gobernando en forma muy distante de los postulados que le dieron la

victoria electoral. Otro caso significativo lo refleja la experiencia del ex presidente colombiano Ernesto Samper, quien no pudo implementar su programa de gobierno de corte neo-estructural frente a la brusca interferencia de la necesidad de defenderse de los señalamientos que cuestionaban la legitimidad de su victoria electoral, por haber sido financiada su campaña con dineros del narcotráfico. El resultado de estas fallidas experiencias, se expresa en la agudización de la crisis de gobernabilidad.

Hasta el momento se han señalado algunos elementos atinentes al papel ideal que deben jugar los partidos políticos como articuladores y canalizadores de las demandas frente al Estado.

Así mismo se han considerado varios criterios útiles para señalar el nivel de afectación de los partidos políticos en la gobernabilidad democrática.

2.7 SISTEMA DE PARTIDOS

Se entiende el conjunto de partidos en un determinado estado y los elementos que caracterizan su estructura: cantidad de partidos, las relaciones entre sí, tanto respecto a la magnitud de ellos como a sus fuerzas relacionales y en tercer lugar, las ubicaciones respectivas, ideológicas y estratégicas, como elementos para determinar las formas de interacción; las relaciones con el medio circundante, con la base social y el *sistema político*. El análisis del sistema de partidos se concentra principalmente en tres ámbitos: su génesis, su estructura y su función o capacidad funcional. Se trata de explicar la configuración de los diferentes *sistemas de partidos* desde una óptica genética, desde factores institucionales y de otra índole que influyen en ella, y desde criterios de conformidad de los *sistemas de partidos* con objetivos principales, como por ej. Resolver problemas de *gobernabilidad*, de *consolidación de la democracia* o problemas de políticas públicas, p. ej. Problemas sociales. La complejidad del fenómeno de los

partidos políticos condujo al desarrollo de esquemas y tipologías cada vez más sofisticadas con el fin de facilitar el acceso a esta realidad¹⁸².

En un sistema político llamamos subsistemas de partidos al conjunto deformado por los siguientes elementos: el número de partidos existentes, sus tamaños, sus relaciones, alianzas, su ubicación ideológica, hay una estrecha vinculación entre el subsistema de partidos y el funcionamiento del sistema político global. Cabe distinguir con RAE, entre “sistema de partido parlamentario” y “sistema de partido electoral”. Primero, al que nos referimos fundamentalmente tiene en cuenta los partidos que han obtenido escaños parlamentarios, mientras que el electoral abarca a todas las formaciones partidistas que consiguen votos en las elecciones.

Las tipologías del sistema de partidos utilizan diversos criterios de clasificación. El primero es el número de partidos, que divide los sistemas en sistema de partido único, sistema bipartidista y sistema multipartidistas, como lo hacen Duverger y Epstein. El criterio de la competitividad es el que parte la polombara y Weiner, para distinguir entre sistemas competitivos y sistemas no competitivos, en lo que a su vez puede existir situaciones de hegemonía o de alternancia. Sartori trata de superar estas tipologías y propone otra que contempla la posibilidad de evolución de un tipo a otro en el tiempo único (URSS), de partido hegemónico (México), de partido predominante (la India), bipartidismo (Reino Unido), pluralismo moderado (Bélgica, Holanda) pluralismo Polarizado (Italia) y atomización (Malacia).¹⁸³

Schwartzenberg fusiona las dos primeras tipologías ofreciendo una escala de regresión de la competitividad.

¹⁸² Sistemas de partidos políticos, en: www.mercaba.org/FICHAS/Capel/sistemas_de_partidos.htm

¹⁸³ García Cotarelo, Ramón, y otros. Introducción a las ciencias Políticas., pp. 338 , 339

- ✓ Sistemas competitivos: Sistemas Multipartidistas, integrales o atemperados, sistemas bipartidistas, imperfectos y perfectos.
Sistema de partido dominante y ultradominante.
- ✓ Sistema de no competitivo: sistema de partido único.

En la mayoría de países occidentales, salvo en los anglosajones, existe multipartidismo en sus dos vertientes: el integral y el atemperado, que se diferencian por el grado de integración del sistema partidista y por la posibilidad o no de formar coaliciones. Hay una amplia serie de factores que favorecen la aparición de partidos, de los que se destacaremos:

1. Los factores sociales: una gran estratificación social produce multipartidismo, y este es más necesario cuanto mayor sea la conciencia de clase (Macpherson). A la bipolaridad conservadores - liberales se añade, con la llegada de la clase obrera al derecho de voto, la de capitalistas –sociales, bipolaridad que puede ser sustituir a la anterior, o superponerse a ella, produciendo cuatro familias de partidos.
2. Los factores ideológicos, que multiplican el número de partidos, por ejemplo las diferencias religiosas en los países bajos producen tres familias de partidos.
3. Los factores históricos, que explican las divisiones dinásticas de los monárquicos españoles en el siglo XIX, así como la aparición de partidos agrarios en los países agrarios en los países escandinavos o de los nacionales en toda Europa.
4. Los factores institucionales, como el tipo de Estado, unitario o federal, el sistema electoral existente, influye sobre el sistema de partidos.

De acuerdo con Mainwaring y Scully, la polarización genera problemas en la gobernabilidad democrática.¹⁸⁴ Los primeros intentos de determinación de los factores influyentes o incluso causantes de los *sistemas de partidos* se centraron en la cantidad de partidos (sistema de partido único, bipartidismo, multipartidismo) y enfatizaron el rol del *sistema electoral* en la formación del formato partidista. Así, se vinculó el bipartidismo con el sistema de pluralidad (inglesa), mientras que el pluripartidismo fue visto como efecto de la representación proporcional. Siguiendo esta línea reduccionista de análisis se ha afirmado que existe una conexión entre fragmentación (multipartidismo) y polarización, lo que ha llevado a determinar los efectos de los *sistemas de partidos* en el sentido que el multipartidismo polarizado contribuye a la crisis y la inestabilidad del sistema democrático (Sartori 1966).

Posteriormente se sustituyó el criterio de la cantidad de partidos por elementos cualitativos. La Palombara/Weiner, propusieron una clasificación según el criterio de *competitividad* (competitivo vs. no-competitivo), tomando en cuenta también la diferenciación entre ideológica y pragmática. Ambos autores distinguieron los sistemas competitivos en cuatro subtipos: 1. alternante-ideológico; 2. alternante-pragmático; 3. hegemónico-ideológico; y 4. Hegemónico- pragmático.¹⁸⁵

“Los partidos políticos son actores institucionalizados clave del sistema político. Los sistemas de partidos afectan la calidad de la democracia desde el proceso de formación de preferencias, pasando por la representación y el proceso de elaboración e implementación de políticas públicas. Los sistemas

¹⁸⁴ García Cotarelo, Ramón, y otros. p.18

¹⁸⁵ Sistema de partidos S/N de PAG.:

http://www.iidh.ed.cr/comunidades/redelectoral/docs/red_diccionario/sistemas%20de%20partidos.htm

de partidos afectan la calidad de la representación definiendo el número y la calidad de las opciones disponibles para los votantes para la expresión de sus preferencias. Los partidos políticos desempeñan un papel crucial como articuladores de la vida política en El Salvador y en América Latina en general. Existe un amplio consenso en que los partidos son esenciales para el funcionamiento de la democracia; sin embargo, simultáneamente, la opinión pública se caracteriza por la permanente insatisfacción con y desconfianza en los partidos políticos. De este modo, los partidos políticos salvadoreños son una de las tres instituciones peor valoradas en el país, después de la Asamblea Legislativa (cuya imagen está íntimamente asociada a la suya) y al Tribunal Supremo Electoral”.¹⁸⁶

“El formato del sistema de partidos salvadoreño podría describirse como de pluralismo polarizado con dos partidos políticos dominantes y más de tres partidos políticos relevantes. Tanto para el caso del número efectivo de partidos como de la fragmentación parlamentaria, una de las cuestiones más importantes es la distinción entre sistemas bipartidistas y multipartidistas, que conducen a modos de elaboración de políticas públicas muy diferentes. En último término, tipifican modelos distintos de democracia. Cualquiera que sea el indicador utilizado, no hay lugar a equívocos cuando se afirma que el sistema de partidos salvadoreño es multipartidista.

Tradicionalmente, las preferencias de los miembros de la Asamblea Legislativa en relación con el número de partidos políticos deseado han sido claras. La mayoría de los diputados salvadoreños considera que el sistema de partidos debería ser multipartidista, con más de tres partidos relevantes

¹⁸⁶ Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social, FUSADES. *Las Instituciones Democráticas en El Salvador: Valoración de Rendimientos y Plan de Fortalecimiento*. p. 23

Las opiniones de los representantes no presentan diferencias significativas ni a lo largo del tiempo ni entre partidos políticos”.¹⁸⁷

“La fractura principal o línea sobre la que se articula la competición en el sistema de partidos salvadoreño es el eje izquierda-derecha. Los patrones de competencia entre partidos políticos varían no sólo en función de su número y estabilidad sino también a partir de la distancia ideológica entre ellos. A medida que incrementan las distancias en el eje izquierda- derecha, se dificultan las estrategias de cooperación y las de confrontación se vuelven más probables. La polarización ideológica indica también los niveles de inclusión del sistema y la capacidad de influencia de los partidos. El Salvador es en este momento el país más polarizado de América Latina. La intensa polarización ideológica del sistema tiene su reflejo también en la significación de las diferencias por partido, que el análisis de los datos estadísticos subraya como un excelente predictor de la auto ubicación ideológica del partido.”¹⁸⁸“Sobre la base de la polarización ideológica existente en El Salvador, se encuentran indudablemente los legados de la guerra, la crudeza, la duración y lo reciente de la misma experiencia. Son varias las voces que se refieren a esta cuestión, señalando incluso en ocasiones a la guerra como determinante de la falta de institucionalidad en la vida política contemporánea de El Salvador”.¹⁸⁹

2.8 LA PARTIDOCRACIA

2.8.1 GENESIS Y EVOLUCION DEL TÉRMINO

Partidocracia; partido + *-cracia*elem. Compositivo que significa ‘dominio o poder’, del gr. *-kratía*, de la raíz de *krátos* ‘fuerza’) f. Denominación

¹⁸⁷ *Ibíd*em, p. 23

¹⁸⁸ Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social, FUSADES.p. 25

¹⁸⁹ *Ibíd*em.

calificativa peyorativa y despectiva ‘fuerza, poder del partido’ ej. *Bancocracia*, *fisiocracia*. Esta denominación resulta del calco semántico del término político inglés “partyarchy”, de Michael Coppedge, 1994, derivándola de la concepción de “poliarquías” de Robert Dall, inspirado a su vez del alemán Spengler (Blankenburg 1880 - Múnich 1936), autor de *The Decline of the West*. La traducción morfosemántica del inglés *partyarchy* hubiera debido ser: *partidoarquía*. El uso actual de *partyarchy* es menos frecuente que el de *partyocracy*.¹⁹⁰.

La partidocracia es una enfermedad degenerativa de la democracia. Probablemente es la más grave, porque su mal consiste en desposeer al pueblo de su soberanía. Como tal enfermedad presenta una serie de síntomas que el sociólogo está en condiciones de interpretar, mediante un diagnóstico de politólogo, que reúne estos síntomas en una síntesis coherente que los hace comprensibles y curables.

El politólogo y político salvadoreño Rubén Ignacio Zamora, nos advierte a todos de que este gravísimo peligro amenaza actualmente no sólo a El Salvador, a Latinoamérica, a España o a la Unión Europea, sino al mundo globalizado por entero, comenzando por la democracia hegemónica de los Estados Unidos de América, cuya partidocracia suicida amenaza con llevarnos a todos al apocalipsis¹⁹¹.

Tanto la comprensión como la curación de la partidocracia, presuponen que el pueblo que sufre la enajenación de su soberanía por los partidos disfruta todavía de la lucidez y del sentido crítico necesarios, para comprender el

¹⁹⁰Calero, Antonio Ma. (1982). *Partidos políticos y democracia*. Barcelona: Salvat Editores S.A. 1982, p. 45

¹⁹¹Calero, Antonio Ma.p. 47

diagnóstico y admitir la cura que se le propone. Estos presupuestos no se cumplen ni en los pueblos que se desentienden de la política, sea desconfiando visceralmente de los partidos y pasando de votar (los absentistas abstencionistas), sea confiando ciegamente en ellos y votando sus consignas como autómatas (los partidistas), ni en los que decretan como remedio su desaparición, confiando la cura de su mal a un dictador.

La única actitud que hace a un pueblo capaz de comprender el diagnóstico de esta enfermedad degenerativa de su democracia y aceptar el remedio que se le propone para curarla, es su voluntad de superar la partidocracia mediante la coalición de todas sus fuerzas democráticas vivas.

Partidocracia es un italianismo cometido en 1977 por un politólogo franquista, insensible a su cacofonía en castellano (del italiano *partitocrazia*), cuyo deseo era el defender lo que el franquismo llamaba la democracia orgánica: “Partidocracia es un procedimiento para intentar el ideal democrático, sólo eso, no puede ser ni un principio, ni un fin, sólo un sistema que ha venido demostrando fallos en cuantía muy considerable para que el hombre pueda identificarlo con su ideal definitivo de vida.

La máxima concesión que puede hacerse a la partidocracia, es la de ser un sistema menos malo que otros. Franco quiso la democracia, pero por vías diferentes a las partidocráticas. Consideró que la vía orgánica, desarrollada en el seno de las instituciones naturales, en las que el hombre sufre sus problemas y encuentra sus aspiraciones, era el procedimiento más adecuado para alcanzar una representatividad cierta.”¹⁹²

¹⁹² González Ruiz, Eduardo. *La misión del ejército en la sociedad contemporánea*, Magisterio Español; Prensa Española, p. 84.

2.8.2 CONCEPTO DE PARTIDOCRACIA

El concepto de partidocracia es muy poco usado por la literatura académica de ciencias políticas. En la literatura en inglés no encontramos uno equivalente al que ocupamos en castellano. Algunos teóricos alemanes han acuñado el término de “Parteienstaat” o “Estado de Partidos” que no puede asimilarse al de partidocracia, aun cuando tengan evidentes connotaciones comunes. Algún autor, concretamente Michael Coppedge (Coppedge, 1994) ha intentado acuñar la expresión “Partyarchy” derivándola de la concepción de poliarquías de Robert Dall, para caracterizar el fenómeno que estamos analizando.

Por el contrario, en el lenguaje periodístico y en las discusiones de políticos y comentaristas, especialmente en el mundo de habla hispana e italiana, el concepto tiene amplia circulación: partidocracia en italiano y partidocracia en castellano son vocablos de uso creciente en el lenguaje político, por lo general con una connotación despreciativa y aludiendo a un estado de “enfermedad” del régimen democrático; en esto estriba una de las diferencias fundamentales con la concepción del Estado de partidos, pues para éstos se trata de la evolución del Estado moderno mientras que en el caso de partidocracia se usa para señalar una deformación de la democracia. El concepto surge en el contexto de la discusión de las relaciones entre sociedad civil y sociedad política y alude a una abusiva apropiación de espacios políticos por parte de los partidos políticos en una determinada sociedad.

En los regímenes de partido único, sean estos de corte socialista o simplemente autoritario, la preeminencia que el partido adquiere en la vida política es indiscutible y, como ya lo previó Rosa Luxemburgo en la famosa

discusión que sostuvo con Lenin sobre el papel del partido, la predominancia absoluta que los bolcheviques acordaron al papel del partido en la conducción del Estado y la sociedad, llevaría inevitablemente a la muerte de la democracia socialista y a la “brutalización de la vida pública” .

No hay duda que la crítica de Luxemburgo era certera, especialmente si se toma en cuenta lo que sucedió en la URSS y en el resto del “campo socialista” con el ascenso de Stalin al control del partido, sin embargo, la literatura política al analizar este fenómeno no lo caracteriza como partidocracia, sino simplemente de dictadura, autoritarismo o, en algunos autores, de partido latría y el énfasis se ha puesto en la concepción verticalista del ejercicio del poder y en su carácter represivo, más que en la abusiva extensión del papel del partido. La discusión sobre partidocracia no está asociada a los regímenes de partido único, por más que ellos expresan el problema en forma paradigmática.¹⁹³

Democracia es el "poder del pueblo". Partidocracia es el "poder de los partidos". Nuestra democracia está constituida de tal manera que se permite votar al ciudadano una vez cada tres y cinco y decidir con ese acto su futuro. Con listas electorales cerradas y bloqueadas, sin recurso al referéndum y a la democracia directa, los partidos tienen todo el poder a cambio de un acto banal que para ellos justifica cualquier acción que puedan cometer durante cuatro años. Pues bien, eso no es una democracia, es una partidocracia.

La partidocracia o partidocracia se trata de un neologismo empleado para definir la burocracia de los partidos políticos. Según el filósofo Gustavo Bueno "la partidocracia constituye una deformación sistemática de la

¹⁹³ Zamora, Rubén I .*Partidocracia*, en:
<http://www.mercaba.org/FICHAS/Capel/partidocracia.htm>. S/N de Pagina

democracia. Cada partido tiene sistemáticamente que atacar al otro". Asimismo, para la teoría antiliberal, "la partidocracia es aquella forma de Estado en que las oligarquías partidistas asumen la soberanía efectiva", como lo enunció Gonzalo Fernández de la Mora¹⁹⁴. Su desarrollo suele venir aparejado con los sistemas parlamentarios.

La discusión contemporánea se circunscribe al análisis de los regímenes democráticos, que cuentan con pluralidad de partidos, en los que las libertades públicas fundamentales tienen vigencia así como la separación de órganos del Estado. Es decir, donde la sociedad civil tiene posibilidades de constituirse en su multiplicidad y actuar, planteando así la disputa de espacios con los *partidos políticos*; no es pues, arbitrario, que el uso de *partidocracia* en su forma depreciativa provenga principalmente de las organizaciones de la sociedad civil.

2.8.3 CARACTERÍSTICAS DE LA PARTIDOCRACIA

Los politólogos actuales caracterizan la partidocracia como una desviación del papel que corresponde a los partidos políticos en la democracia representativa, identificando cuatro síntomas distintivos que permiten definirla y diagnosticarla, desde el momento en que aparece. Estos mismos síntomas permiten también combatirla en sus propias raíces, cuando el pueblo que la sufre en su democracia enferma tiene la firme voluntad de curarla. Los cuatro síntomas son:

- a. Monopolio de los nombramientos para cargos de elección popular
- b. Control sobre los representantes electos
- c. Patrimonialismo partidista
- d. Partidización de la sociedad civil

¹⁹⁴Calero, Antonio Ma. p.54

Podemos calificar la *partidocracia* como una desviación del papel que corresponde a los *partidos políticos* en la *democracia* representativa e identificar cuatro características principales como los rasgos definitivos del fenómeno:

2.8.3.1 MONOPOLIO DE NOMINACIONES

Si los partidos tienen la exclusividad –de hecho o legalizada– de las nominaciones para *cargos de elección popular*. La postulación de candidatos a *cargos de elección popular* es considerada como negocio exclusivo de los *partidos políticos*, una especie de “estanco político” que el Estado le confiere a los partidos y de esa manera no solo los dota de un enorme *poder* (la posibilidad de excluir a ciudadanos del derecho a ser electos), sino que le permite a los partidos garantizar sus intereses postulando a los cargos públicos a personas que no se convertirán en una amenaza a los mismos una vez adquieran el *poder* a través del *voto* popular. A lo anterior en varios países se añade que el sistema de emisión del *voto* es de *voto* por partido y no por candidato; el *elector* únicamente tiene la opción de marcar la bandera del partido y no puede expresar preferencias por determinados candidatos dentro de los propuestos por el partido; de esta manera se proyecta la imagen de que el *elector* está optando por partidos y no por personas y se refuerza el monopolio de nominaciones por parte de los partidos.¹⁹⁵

Por el contrario, muchos otros países permiten, especialmente a nivel municipal, la presentación de *candidaturas* no provenientes de los *partidos políticos* mediante la constitución de comités cívicos. Se trata de un correctivo saludable a la tendencia de los partidos a monopolizar el acceso al puesto público; sin embargo, los resultados de este tipo de *candidaturas* no

¹⁹⁵Zamora, Rubén I. *Partidocracia*. S/N .

son concluyentes: en muchos casos, como Guatemala por ejemplo, los partidos se “adaptan” al sistema y una buena parte de los “comités cívicos municipales” son extensiones del partido con otro nombre. En Mozambique después de las *elecciones* municipales de junio de 1988, en las que participaron diversos Comités no partidarios, los movimientos cívicos iniciaron un proceso de confederación para participar en las elecciones legislativas del siguiente año. Precisamente porque en 1988 los candidatos independientes obtuvieron más del 80% de los puestos, la reacción de los dos partidos mayoritarios (FRELIMO y FRENAMO) fue modificar la Ley Electoral para conferir el monopolio legal de postulación a los *partidos políticos*.

2.8.3.2 CONTROL SOBRE REPRESENTANTES ELECTOS

El nivel de disciplina partidaria al que son sometidos los representantes electos se convierte en otro indicador del nivel de *partidocracia* en un *régimen político*. La mayoría de las Constituciones de América Latina tienden a garantizar la independencia de los legisladores, haciendo honor a la teoría clásica del mandato libre; sin embargo, la práctica de la actividad legislativa, especialmente por la diversidad y complejidad de temas que llegan al conocimiento de cada diputado y sobre los cuales tiene que emitir *voto*, hacen que el agrupamiento de parlamentarios en grupos o fracciones legislativas sea un imperativo de la eficiencia; la constitución de las fracciones sigue, casi invariablemente, el agrupamiento partidario y es reforzada por el hecho que los parlamentarios hablan a “nombre del partido”.

Estos dos factores empujan a un creciente control del partido sobre las temáticas legislativas o municipales. Los diputados de una fracción deben “seguir la línea” del partido ya no solo en las cuestiones planteadas en el programa legislativo que presentaron durante la *campaña electoral*, sino en

prácticamente todas las decisiones que se deban tomar en el órgano Legislativo; de tal manera que la norma es acatar la disciplina partidaria y sólo por excepción y por decisión expresa los diputados de una fracción quedan en “libertad” de votar según su conciencia¹⁹⁶.

Una extensión extrema de este control es el caso de las legislaturas donde aquellos diputados que no se conforman a la línea de partido no sólo pueden ser expulsados del partido, sino, y por consecuencia de esta expulsión, privados de su curul en la legislatura. Esta situación en América Latina se da en la República de Panamá, y también en varios países del Sudeste Asiático y del Africa, determinando un grado de control del partido que le permite anular la voluntad de los *electores* y que correctamente puede calificarse como *partidocracia*. El Congreso de la India presenta una solución intermedia: si un parlamentario se revela contra el partido, es despojado de su curul, pero si se trata de un grupo de diputados éstos pueden conservar sus asientos como una fracción legislativa independiente del partido que los postuló.

2.8.3.3 PATRIMONIALISMO PARTIDARISTA

Una de las características más salientes y criticadas de los *partidos políticos* son sus prácticas patrimonialistas, entendidas estas Como los diversos mecanismos mediante los cuales los *partidos políticos* hacen uso de su posición institucional para apropiarse y/o repartirse recursos o partes del gobierno. El patrimonialismo implica una percepción de la *política* en la que la distinción entre partido y Estado, entre actividad partidaria y actividad gubernamental queda desdibujada y el gobierno es percibido y tratado como una extensión del partido, o como un botín que se obtiene mediante la contienda electoral.

¹⁹⁶Zamora, Rubén I. *Partidocracia*.

En los regímenes autoritarios es a través del dictador o del partido único que se produce este fenómeno; en los regímenes de *democracia* representativa es, principal pero no exclusivamente, a través de los *partidos políticos* que se desarrollan estas actividades. El grado de patrimonialismo partidista varía de país a país; desde aquellos en que el partido que gana las *elecciones* procede a despedir al mayor número posible de servidores públicos para sustituirlos por los militantes propios “que han sudado la camiseta”, hasta los “acuerdos” de fracciones legislativas de integrar una mayoría a cambio de trozos de instituciones estatales que pasan a ser cotos de empleo y manejo del partido que ha dado los *votos* en el Congreso ya sea para pasar una legislación o para elegir a un funcionario.

A esta actitud y práctica de los partidos corresponde una “cultura cívica” en la que la práctica política partidaria es percibida por los activistas como un medio para conseguir empleo o determinados beneficios por parte del Estado: se ingresa al partido “para conseguir algo”, el puesto público se merece como recompensa “porque sudé la camiseta”.¹⁹⁷

Los *partidos políticos* se convierten así en agencias de empleo y la posibilidad de construir una burocracia racional y eficiente queda relegada. Desde la perspectiva de la sociedad civil este tipo de prácticas partidarias son especialmente rechazadas, generan la percepción de la *partidocracia* como la enfermedad de la *democracia* e incitan a actitudes anti-*partidos políticos*.

2.8.3.4 PARTIDIZACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL

En la *partidocracia* el horizonte de la *participación política* está circunscrito a los *partidos políticos*; esto quiere decir que la relación entre partidos y

¹⁹⁷Zamora, Rubén I. *Partidocracia*. .

organizaciones de la sociedad civil se desarrolla como una relación asimétrica en que el partido es el polo dominante y tiende a partidizar las organizaciones sociales, de tal manera que éstas o quedan “alineadas” a un *partido político* o son el campo de batalla en el que los partidos luchan por controlarlas, produciendo graves divisiones en su interior. Por otro lado, para las organizaciones sociales la vinculación o adscripción a un *partido político* se convierte en requisito de eficacia y en algunos casos de sobrevivencia. En forma similar se produce esta tendencia de los partidos a “capturar a la sociedad civil” a nivel de los medios de comunicación social que se encuentran o controlados o profundamente orientados por las posiciones partidistas. No se trata de la “uniformidad” de la información tan característica de los regímenes autoritarios, sino que, aceptando la existencia de un *pluralismo* de la información, los medios quedan vinculados o subordinados a los *partidos políticos*.¹⁹⁸

El resultado es que en regímenes democráticos con *partidocracia* el tejido social (sociedad civil) tiende a perder su autonomía y se ve enfrentado a un dilema negativo: o se adscribe a un determinado *partido político* o se abstiene de participar en la *política*; encerrándose en sus tareas “técnicas”. De esta manera el abuso de la función *política* por parte de los *partidos políticos* tiene como correctivo la tendencia a una despolitización extrema de organizaciones sociales. El resultado es que ambos trazos devalúan la *calidad de la democracia*.

Los cuatro indicadores de *partidocracia* aquí propuestos, constituyen un “tipo ideal” y no los vamos encontrar todos y al mismo tiempo en un *sistema político* específico; sin embargo, su utilidad estriba en permitirnos, a través de la comprobación empírica, determinar el grado de deformación partidocrática

¹⁹⁸ . Zamora, Rubén I. *Partidocracia*.

de que adolece un determinado *sistema político* y, sobre todo, su utilidad se puede calibrar por las posibilidades de inducir reformas en áreas determinadas para restaurar la sanidad democrática del *sistema político*.

La noción de *partidocracia*, tal y como la hemos tratado aquí, alude a la implicación de varias tendencias en el desarrollo de los *regímenes políticos*. Por un lado expresa claramente la evolución de las formas de *clientelismo* político tradicional que se mueven de la relación personal cara a cara (patrono-cliente) a formas más institucionalizadas e impersonales de dicha relación (partidos-ciudadanos); por otra parte expresan, en forma deformada, la tendencia de los partidos contemporáneos a apoyarse cada vez más en el Estado, a invadirlo, o para usar la expresión de Katz y Mair de constituir el “Partido-cartel” (Katz y Mair: 1995), tendencia que refuerza la ya existente en nuestras sociedades de utilizar canales no económicos para la obtención de recursos de subsistencia, dado que las posibilidades de hacerlo por las vías propiamente económicas son reducidas. Finalmente, la *partidocracia* expresa la debilidad de las instituciones políticas de nuestros procesos de *democratización*, ya sea en su versión restauradora o de incipiente construcción.

2.8.4 LA PARTIDORACIA EN EL SALVADOR

Todo el conflicto y debate actual sobre las resoluciones de naturaleza política de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia y los golpes desde el Estado contra sus magistrados, así como el debate en torno a la creación de una comisión especial contra el crimen organizado adscrita a la Presidencia de la República y paralela a la Fiscalía, a la elección del nuevo presidente y junta directiva de la Corte de Cuentas de la República y a la elección de los nuevos magistrados del Tribunal Supremo Electoral, son manifestaciones y expresiones, de algo más profundo: del agotamiento del

modelo político-institucional de la postguerra y del primer esfuerzo de comenzar a reformarlo, retomando el camino de reconstruir, refundar e impulsar la democracia constitucional en El Salvador.

Este camino es liderado por los cuatro magistrados de la Sala de lo Constitucional y el más amplio movimiento de la sociedad civil organizada desde que concluyó la implantación de los Acuerdos de Paz. Sin el talento democrático y alianza de ambos no existirían las controversiales resoluciones, ni conflicto ni golpe alguno, todo seguiría como siempre, dominado, controlado por los intereses especiales, por los corruptos, los impunes y autoritarios de siempre que tienen secuestrada la democracia y las instituciones. Estos tienen respaldo casi total en el parlamento mientras los magistrados democrático-constitucionales y los movimientos cívicos no tienen ninguno.¹⁹⁹

El problema es más amplio y complejo de lo que el ciudadano común y una buena parte de los analistas parecen darse cuenta, pudiendo identificar tres problemas principales:

1. El sistema de partidos políticos, y particularmente una buena parte del liderazgo de la irreformable partidocracia que controla importantes pedazos de los poderes del Estado y de sus instituciones. Por eso, el sentimiento cada vez más generalizado de pesimismo, incertidumbre e impotencia que se ha apoderado de los salvadoreños en los últimos años. Aunque ahora existe una mayor conciencia ciudadana de la mediocridad, corrupción y falta de talante democrático y modernizador de una buena parte del liderazgo de la irreformable partidocracia.
2. La limitada cultura democrática en el país y particularmente la cultura democrático-constitucional en la ciudadanía en general, y

¹⁹⁹ Arene, Alberto. *De la partidocracia a la Democracia Constitucional-Ciudadana*, p.65

particularmente en el liderazgo académico e intelectual, empresarial, laboral, cívico-político, en los medios de comunicación, en los editorialistas, articulistas y generadores de opinión pública en general.

3. La ausencia de partidos políticos democrático-progresistas y modernos que representen amplios intereses de la ciudadanía con representación en la Asamblea Legislativa y en el Poder Ejecutivo impide o limita el respaldo a la restauración constitucional iniciada por la Sala de lo Constitucional, cuya viabilidad y sostenibilidad requiere una mayoría política y social y un liderazgo de profundas convicciones democráticas en el país.

Nos preguntamos ¿cómo mejorar la calidad de la democracia con el sistema anacrónico de partidos y liderazgos políticos que tenemos? Y respondemos a través de tres vías de acción:²⁰⁰

1. Denuncia y presión de la sociedad civil y de la opinión pública.
2. Presión y persuasión para reformar los partidos políticos
3. Con nuevos liderazgos y partidos democráticos capaces, eficientes y transformadores.

En Nicaragua, El Salvador y Guatemala, el nuevo orden democrático fue — literalmente— negociado en el marco de la finalización de los conflictos, iniciándose una transición democrática de naturaleza distinta a aquellas transiciones de la dictadura a la democracia en Estados y sociedades de larga tradición democrática e institucional. Honduras también padeció la dictadura y las consecuencias de las guerras y de las negociaciones de paz de sus vecinos, aunque su propia guerra y fractura le llegó tres décadas después, con el agotamiento del bipartidismo liberal-conservador cada vez

²⁰⁰ *Ibíd*em, p.66

más dominado por los poderes fácticos, planteándose ahora el imperativo de la refundación democrático-institucional.

Más allá de la voluntad política de las partes involucradas en la guerra y en la negociación de la paz, la mediación e influencia del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, a través del Secretario General, posibilitó crear las condiciones y correlación de fuerzas necesarias para firmar e implantar los acuerdos de paz fundacionales de la democracia, apoyando y acompañando el inicio de construcción del Estado democrático salvadoreño. La democracia ascendente en la etapa de implantación de los acuerdos (1992-1996) fue posible por la obligatoriedad de su cumplimiento bajo la tutela de grandes poderes internacionales. Al concluir su ejecución y quedar el proceso bajo la responsabilidad y soberanía total de los salvadoreños siguieron el estancamiento primero y la involución después, instalándose desde entonces una democracia de muy baja intensidad e institucionalidad.

La cultura y fuerza democrática y la ciudadanía política y social eran muy débiles frente a los poderes fácticos tradicionales y la partidocracia que se apropiaron del proceso, impidiendo la profundización y consolidación democrática institucional. Este es el caso de El Salvador y —con sus diferencias y particularidades.

El modelo político-institucional de la postguerra (1991-2011), iniciado aún antes de los Acuerdos de Paz, que podemos caracterizar de democracia de baja intensidad e institucionalidad dominada por la partidocracia, desarrolló un sistema político-institucional que fue incapaz de realizar las reformas correspondientes para consolidar la democracia y fortalecer la institucionalidad. Tal modelo se centró en la desmilitarización de la sociedad y la supeditación de las Fuerza Armada al poder civil, así como en la garantía formal de los derechos humanos, civiles y políticos. Pero no avanzó en los

derechos económicos y sociales, en la promoción y fortalecimiento de la cultura democrática, ni en las reformas que modernizarían el Órgano Judicial, el Ministerio Público, la Corte de Cuentas y el sistema de partidos políticos, cuyo anquilosamiento es el origen de la debilidad institucional que padecemos²⁰¹.

Los partidos políticos en El Salvador son el eslabón más débil de la democracia y el origen último de la debilidad del resto de instituciones democráticas. Como es conocido en el análisis de sistemas, un sistema es tan fuerte como lo es su eslabón más débil. Nuestro sistema democrático es muy débil porque son muy débiles nuestros partidos políticos y las instituciones públicas cuyos directores son nombrados por ellos, con los tradicionales poderes fácticos, principalmente económicos, viejos y nuevos, detrás de todos ellos.

La elección de una buena parte de los funcionarios más importantes del Estado las hacen las cúpulas de los partidos políticos, buena parte de los cuales son vanguardia de la ignorancia, la corrupción, el autoritarismo, la falsedad y la mediocridad. Evitar la formación y el debate de ideas y cerrar el partido protegiendo el centímetro cuadrado que controlan es su negocio, pues terror le tienen a que entren y los desplacen gente honesta y capaz. Pero los partidos políticos son demasiado importantes para dejarles a ellos mismos la suerte de su evolución y destino, afectando los intereses de todos los ciudadanos y el futuro de la nación salvadoreña, bajo la superficial e ingenua premisa que si no se componen el electorado los castigará en la próxima elección.

El supuesto Estado democrático y social de derecho y la sociedad civil no tienen injerencia alguna sobre las reglas de juego hacia adentro y hacia

²⁰¹ Arene, Alberto. *Ibídem*, p.67

afuera con las que operan, profundizando en su seno la ausencia de democracia e institucionalidad interna y la impunidad en las instituciones del Estado. Así han ido pisoteando el sistema democrático-institucional desde que concluyó la primera y única ola de reformas vinculadas a los Acuerdos de Paz (1996),²⁰² burlándose abiertamente de los ciudadanos a quienes tratan como verdaderos débiles mentales. Confirmamos periódicamente en las encuestas el sentimiento ciudadano de repudio y los índices más bajos de popularidad hacia los partidos políticos y la Asamblea Legislativa donde trabajan sus principales líderes.

Los adultos contemporáneos y mayores lamentamos cada vez más frecuentemente su lamentable desempeño, y los jóvenes no tienen el más mínimo interés por semejante parque jurásico, ignorando, literalmente, su existencia. La realidad descrita es conforme con lo que se conoce como partidocracia, tal término ha sido descrito en 2.8 “Y finalmente, los temas sustantivos del quehacer político pasan a ser definidos, asumidos y resueltos por los partidos políticos. Los órganos del Estado como lugares del ejercicio de la representación, tienden a vaciarse de contenido y el Parlamento queda redefinido para utilizar el dictum de Leibholz, como el lugar en el que ‘se reúnen comisionados de partidos vinculados a las decisiones de éste, para dejar constancia de decisiones ya adoptadas en otros ámbitos (en comités y congresos de partido).’ Es evidente que aquí ya no se trata de un Estado democrático, sino de un Estado de partidos.”²⁰³

Como lo afirmó un ciudadano que participa activamente en una de las nuevas redes sociales surgidas recientemente, al referirse a la crisis del Estado de derecho y de la institucionalidad democrática: “En lo fundamental, esta crisis tiene que ver con la forma en que los partidos políticos se reparten

²⁰² *Ibidem*, p.69

²⁰³ Arene, Alberto. *Ibidem*, p.69

las instancias de poder. Desde julio de 2010, los magistrados de la Sala de lo Constitucional han dictado sentencias que van en contra de ese modo tradicional de actuar. Si los partidos violaron la ley al decidir por decreto que siguieran existiendo el PCN y el PDC, la Sala resolvió que se cumpla la ley y abrió la puerta a la cancelación de ambos.

Si los diputados le deben más fidelidad al partido que al pueblo, la Sala ha dicho que se puede aspirar a ser diputado sin pertenecer a ningún partido. Si los partidos son los que deciden quién puede ser diputado, la Sala ha mandado que sea la ciudadanía la que decida quién es su representante votando directamente por el candidato de su preferencia. Si los diputados eligieron a sendos representantes del PCN y PDC para magistrados del Tribunal Supremo Electoral, la Sala mandó la destitución de esas personas para que se cumpla la ley”

Efectivamente, se trata de la reacción de la partidocracia al primer intento, después de finalizada la implantación de los Acuerdos de Paz (1996), de comenzar a desarrollar la democracia constitucional en El Salvador.

La problemática de los partidos políticos cada vez más estudiada internacionalmente. Según Thomas Carothers, uno de los principales expertos mundiales sobre partidos políticos, el “lamento estándar” sobre los partidos es el siguiente:

“Los partidos son organizaciones corruptas y de intereses privados, dominados por elites hambrientas de poder que solo persiguen sus propios intereses o de los financistas ricos que los apoyan, no el de los ciudadanos ordinarios.”

“Los partidos no creen en nada; no hay diferencias reales entre ellos. Sus ideologías son simbólicas, en el mejor de los casos, y sus plataformas son vagas o insustanciales.”

“Los partidos pierden demasiado tiempo peleando entre sí sobre pequeños temas hacia fines de ventajas políticas sin sentido, en lugar de tratar de resolver los problemas del país de una manera constructiva y cooperativa.”

“Los partidos solo se vuelven activos en tiempos de elecciones cuando llegan buscando tu voto; el resto del tiempo nunca oyes de ellos.”

“Los partidos están mal preparados para gobernar el país y hacen un mal trabajo cuando logran tomar el poder o ganan lugares en la legislatura nacional.” Carothers concluye: “En diferentes países se oyen a veces puntos adicionales de condena sobre sus partidos, enfatizando temas que pueden ser particulares a esa escena política, como un líder de partido conocido por un mal comportamiento especialmente flagrante, colusión entre la oposición y el partido gobernante, o haber éste hecho trampa en la última elección. El lamento estándar es una narrativa común central en casi todas las nuevas democracias en lucha, pero no necesariamente siempre la historia completa de la infelicidad del público con los partidos”.²⁰⁴

El tema del control o influencia decisiva de los poderes fácticos en las democracias latinoamericanas es de primera importancia. El proceso de toma de decisiones en el sistema político, Cortez Terzi dijo:

“Una serie de indicadores muestran que el sistema democrático en Chile y en América Latina si bien, como nunca antes, se encuentra protegido por amplios consensos políticos y por los escenarios internacionales, está afectado por una tendencia que socava su legitimidad y funcionalidad. ... tal fenómeno consiste en que el proceso de toma de decisiones tiende a desinstitucionalizarse o informalizarse y, a la par, a tornarse desconocido y misterioso, no solo para la ciudadanía, sino también para muchos de los

²⁰⁴ Arene, Alberto. *Ibidem*, p.70

actores incluidos en los circuitos formales del proceso... fenómeno conocido como el circuito extra institucional del poder”.

Agregando que, “Dos grandes hechos explicarían el agotamiento del sistema tradicional de toma de decisiones como la aparición del fenómeno en referencia: 1. Las transformaciones profundas que afectaron la figura estatal: el abandono o debilitamiento de funciones económico-productivas, económico-reguladoras e intervencionistas y de funciones sociales de parte del Estado... La institucionalidad tenía como respaldo fáctico el poderío económico del Estado; los partidos disponían de fuerzas merced al clientelismo posible, gracias a ese tipo de Estado; los parlamentarios eran gestores de demandas sociales ante el Estado, etc. Sin la pervivencia de ese modelo de Estado, la institucionalidad y las instancias políticas perdieron poder factual y, con menos capacidad factual, perdieron también poder formal y prestigio, que es fuente legitimadora de poder; y 2. El fortalecimiento acelerado y en crecimiento de dos poderes factuales: la gran empresa privada y los medios de comunicación masivos, en especial, los televisivos”. El Estado no está en las mismas condiciones de antaño para integrar arbitrariamente a la institucionalidad —y de manera subordinada— a los poderes factuales”.²⁰⁵

En la época que vivimos, de manera frecuente si no generalizada, los partidos y sus líderes terminan generalmente respondiendo más a los poderes fácticos dentro del circuito extrainstitucional del poder que a los electores que los eligieron, cuyos votos a su vez están muchas veces influenciados por campañas financiadas por dichos poderes fácticos. Si esto es cierto en Chile y en Costa Rica, lo es aún más en el resto de Centroamérica, que inició su vida democrática en las últimas dos décadas.

²⁰⁵ Arene, Alberto. *Ibidem*, p.71

A pesar de que los partidos políticos son las instituciones públicas que más afectan la vida de los ciudadanos, son las menos democráticas, transparentes y eficientes, y las más autoritarias, impunes e ineficientes. ¿Por qué? Por dos razones fundamentales: 1. Tienen poder y capacidad coercitiva en los poderes Ejecutivo, Legislativo, Judicial, en la Fiscalía, en la Corte de Cuentas y en las municipalidades, pudiendo siempre...a alguien. 2. Ni la sociedad civil, ni los medios de comunicación, ni el Estado, se ocupan de ellos, permitiéndoles que actúen con el mayor libertinaje y la más descarada impunidad.

La llamada sociedad civil conoce poco a los partidos, no se les da seguimiento, nos hemos desentendido de ellos, cada vez nos disgustan y decepcionan más, adoptando la misma actitud de desprecio y rechazo que tienen los jóvenes con ellos.

Hacia los partidos políticos actuamos más con el hígado y las emociones que con el conocimiento, el análisis y la estrategia para incidir en ellos y mejorarlos. Hace ratos la ciudadanía los declaró “detestables” y, en el mejor de los casos, una especie de “mal necesario” sobre los cuales nada podemos hacer, profundizándose un sentimiento combinado de frustración y eterna resignación. ¿Impotencia, cobardía, nos rendimos y les agachamos la cabeza?

En lo que concierne al Estado —el Tribunal Supremo Electoral— tampoco los fiscaliza, porque esa institución está partidizada, sus magistrados son puestos ahí por los partidos políticos, los representan y velan por sus intereses. El TSE está secuestrado por los partidos políticos, aunque haya magistrados más honestos, responsables, capaces e institucionales que otros.

Los liderazgos de la sociedad civil organizada y los columnistas, editorialistas y los(as) generadores de opinión, los periodistas, editores(as) y los jefes de redacción necesitan mayor formación, información y análisis sobre el funcionamiento de los partidos políticos y sobre sus principales líderes para poder ejercer su labor de análisis, monitoreo, y denuncia. Necesitamos periodistas profesionales bien formados en política, partidos políticos y tribunales electorales. Ellos más que nadie deberían ser los ojos y oídos de la sociedad.²⁰⁶

Para ello deben conocer los estatutos de los partidos y su cumplimiento en la práctica, desde lo que atañe a su democracia e institucionalidad interna (elección de sus autoridades y órganos de representación y conducción, representantes ante el tribunal electoral, y candidatos), a su apertura externa (relaciones, interlocución e incorporación de otros sectores de la sociedad) y a su transparencia informativa y financiera y a la rendición de cuentas (montos, fuentes, utilización ,auditorías), pasando por la formación permanente de sus dirigentes y militantes, la participación efectiva de jóvenes y mujeres, los mecanismos de monitoreo y evaluación de su actividad y comportamiento, y el proceso objetivo y justo de sanciones en las instancias correspondientes. Y deben disponer del mayor y mejor acceso e información interna posible.²⁰⁷

²⁰⁶ Arene, Alberto. *Ibíd*em, p.76

²⁰⁷ Arene, Alberto. *Ibíd*em, p.77

CAPITULO III

MARCO JURIDICO NORMATIVO

En este capítulo sintetizamos las normas que constituyen el marco que regula la participación ciudadana, y que se hace operativa por medio de Jurisprudencia de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. En particular la sentencia 61-2009. Además hacemos un repaso por la legislación secundaria específicamente el código electoral, además incorporamos un resumen de tratados y convenios referidos al tema. Finalmente se realizará un análisis comparativo de constituciones Iberoamericanas, en relación a la representación y participación Ciudadana.

3.1 CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DE 1983 Y LÍNEAS JURISPRUDENCIALES DE LA SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA SOBRE PARTIDOS POLITICOS.

La Constitución de la República, que entró en vigencia el 20 de diciembre de 1983, y es fruto de la Asamblea Constituyente, elegida por el voto popular en 1982, es una norma jurídica que, además de contener regulaciones de la vida política del Estado, cuenta con disposiciones organizadoras de la sociedad estatal, sistematizadoras de sus instituciones y limitadoras de la discrecionalidad y arbitrariedad de los gobernantes, contempla normas garantizadoras de los derechos de los gobernados sin distinción alguna, estableciendo la potestad de limitar los casos regulados por la ley y por mandato de autoridad competente.

En la Constitución de El Salvador existen tres puntos dentro de los cuales se hace referencia a los partidos políticos:

PRIMERO: TITULO II LOS DERECHOS Y GARANTIAS FUNDAMENTALES DE LA PERSONA

El primer punto se encuentra en el título dedicado a los derechos y garantías fundamentales de la persona, que contiene los derechos y deberes del ciudadano. Tales como el Derecho a la Igualdad, Libertad, a la libre Expresión y el Derecho de Asociación y reunión.

SEGUNDO: CAPITULO III LOS CIUDADANOS, SUS DERECHOS Y DEBERES POLITICOS Y EL CUERPO ELECTORAL

En el segundo punto se encuentra regulado el título dedicado al ciudadano y sus Derechos y Deberes Políticos y el cuerpo Electoral.

TERCERO: TITULO III EL ESTADO, SU FORMA DE GOBIERNO Y SISTEMA POLITICO

Un tercer punto en relación a los partidos políticos se encuentra en el título III, en el que se define al Estado, así como a su forma y sistema de gobierno y se reconoce el rol principal de tales entidades en el sistema político.

CUARTO: TITULO VI ORGANOS DEL GOBIERNO, ATRIBUCIONES Y COMPETENCIAS

Un cuarto punto es en relación a los órganos de gobierno, atribuciones y competencias.

QUINTO: CAPITULO VII TRIBUNAL SUPREMO ELECTORAL

Finalmente el quinto punto hace referencia sustantiva a los partidos políticos se encuentra en el título IV, atinente a los órganos de gobierno, sus atribuciones y competencias, y dentro de ese título, las referencias se encuentran en el capítulo VII, que regula la existencia funcionamiento del tribunal supremo electoral, para cuya integración y funcionamiento los partidos políticos en nuestro país.

PRIMERO: TITULO II LOS DERECHOS Y GARANTIAS FUNDAMENTALES DE LA PERSONA

Art. 3.- Todas las personas son iguales ante la ley. Para el goce de los derechos civiles no podrán establecerse restricciones que se basen en diferencias de nacionalidad, raza, sexo o religión.

Ahora veamos las premisas normativas, jurisprudenciales y doctrinales. Que ha establecido la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia.

JURISPRUDENCIA SOBRE LA IGUALDAD ANTE LA LEY

B. Igualdad en la ley.

2. La SC ha definido los alcances del principio de igualdad en la formulación de la ley, sosteniendo que la fórmula constitucional del art. 3 "contempla tanto un mandato en la aplicación de la ley –por parte de las autoridades administrativas y judiciales– como un mandato de igualdad en la formulación de la ley, regla que vincula al legislador (...). [El segundo] no significa que el legislador tiene que colocar a todas las personas en las mismas posiciones jurídicas, ni que todas presenten las mismas cualidades o se encuentren en las mismas situaciones fácticas (...). Si es claro que la igualdad designa un concepto relacional, no una cualidad de las personas, aquella ha de referirse necesariamente a uno o varios rasgos o calidades discernibles, lo que obliga a recurrir a un término de comparación –comúnmente denominado *tertiumcomparationis*–; y éste no viene impuesto por la naturaleza de las realidades que se comparan, sino su determinación es una decisión libre, aunque no arbitraria de quien elige el criterio de valoración".²⁰⁸

²⁰⁸Sentencia de 14-XII-95, Inc. 17-1995, Considerando X

JURISPRUDENCIA SOBRE EL TRATAMIENTO NORMATIVO DESIGUAL POR EL LEGISLADOR

3. Sobre el *tratamiento normativo desigual* por el legislador, el tribunal ha afirmado que "como la mayoría de los derechos fundamentales, el derecho de igualdad no es un derecho absoluto, sino que corresponde al legislador determinar tanto el criterio de valoración como las condiciones del tratamiento normativo desigual (...); lo que está constitucionalmente prohibido –en razón del derecho a la igualdad en la formulación de la ley– es el tratamiento desigual carente de razón suficiente, la diferenciación arbitraria (...); la Constitución Salvadoreña prohíbe la diferenciación arbitraria, la que existe cuando no es posible encontrar para ella un motivo razonable, que surja de la naturaleza de la realidad o que, al menos, sea concretamente comprensible (...); en la Constitución Salvadoreña el derecho de igualdad en la formulación de la ley debe entenderse, pues, como la exigencia de razonabilidad de la diferenciación".²⁰⁹

JURISPRUDENCIA SOBRE LA IGUALDAD ANTE LA LEY

C. Igualdad ante la ley.

4. En cuanto a los *alcances del principio de igualdad en la aplicación jurisdiccional de la ley*, ha afirmado que la igualdad "es un derecho subjetivo que posee todo ciudadano a obtener un trato igual, que obliga y limita a los poderes públicos a respetarlo, y exige que los supuestos de hecho iguales sean tratados idénticamente en sus consecuencias jurídicas, abarcando también la igualdad en la aplicación de la ley, de manera que un órgano jurisdiccional no pueda, en casos sustancialmente iguales, modificar arbitrariamente el sentido de sus resoluciones, salvo cuando su apartamiento

²⁰⁹Sentencia de 14-XII-1995, Inc. 17-95, Considerando X

de los precedentes posea una fundamentación suficiente y razonada. En los supuestos de decisiones desiguales, debidas a órganos plurales, corresponde a la jurisprudencia de los órganos jurisdiccionales establecer la necesaria uniformidad en aplicación de la ley, en pro de la seguridad jurídica. Por tanto, puede concluirse que el derecho a la igualdad tiene dos perspectivas constitucionales: (a) la igualdad ante la ley; y (b) la igualdad en la aplicación de la ley. Conforme a la primera, frente a supuestos de hechos iguales, las consecuencias deben ser las mismas, evitando toda desigualdad arbitraria y subjetiva. Según la segunda, cuya aplicación se hace [principalmente] en el ámbito judicial, las resoluciones judiciales deben ser las mismas al entrar al análisis de los mismos presupuestos de hecho, aunque sean órganos jurisdiccionales distintos los que entraren al conocimiento del asunto, evitando cualquier violación consistente en que un mismo precepto legal se aplique en casos iguales con evidente desigualdad.²¹⁰

Art. 4.- Toda persona es libre en la República.

Art. 6.- Toda persona puede expresar y difundir libremente sus pensamientos siempre que no subvierta el orden público, ni lesione la moral, el honor, ni la vida privada de los demás. El ejercicio de este derecho no estará sujeto a previo examen, censura ni caución; pero los que haciendo uso de él, infrinjan las leyes, responderán por el delito que cometan.

Art. 7.- Los habitantes de El Salvador tienen derecho a asociarse libremente y a reunirse pacíficamente y sin armas para cualquier objeto lícito. Nadie podrá ser obligado a pertenecer a una asociación.

No podrá limitarse ni impedirse a una persona el ejercicio de cualquier actividad lícita, por el hecho de no pertenecer a una asociación.

²¹⁰Sentencia del 26-VIII-1998, Amp. 317-97, Considerando III 2

Se prohíbe la existencia de grupos armados de carácter político, religioso o gremial.

Ahora veamos las premisas normativas, jurisprudenciales y doctrinales. Que ha establecido la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia

JURISPRUDENCIA SOBRE EL FUNDAMENTO E IMPORTANCIA DEL DERECHO A ASOCIARSE LIBREMENTE

Es 2. Sobre el *fundamento e importancia del derecho a asociarse libremente* ha sostenido que tal derecho, "al igual que de muchos otros derechos, deriva de la necesidad social de solidaridad y asistencia mutua. De ahí que el ejercicio dicho derecho se traduzca en la constitución de asociaciones de todo tipo que, con personalidad jurídica propia y una cierta continuidad y permanencia, habrán de servir al logro de los fines, a la realización de las actividades y a la defensa de los intereses coincidentes de los miembros de las mismas. Así como, de esta forma, surgen los partidos políticos, sindicatos, asociaciones y colegios profesionales, sociedades mercantiles, fundaciones culturales, de beneficencia y de ayuda mutua, comités de lucha y de defensa, centros y clubes deportivos, etc. De la incidencia de los múltiples tipos de expresión del derecho de asociación en la vida política, económica, social y cultural del país, puede colegirse la importancia que reviste este derecho fundamental".²¹¹

JURISPRUDENCIA SOBRE EL CARÁCTER POTESTATIVO DEL DERECHO A ASOCIARSE LIBREMENTE

Sobre el *carácter potestativo del derecho a asociarse libremente*: "en la Constitución de la República no existe ninguna forma que fundamente la obligatoriedad de pertenecer a una asociación determinada, sino que por el

²¹¹Sentencia de 8-X-1998, Amp. 23-R-96, Considerando III

contrario, las disposiciones constitucionales establecen de una manera categórica el derecho de asociación, como algo que queda al libre arbitrio de la persona, su voluntad de asociarse o de adherirse a una asociación ya constituida".²¹²

SEGUNDO: CAPITULO III LOS CIUDADANOS, SUS DERECHOS Y DEBERES POLITICOS Y EL CUERPO ELECTORAL

Art. 72.

“Los derechos políticos del ciudadano son:

1º- Ejercer el sufragio;

2º- Asociarse para constituir partidos políticos de acuerdo con la ley e ingresar a los ya constituidos;

3º- Optar a cargos públicos cumpliendo con los requisitos que determinan esta Constitución y las leyes secundarias.”²¹³

Ahora veamos las premisas normativas, jurisprudenciales y doctrinales. Que ha establecido la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia con la Sentencia 61- 2009, con respecto a este Artículo.

JURISPRUDENCIA SOBRE EL DERECHO DEL SUFRAGIO.

“3. Pasemos ahora –según el orden propuesto– a analizar con mayor detalle el derecho al sufragio activo (art. 72 ord. 1º Cn.).

A. El derecho al sufragio descansa sobre tres elementos: el principio de soberanía popular; la democracia como forma de gobierno; y la representación política. Lo anterior se afirma porque la elección

²¹²Ibídem.

²¹³*Constitución de la República de El Salvador 1983*. Edición Especial, Sala de lo Constitucional Corte Suprema de Justicia 4 de marzo de 2010.

popular de los gobernantes sirve, tanto para que el pueblo pueda participar en el gobierno, como para que los gobernantes ejerzan la calidad de representantes del mismo.

El sufragio también se justifica en la necesidad de conferir a la población un procedimiento organizado de expresión política. Así concebido, el sufragio se puede definir como un *procedimiento institucionalizado mediante el cual el cuerpo electoral se manifiesta políticamente*, a fin de designar a los titulares del poder político (sufragio electoral).

En el *cuerpo electoral* debemos entender comprendidos a todos los salvadoreños aptos para votar, esto es, los mayores de edad, inscritos en el registro electoral y en el pleno goce de sus derechos políticos (arts. 71-77 Cn.).

B. En la Sentencia de 26-VI-2000, Inc. 16-99, se señaló que el derecho al sufragio tiene un sentido subjetivo y un sentido objetivo.

Según el primero, el sufragio aparece como una facultad del ciudadano (derecho de libertad) garantizada por el ordenamiento jurídico. También son expresión de este sentido subjetivo las facultades de elegir y de presentarse como candidato. Conforme al segundo, el derecho al sufragio es un principio básico del ordenamiento democrático. Visto como principio, el sufragio tiene una dimensión institucional indiscutible que radica en el hecho de que sin sufragio no hay democracia.

Pero para considerar, además, que el ejercicio del sufragio es democrático, debe garantizarse que éste sea *popular, directo, libre, igual y secreto* (art. 78 Cn.).

a. Popular (o universal).

Significa que el derecho al sufragio se reconoce a todos los miembros del cuerpo electoral, sin que pueda hacerse ninguna distinción por razón de raza, sexo, religión o cualquier otro motivo de diferenciación arbitraria. Son

compatibles con el carácter universal del sufragio las regulaciones o restricciones a su ejercicio que atiendan a circunstancias objetivas, tales como: la inscripción en el registro electoral, la edad, la capacidad o el pleno goce de los derechos políticos.

b. Directo (o de primer grado).

Implica que los ciudadanos eligen a sus representantes (a la mayoría, por lo menos) sin intermediación alguna. Se contrapone al voto indirecto (o de segundo grado), en el cual los ciudadanos eligen a un colegio electoral, que determina finalmente la elección de los representantes (en la que podrían haber más de dos grados). El carácter indirecto del voto podría ser formal (la decisión de los electores primarios vincula al colegio electoral) o material (la decisión de los electores primarios no vincula al colegio electoral).

c. Libre.

Supone que los ciudadanos votan sin que intervenga recompensa, castigo o presión alguna por el sentido de su voto y *con plena capacidad de opción* (votar sí o no, en caso de referéndum; por uno u otro candidato, en caso de elecciones; y abstenerse o votar en blanco, en cualquier caso). Pero para hablar de elecciones libres se requiere de otras condiciones, tales como: un sistema de derechos fundamentales (libertad de expresión e ideológica, derechos de asociación, información, reunión y manifestación, etc.), pluralismo político, acceso abierto al proceso electoral, partidos en competición, libre presentación y concurrencia entre las candidaturas, libre desarrollo de la campaña electoral y la posibilidad real de decidir sobre la permanencia o sustitución de los titulares del poder público.

d. Igual.

Postula que el voto de todos los ciudadanos tiene la misma influencia (“igualdad cuantitativa”). Se opone al voto de clase (subdivisión del electorado en grupos de desigual composición que eligen números fijos de representantes) y al voto plural (otorgamiento a una persona de más de un

voto en razón de su pertenencia a un grupo). La igualdad tiene incidencia en la organización electoral, específicamente en lo relativo al tamaño de las circunscripciones electorales. Como regla general, para garantizar la igualdad del voto, las circunscripciones deben distribuirse de tal forma que se logre una relación entre la decisión del electorado y el número de representantes que se asignan a cada circunscripción territorial, tomando como base la población.

e. Secreto.

Mediante esta garantía se hace efectiva la libertad del voto, y consiste en que bajo ninguna circunstancia debe revelarse el sentido del voto de nadie. Esta característica se opone a toda forma de voto abierto (por escrito) o público (cantado o a mano alzada). Se asegura mediante la utilización de papeletas oficiales, cabinas oscuras, urnas selladas, etc., y su violación también se encuentra penada (art. 295 letra h] del Código Penal).

4. Habiéndonos referido a la dimensión activa del derecho al sufragio, se procede ahora a examinar su *dimensión pasiva*.

El derecho al sufragio pasivo o derecho a optar a cargos públicos se encuentra formulado de una manera amplia en el art. 72 ord. 3º Cn., por lo que –como se dijo en la Sentencia de 20-VIII-2009, Amp. 535-2004 (Considerando II.3.A.a)– habrá de entenderse como “cargos públicos”, tanto los que deben ocuparse por decisión directa del cuerpo electoral, como los de elección secundaria o indirecta a través del órgano competente.

Enfocado en los cargos de elección popular, el derecho al sufragio pasivo consiste en el derecho a ser elegible. Ahora bien, como para ser elegible es necesario ser proclamado candidato, el derecho en análisis supone primeramente el derecho a presentarse como candidato en las elecciones.

En todo caso, el aspecto central del sufragio pasivo y que lo hace democrático –al igual que en el sufragio activo– es que todos los ciudadanos, sin distinción alguna, tengan la oportunidad de ejercerlo. Ello no es incompatible con el cumplimiento de determinados requisitos de origen constitucional o legal. Pero, obviamente, tanto los requisitos a cumplir como la forma de acceder a los cargos varían, dependiendo del tipo de funciones a desempeñar en cada caso. Establecido lo anterior, puede decirse que el reconocimiento constitucional del derecho al sufragio pasivo va encaminado a la protección, por un lado, de la oportunidad de todo ciudadano a participar en la gestión democrática de los asuntos públicos, y por otro lado, indirectamente, a la protección de la regularidad de los procesos electorales.”²¹⁴

TERCERO: TITULO III EL ESTADO, SU FORMA DE GOBIERNO Y SISTEMA POLITICO

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.”²¹⁵

Ahora veamos las premisas normativas, jurisprudenciales y doctrinales. Que ha establecido la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia con la Sentencia 61- 2009, con respecto a este Artículo.

JURISPRUDENCIA SOBRE EL PRINCIPIO DE SOBERANIA POPULAR

“III. 1. El principio de soberanía popular se encuentra consagrado en la segunda frase del art. 83 Cn., el cual establece: “La soberanía reside en el

²¹⁴*Sentencia 61-2009 Inconstitucionalidad.* Centro de Documentación Judicial. Corte Suprema de Justicia. El Salvador:
http://www.csj.gob.sv/comunicaciones/Boletin_informativo/2010/Agosto_2010/Inconstitucionalidad%2061-2009.pdf. pp. 14-17.

²¹⁵*Constitución de la República de El Salvador 1983.*

pueblo [...]”. Esto significa que pueblo es el titular del poder soberano, en el sentido de que todas las normas jurídicas y cargos públicos que ejercen poder real emanan directa o indirectamente de la voluntad popular.

La *soberanía popular* implica que la gestión de los asuntos públicos afecta a la generalidad, y en esa medida, tiene interés en la misma. Por ello, el destino de la sociedad debe ser decidido por todos sus integrantes, debiendo reconocerse a cada ciudadano un voto con el mismo valor. En otras palabras: (i) las decisiones generales que afectan el destino colectivo debe tomarlas el pueblo; (ii) todos los cargos que ejercen poder público deben ser de elección popular o derivados de los cargos de elección popular; y (iii) las decisiones las toma la mayoría, atendiendo a sus intereses, pero con respeto a las minorías.”²¹⁶

Artículo. 85. “El Gobierno es republicano, democrático y representativo. El sistema político es pluralista y se expresa por medio de los partidos políticos, que son el único instrumento para el ejercicio de la representación del pueblo dentro del Gobierno. Las normas, organización y funcionamiento se sujetarán a los principios de la democracia representativa.

La existencia de un partido único oficial es incompatible con el sistema democrático y con la forma de gobierno establecidos en esta Constitución.”²¹⁷

Ahora veamos las premisas normativas, jurisprudenciales y doctrinales. Que ha establecido la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia con la Sentencia 61- 2009, con respecto a este Artículo.

²¹⁶Sentencia 61-2009 Inconstitucionalidad. , p. 13.

²¹⁷Constitución de la República de El Salvador 1983. .

JURISPRUDENCIA SOBRE DEMOCRACIA REPRESENTATIVA.

“2. A. En los Estados modernos, con amplios territorios y poblaciones, así como con variados y complejos asuntos a decidir, el ejercicio continuo del poder por parte del pueblo –o democracia directa– es imposible en la práctica, ya que requeriría de una comunicación recíproca perfecta y la actuación simultánea de todos. Esto obliga a recurrir a personas que se dediquen enteramente a ello. Se dice, por tal razón, que la representación política surge de la actuación conjunta del principio democrático y del principio de la división del trabajo.

Así, se llega al concepto de democracia representativa (art. 85 incs. 1º y 2º Cn.). Pero no sólo razones técnicas y sociológicas militan a favor de este modelo de democracia, sino también razones teóricas, a saber: la representación es la que permite que el gobierno pueda armonizar diversos intereses en juego en una sociedad plural, que haya una actividad permanente de integración de la población en el Estado y que se garantice la libertad a través de la separación efectiva entre gobernantes y gobernados. En todo caso, la democracia representativa no es incompatible con ciertas formas semidirecta, como las consultas populares (referéndum o plebiscito [por ejemplo, el art. 89 inc. 3º Cn.]), en las que el pueblo se manifiesta directamente. Pero –se recalca– la forma ordinaria de ejercicio actual de la soberanía es indirecta: a través de elecciones periódicas en las cuales los ciudadanos eligen representantes, que son los que realmente toman las decisiones sobre los asuntos públicos en nombre de aquéllos.

Con base en lo anterior, podemos afirmar que los componentes de la democracia representativa son los siguientes: (i) *elección libre*: que todo aquél que desee ser electo a un cargo público pueda aspirar a serlo, y que todo el que quiera votarlo pueda hacerlo; lo que dota de validez a la

representación; (ii) *mandato libre*: que el representante pueda elegir sin influencia u orientación alguna entre distintas opciones (sobre este punto se profundizará seguidamente); (iii) *regla de la mayoría*: prevalece la decisión que cuenta con más apoyos, aunque respetándose los derechos de las minorías; y (iv) *imputación*: aunque la decisión la tome la mayoría, se atribuye y obliga a la generalidad.”²¹⁸

CUARTO: TITULO VI ORGANOS DEL GOBIERNO, ATRIBUCIONES Y COMPETENCIAS

Art. 125. “Los Diputados representan al pueblo entero y no están ligados por ningún mandato imperativo. Son inviolables, y no tendrán responsabilidad en tiempo alguno por las opiniones o votos que emitan.”²¹⁹

Ahora veamos las premisas normativas, jurisprudenciales y doctrinales. Que ha establecido la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia con respecto a este Artículo.

JURISPRUDENCIA SOBRE EL MANDATO IMPERATIVO.

“Para el tribunal, *al no estar los Diputados ligados a mandato imperativo, es el bien común el que orienta su actividad*, pues los representantes, "una vez elegidos y en el ejercicio de sus cargos (...), no tienen obligación de atender ni defender los intereses especiales de sus partidos políticos, electores o de la clase o demás grupos o instituciones que los han electo, y a seguir sus intereses. Y es que, en tanto que los Diputados son representantes del pueblo en su conjunto, no ligados a mandatos ni instrucciones y sujetos únicamente al interés general, deben guiarse por la decisión que más corresponda al bien común, el cual prevalece sobre los intereses particulares

²¹⁸ *Sentencia 61-2009 Inconstitucionalidad*. Págs.13-14.

²¹⁹ *Constitución de la República de El Salvador 1983*. .

de una circunscripción electoral, de una clase o de cualesquiera otros grupos". (Sentencia de 26-VI-2000, Amp. 34-A-96, Considerando II 1).²²⁰

JURISPRUDENCIA REPRESENTACION POLITICA.

“B. La *teoría clásica* de la representación política postula que los ciudadanos –iguales entre sí– eligen con total y absoluta libertad a sus representantes, sin otra guía más que su criterio y en perfecto aislamiento. El Estado no debe interferir en el libre juego de las fuerzas sociales, ni puede permitir que éstas mediaten las decisiones de los individuos, ya que la voluntad política de éstos es legítima, sólo cuando actúan como ciudadanos.

Algo parecido a lo anterior sucede con los representantes, quienes –según dicho enfoque tradicional de la representación– se dice que no están sometidos a mandato imperativo alguno (primera frase del art. 125 Cn.), sino que resuelven según su criterio, solos y en completa libertad. En otras palabras, ninguna instrucción de los ciudadanos que lo eligieron vincula al representante. Ello porque no se designa a un especialista para darle indicaciones de cómo debe actuar. Además, aunque sólo una parte del pueblo lleve al representante al poder, éste es representante de todos y debe actuar como tal. De lo contrario, la voluntad que se expresa con la representación no sería la voluntad de todo el pueblo.

El representante tampoco está vinculado jurídicamente a las decisiones del partido político que lo postuló. Esto explica que los partidos no puedan despojar a un representante de su mandato, sino sólo excluirlo de la lista de

²²⁰ Sentencia de 26-VI-2000, Amp. 34-A-96, Considerando II. Centro de Documentación Judicial. Corte Suprema de Justicia. El Salvador:

<http://www.jurisprudencia.gob.sv/explois/indice.asp?nBD=1&nItem=22893&nDoc=20752&nModo=3>

candidatos en futuras elecciones. De esa manera, se pone un límite formal a la tendencia en la práctica de que los representantes obedezcan las decisiones del partido al que pertenecen, garantizándose así de manera formal que decidan libremente y que actúen en forma directa en interés de los electores”.²²¹

Art. 126. “Para ser elegido Diputado se requiere ser mayor de veinticinco años, salvadoreño por nacimiento, hijo de padre o madre salvadoreño, de notoria honradez e instrucción y no haber perdido los derechos de ciudadano en los cinco años anteriores a la elección.”²²²

Con relación a este Artículo no se encontró Jurisprudencia pero la sala de Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, lo toma de fundamento, para avalar las candidaturas no partidarias para los cargos de diputado y el PARLACEN, ya que el artículo de la constitución no expresa mayores requisitos para dichos cargos y el código electoral entra en contradicción con el mencionado artículo, ya que solo permite candidatos afiliados a partidos políticos.

QUINTO: CAPITULO VII TRIBUNAL SUPREMO ELECTORAL

Art. 208. “Habrá un Tribunal Supremo Electoral que estará formado por cinco Magistrados, quienes durarán cinco años en sus funciones y serán elegidos por la Asamblea Legislativa. Tres de ellos de cada una de las ternas propuestas por los tres partidos políticos o coaliciones legales que hayan obtenido mayor número de votos en la última elección presidencial. Los dos Magistrados restantes serán elegidos con el voto favorable de por lo menos los dos tercios de los Diputados electos, de dos ternas propuestas por la Corte Suprema de Justicia, quienes deberán reunir los requisitos para ser

²²¹ *Sentencia 61-2009 Inconstitucionalidad.* , p.14.

²²² *Constitución de la República de El Salvador 1983.*

Magistrados de las Cámaras de Segunda Instancia, y no tener ninguna afiliación partidista.

Habrá cinco Magistrados suplentes elegidos en igual forma que los propietarios. Si por cualquier circunstancia no se propusiere alguna terna, la Asamblea Legislativa hará la respectiva elección sin la terna que faltare. El Magistrado Presidente será el propuesto por el partido o coalición legal que obtuvo el mayor número de votos en la última elección presidencial.

El Tribunal Supremo Electoral será la autoridad máxima en esta materia, sin perjuicio de los recursos que establece esta Constitución, por violación de la misma.”²²³

Revisemos la Jurisprudencia con relación a este Artículo ya que es muy importante, porque da los lineamientos para el funcionamiento de Tribunal Supremo Electoral.

JURISPRUDENCIA SOBRE LA INDEPENDENCIA DEL TRIBUNAL SUPREMO ELECTORAL.

“1. Sobre la *independencia y caracteres esenciales del Tribunal Supremo Electoral*: "en la actualidad la autoridad máxima en materia electoral es el Tribunal Supremo electoral, el cual posee una independencia funcional que se manifiesta en un grado absoluto de autonomía técnica, administrativa y jurisdiccional, pues dicho ente no está supeditado órgano de gobierno alguno par a la toma de decisiones concernientes a la materia electoral (...). Por ello, en un intento de sistematización, pueden señalarse como caracteres esenciales del Tribunal Supremo Electoral, los siguientes: (a) independencia funcional, manifestada tanto en su calificación como autoridad máxima en

²²³Ibídem.

materia electoral, como en su autonomía económica, técnica, administrativa y jurisdiccional; (b) origen plural de los integrantes, pues de los cinco magistrados, tres provienen de los partidos políticos, y dos son a propuesta de la Corte Suprema de Justicia; y (c) diversidad cualitativa de los integrantes, pues algunos responden a su origen político y otros deben cumplir exigencias de carácter técnico. Los tres caracteres esenciales del Tribunal Supremo Electoral expuestos en el párrafo anterior no pueden considerarse aisladamente, ni pueden dejar de realizarse simultáneamente, pues en su esencia desvinculan a dicho tribunal de todo interés eminentemente político partidarista, y en su justificación, proporcionan procesos electorales auténticamente libres y competitivos como factor esencial, aunque no único, de la democracia. La anterior conclusión no es antojadiza, pues: (a) en primer lugar, el origen plural de los magistrados del Tribunal Supremo Electoral supone independencia, o quizá más técnicamente, es garantía de dicha independencia, porque si sólo está conformado por personas ligadas al quehacer político nacional, se corre el riesgo que sus decisiones tiendan a favorecer a los partidos políticos que hayan sacado mayor número de votos en las últimas elecciones presidenciales y, por ello, el contrapeso de los técnicos es sano para la conformación autónoma y cristalina de la voluntad de la máxima autoridad en materia electoral; (b) en segundo lugar, porque la exclusión o reducción –a la más mínima expresión posible– de influencias partidarias se consigue, también, a través de la diversidad cualitativa de sus magistrados; (c) en tercer lugar, porque la mayoría calificada necesaria para la elección de los magistrados ‘técnicos’ –los que surgen de las ternas propuestas por la Corte Suprema de Justicia– tiene como propósito o finalidad el que éstos sean personas cuyas cualidades sean reconocidas, aceptadas y, lo más importante, ratificadas calificadamente por una amplia gama de partidos políticos, pues difícilmente un mismo partido político tendrá representación

en el seno de la Asamblea, igual o superior a los dos tercios del total de diputados; y (d) en cuarto lugar, porque la independencia del Tribunal Supremo Electoral, posibilitada por las razones anteriores, es necesaria por las propias categorías jurídicas subjetivas protegibles en su jurisdicción – derecho al sufragio, derecho a optar a cargos públicos, entre otras– y por la magnitud de las consecuencias surgidas a raíz de los procesos electorales: la delegación del poder público –que constitucionalmente está en manos del pueblo– a determinadas personas integrantes de determinados partidos políticos" (Sentencia de 4-XI-1997, Amp. 44-C- 96 Considerando III 2).²²⁴

3.2 SINTESIS DE LA SENTENCIA 61-2009 DE LA SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.

La sala de lo Constitucional Inicia su análisis examinando a los Partidos Políticos en las democracias representativas, y los precedentes que marca esta sentencia por lo cual se justifica que la jurisprudencia constitucional sea vinculante. Es necesario también conocer como esta sentencia define a los partidos Políticos y las funciones que estos deben de ejercer y como se deben de manifestar en su práctica.

“A. Como punto de partida, podemos definir a los partidos políticos como una asociación de individuos unidos por la defensa de unos intereses, organizada internamente mediante una estructura jerárquica y de reparto de funciones, con vocación de permanencia y cuya finalidad es la de alcanzar el poder, ejercerlo y desarrollar un programa político.

En Teoría Política existe consenso de que los partidos políticos son necesarios para el funcionamiento de la democracia en las condiciones

²²⁴ *Sentencia de 4-XI-1997, Amp. 44-C- 96 Considerando III.* Centro de Documentación Judicial. Corte Suprema de Justicia. El Salvador:
<http://www.jurisprudencia.gob.sv/exploiiis/indice.asp?nBD=1&nDoc=12777&nItem=12875&nModo=2>

actuales de las sociedades. Primero, porque obviamente los partidos en general no pueden dejar de existir, pues siempre habrá partidarios de opciones diversas de las distintas corrientes de pensamiento, que se asocian y coordinan. Segundo, porque –en las sociedades de hoy– los individuos no pueden influir en el poder ni ejercerlo aisladamente; para ello es necesario contar con una organización homogénea de personas que actúan con cierta unidad, al menos en el nivel donde se toman las decisiones.

Por lo anterior, puede afirmarse que los partidos políticos son *instrumentos* cualificados de la representación política, en el sentido de que sirven para recoger las demandas de los individuos y grupos sociales y presentarlas a toda la población, para que ésta vote a favor o en contra. Esto explica por qué las Constituciones democráticas reconocen a los partidos políticos.

B. Entonces, los partidos políticos son necesarios en las sociedades contemporáneas para que el pueblo pueda manifestar su voluntad dentro de un proceso organizativo, que formalmente se realiza a través del Derecho Electoral y materialmente a través de la acción de los partidos políticos. Éstos concretan el principio democrático realizando las siguientes funciones específicas:

- a.** Agrupan las *propuestas de solución* sobre la problemática nacional que vienen de toda la población; sólo así es posible elegir entre dichas propuestas.
- b.** Canalizan las aspiraciones y pretensiones de los ciudadanos y de los distintos sectores sociales, dándoles la forma de un *programa político* coherente y realizable. Además, provocan actitudes y participación políticas en la población.
- c.** Formulan programas políticos que compiten con otros y tienen por objeto, tanto darles más criterios a los ciudadanos para analizar los

problemas sociales –formando así opinión pública– como *inspirar las acciones del Estado* desde el gobierno o la oposición. Además, los programas sirven para armonizar los intereses parciales de los distintos sectores, reduciendo así la fragmentación social que puede generar rupturas en el sistema político.

- d.** Elaboran *listas de candidatos*, de las cuales saldrán los futuros representantes, seleccionando y formando así a las élites del sistema político. Además, la presentación de candidaturas facilita la elección, en cuanto permite conocer la ideología de los partidos y los distintos candidatos.
- e.** *Informan* comprensiblemente a la población sobre los complejos asuntos nacionales y advierten a la ciudadanía sobre la conveniencia o no de determinadas acciones de gobierno; todo a fin de que el voto sea más racional.
- f.** Ofrecen al electorado su *capacidad organizativa*, lo cual permite que los deseos de la población se realicen en mayor medida y en proporción a los resultados electorales.
- g.** Todos los partidos, sean de gobierno o de oposición, refuerzan el sistema político, haciéndolo *estable* y garantizando de esa manera su propia supervivencia.
- h.** Propician la defensa del sistema democrático pluralista y representativo.

C. Las Constituciones democráticas contemplan la figura de los partidos políticos desde dos perspectivas:

Por un lado, como una concreción del derecho fundamental a asociarse (art. 72 ord. 2° Cn.), que se ejerce con la finalidad de colaborar en la formación de la voluntad política, con base en una tendencia ideológica o un conjunto de

creencias sobre aspectos políticos y socioeconómicos –entre otros–, que aspiran a influir en la formación de la voluntad estatal (Sentencia de 25-IV-2006, Inc. 11-2004 [Considerando VII.2.A]).

En tal derecho se aprecian dos vertientes: una individual, relativa al derecho de cada persona aisladamente considerada, y otra colectiva, que implica el libre desenvolvimiento de la asociación como persona jurídica dentro de la licitud de sus fines. Ello hace de los partidos políticos asociaciones con restricciones en cuanto a sus objetivos, pero también con ventajas (por ejemplo, monopolio para la presentación de ciertas candidaturas [art. 151 Cn.], subvención para campañas electorales [art. 210 Cn.], etc.)

Por otro lado, el partido se mira como un componente esencial del sistema democrático, cuya finalidad es la de contribuir a la formación de la voluntad política del pueblo. Como se expresó en la Inc. 11-2004 citada (Considerando VII.3), cuando el art. 85 inc. 2º Cn. señala que los partidos políticos “son el único instrumento para el ejercicio de la representación del pueblo dentro del Gobierno”, ello implica que son los medios por los que se canaliza la participación de los ciudadanos en la configuración de la voluntad del poder estatal. Además, los partidos políticos son los que, por su condición de mediadores, llevan el pluralismo político hacia las instituciones. Desde luego, la regulación constitucional de los partidos políticos también es objeto de desarrollo legal, el cual, con mayor o menor detalle, se ocupa de los derechos y obligaciones de los partidos políticos, las relaciones entre afiliados y partido y la conformación de sus órganos de gobierno.

Pues bien, la regulación tanto constitucional como legal de los partidos políticos conforma su estatus de libertad externa e interna. El primer estatus se refiere a la autonomía de los partidos políticos frente al Estado y a los

demás partidos en cuanto a su creación, existencia y actividades. El segundo estatus alude a que un proceso genuinamente democrático debe ser libre desde su origen (frase 2ª del inc. 2º del art. 85 Cn.).

En cuanto a la naturaleza jurídica de los partidos políticos, se ha dicho que son órganos que cumplen una función constitucional (la de contribuir a formar la voluntad política del pueblo), pero no son órganos del Estado. Son, más bien, grupos libremente formados que enraízan en la esfera sociopolítica, llamados, por ello, a cooperar en la formación de la voluntad política del pueblo y a incidir en la estatalidad institucionalizada. Debe recalarse que, para que los partidos cumplan su función, es importante que se asienten sobre los valores de un orden democrático, libre y pluralista.”²²⁵

3.3 LEGISLACIÓN SECUNDARIA

3.3.1 CÓDIGO ELECTORAL

En este apartado hacemos referencia a los artículos del Código Electoral que han sido la estructura legal de las partidocracias en nuestro país, estas se ven afectadas por la sentencia 61-2009 de la Corte Suprema de Justicia que expresa la inconstitucionalidad sobre el requisito de estar afiliado a un partido político para optar al cargo de diputado ya sea en la Asamblea Legislativa o el PARLACEN. Además en este texto legal no se expresa lo que se debe de entender por partidos político mucho menos las funciones que estos deben de tener.

3.3.1.1 OBJETO DEL CÓDIGO ELECTORAL

Expresar que no se encuentra alguna definición de partido político, mucho menos sobre cuales deben de ser sus funciones, solamente encontramos en el Código Electoral la forma de constitución de los mismos. Entre lo más

²²⁵*Sentencia 61-2009 Inconstitucionalidad.* , pp.17-19.

importante que encontramos en este cuerpo normativo es el régimen que deben de tener los partidos políticos internamente por medio de sus estatutos. Únicamente se encuentran regulados requisitos mínimos que deben de contener los mismos dejando la discrecionalidad necesaria para que los partidos políticos establezcan sus reglas. A continuación repasaremos los artículos más importantes.

TITULO I

DISPOSICIONES FUNDAMENTALES

CAPITULO I

OBJETO

“Art. 1.- El presente Código tiene por objeto regular las actividades del Cuerpo Electoral, los Organismos Electorales, los Partidos Políticos, así como la actividad del Estado en cuanto se refiere al Proceso Eleccionario.

También regulará el Registro Nacional de las Personas Naturales, el Registro Electoral y el régimen de financiamiento estatal o deuda política de los Partidos Políticos.”²²⁶

3.3.1.2 DE LOS PARTIDOS POLITICOS

TITULO VII

DE LOS PARTIDOS POLITICOS

CAPITULO I

DE LA CONSTITUCION

²²⁶*Código Electoral*. Elecciones 2006. Tribunal Supremo Electoral. Tribunal Supremo de Justicia, 12 de Marzo 2006.

Art. 150.- “Los ciudadanos capaces para ejercer el sufragio, podrán asociarse para constituir nuevos Partidos Políticos de acuerdo con la ley o ingresar a los ya constituidos.”²²⁷

3.3.1.3 RÉGIMEN INTERNO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

CAPITULO III

RÉGIMEN INTERNO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Art. 168.- “Los Partidos Políticos están obligados a cumplir los estatutos que rigen las actividades internas de todos sus organismos.

Art. 171.- El Tribunal, está obligado a vigilar por el estricto cumplimiento de los estatutos de los Partidos Políticos.

Art. 172.- Los estatutos de todos los Partidos deben contener:

- 1) Nombre y divisa;
- 2) Organismos del Partido, facultades y deberes de los mismos;
- 3) Períodos para el que son electos los miembros que integran los distintos organismos;
- 4) Forma de convocar a las reuniones de su diferente organismo;
- 5) Quórum necesario para dar por instaladas las reuniones de sus organismos y adoptar acuerdos;
- 6) Causales de remoción de los integrantes de los organismos;
- 7) Derechos, deberes y sanciones de sus miembros;

²²⁷Ibídem.

- 8) Los recursos legales a que tengan derecho sus miembros;
- 9) Causales de disolución²²⁸.

Los artículos 211, 215 numeral 5, 216, 218, 238, 239 inc. 1, 250 inc. 1, 253 inc. 3 y 262 inc. 6. son los que han sido declarados inconstitucionales por parte de la sentencia 61-2009, de Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia ya que son los que expresan que para poder optar a un cargo de elección popular es necesario el pertenecer o estar afiliado a un partido político determinado, vulnerando así el derecho de participación que tenemos los ciudadanos salvadoreños de optar a cargos de Diputados de la Asamblea Legislativa o el PARLACEN.

3.3.1.4 DE LOS CANDIDATOS AL PARLAMENTO CENTROAMERICANO

CAPITULO III

DE LOS CANDIDATOS AL PARLAMENTO CENTROAMERICANO

“Art. 211.- En la solicitud de inscripción de planillas totales para Candidatos a Diputados al Parlamento Centroamericano, se hará mención expresa del Partido o Coalición contendientes por los cuales se postula, con el objeto de ser registrados en el libro debidamente legalizado, que para tal efecto llevará el Tribunal.

Los partidos políticos podrán solicitar la inscripción de candidaturas de una misma persona para el cargo de Diputados al Parlamento Centroamericano y Diputados a la Asamblea Legislativa, pero en ningún caso podrán ejercerse ambos cargos simultáneamente.

²²⁸*Código Electoral. Elecciones 2006.*

3.3.1.5 LOS CANDIDATOS A DIPUTADOS A LA ASAMBLEA LEGISLATIVA

CAPITULO IV

LOS CANDIDATOS A DIPUTADOS A LA ASAMBLEA LEGISLATIVA

Art. 214.- Para optar al cargo de Diputado a la Asamblea Legislativa, es necesario reunir los requisitos que establece la Constitución de la República y este Código y además, estar inscrito en el Registro de Candidatos.

No podrán ser candidatos a Diputados a la Asamblea Legislativa, aquellos que se hubieren inscrito como Candidatos a Presidente o Vicepresidente de la República, o miembros de los Concejos Municipales, cuando las elecciones se desarrollen en el mismo año.

Art. 215.- La solicitud de inscripción de planillas y todos los documentos necesarios se presentarán al Tribunal, dentro del período de inscripción.

Son documentos necesarios para la inscripción:

3) Certificación del punto de acta en el que consta la designación del Candidato postulado hecha por el Partido Político o Coalición postulante, de conformidad con sus estatutos o pacto de coalición;

5) Constancia de afiliación extendida por el representante legal del Partido Político proponente.

Art.216.- El conjunto de candidatos inscritos para Diputados por las quince circunscripciones, forman las planillas totales respectivas de los Partidos Políticos o Coaliciones contendientes a favor de las cuales se emite el voto.

Art.218.- En la solicitud de inscripción de planillas totales de candidatos postulados; se hará mención expresa del Partido o Coalición de Partidos por los cuales se postula.

No podrá inscribirse la candidatura de una misma persona para el cargo de Diputado, más que por una sola circunscripción.”²²⁹

3.3.1.6 DE LAS PAPELETAS DE VOTACION

CAPITULO III

DE LAS PAPELETAS DE VOTACION

Art.238.- Los ciudadanos emitirán su voto por medio de papeletas oficiales, que las respectivas Juntas Receptoras de Votos pondrán a su disposición en el momento de votar, marcando en ellas el espacio correspondiente al Partido Político o Coalición por el cual emiten el voto.

Art. 239.- El Tribunal elaborará el modelo de las papeletas conforme a las candidaturas inscritas, separando en el frente, claramente, el espacio correspondiente a cada uno de los Partidos Políticos o Coaliciones contendientes, en el que se imprimirá el nombre del Partido o Coalición, sus respectivos colores, siglas, distintivos o emblemas, las cuales en sus tonalidades y diseños serán previamente aprobados por los Partidos Políticos o Coaliciones contendientes, a más tardar cuarenta y cinco días antes de la celebración de las elecciones. En este mismo frente se imprimirá el tipo de elección de que se trate.

²²⁹*Código Electoral. Elecciones 2006.*

Art. 250.- El ciudadano emitirá su voto haciendo cualquier marca, en el espacio del Partido Político o Coalición de su simpatía, que evidencie inequívocamente el voto.

Al votante, estando solo, se le concederá el tiempo necesario para marcar su papeleta y depositarla en el lugar correspondiente.”²³⁰

3.3.1.7 DEL CIERRE DE LA VOTACION Y ESCRUTINIO

CAPITULO V

DEL CIERRE DE LA VOTACION Y ESCRUTINIO

Art. 253.- Terminada la votación y en el lugar de la misma, los miembros de las Juntas Receptoras de Votos con la presencia de los Vigilantes de los Partidos Políticos o Coaliciones contendientes, levantarán el acta de cierre y escrutinio para lo cual procederán de la manera siguiente:

Concluido lo anterior continuarán con el levantamiento del acta, en la que se hará constar las incidencias de la votación y las impugnaciones que se hicieren, la que finalmente firmarán y sellarán los miembros de la Junta, y firmarán los Vigilantes en funciones de los Partidos o Coaliciones si lo quisieren, para lo que ocuparán el formulario correspondiente proporcionado por el Tribunal.”²³¹

3.3.1.8 DEL ESCRUTINIO FINAL Y DECLARATORIA DE ELECCIÓN

CAPITULO VI

DEL ESCRUTINIO FINAL Y DECLARATORIA DE ELECCIÓN

²³⁰ *Código Electoral*. Elecciones 2006.

²³¹ *Ibidem*

Art. 262.- Los Diputados a que se refiere el artículo 13 de este Código, se elegirán de la manera siguiente: El total de votos válidos para Diputados obtenidos en cada circunscripción electoral, se dividirá entre el número de Diputados Propietarios que corresponda a la misma circunscripción, obteniendo así el cociente electoral.

Cuando un partido político o coalición obtenga uno o más Diputados, se entenderán electos los inscritos por orden de precedencia en la planilla.”²³²

3.4 INSTRUMENTOS INTERNACIONALES QUE SE APLICARON PARA ESTABLECER LA INCOSTITUCIONALIDAD DE LOS ARTÍCULOS DEL CÓDIGO ELECTORAL

En este apartado se mencionan los instrumentos internacionales más importantes en relación a la participación Ciudadana, para que estos tengan poder legal para acceder a cargos de elección popular ya que no podemos estar alejados del ámbito internacional y sus regulaciones. Además analizaremos el instrumento internacional que sirve de base a la sentencia 61-2009. De la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Que es la Convención Americana de Derechos Humanos.

3.4.1 DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

Este es el instrumento internacional mas importante a nivel de toda la humanidad, ya que en este se regulan aspectos esenciales para la convivencia humana. Este instrumento hace énfasis a que toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país y a ser electo en cargo de

²³²*Código Electoral. Elecciones 2006.*

elección popular. El pueblo se expresara mediante elecciones autenticas que se celebrarán periódicamente, por medio del sufragio universal y por un procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.

Como lo expresa el artículo 21 del antes mencionado instrumento:

Artículo 21:

“Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.

1. Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.
2. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.”²³³

3.4.2 DECLARACIÓN AMERICANA DE LOS DERECHOS Y DEBERES DEL HOMBRE

Este instrumento hace énfasis en la regulación del sufragio y sistema representativo, sin embargo deja la posibilidad que los ciudadanos participen, directamente en elecciones populares y a la misma vez puedan optar a cargos de elección popular, como se expresa literalmente en el Artículo 20 del antes mencionado instrumento.

²³³ *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. Aprobada y aprobada por la asamblea general de las naciones unidas en su resolución 217(xxx), de 10 de diciembre de 1948.

Artículo 20: “Toda persona, legalmente capacitada, tiene el derecho de tomar parte en el gobierno de su país, directamente o por medio de susrepresentantes, y de participar en las elecciones populares, que serán de voto secreto, genuino, periódico y libres.”²³⁴

3.4.3 CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS

Este instrumento que es el fundamento internacional en la sentencia 61-2009 de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia para validar el derecho que tienen los ciudadanos de postularse a cargos de elección popular. Ya que en la Convención Americana, este instrumento internacional no existe disposición en la que permita sostener que los ciudadanos sólo pueden ejercer el derecho a postularse como candidatos a un cargo electivo a través de un partido político Como lo establece en su artículo 23 del ya expresado instrumento.

Artículo 23:“Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) De participar en la dirección de los asuntos públicos , directamente o por medio de representantes libremente elegidos
- b) De votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y
- c) De tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

²³⁴ *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*. Aprobada en la Novena Conferencia internacional americana, Bogotá, 1948.

1. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.”²³⁵

3.4.4 PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS

Este Instrumento regula también sobre la posibilidad que se tiene para poder participar en la elección de representantes y a ser electo en cargos de elección popular, como los anteriores instrumentos internacionales que hemos analizado estos refuerzan el argumento que tenemos como grupo, que existen regulaciones internacionales sobre la representación política que no necesariamente se puede ejercer por medio de un partido político sino de forma individual. Como lo expresa el pacto antes mencionado en su Artículo 25.

Artículo 25: “Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el Artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos
- b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores

²³⁵ *Convención sobre Derechos Humanos*. Ratificado por El Salvador. Decreto legislativo No.5 del 15 de junio de 1978. Diario oficial. No. 113 de 19 de junio de 1978, Artículo 23.

- c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.”²³⁶

3.5 ANÁLISIS COMPARATIVO DE CONSTITUCIONES IBEROAMERICANAS

En este punto, se expondrán los mecanismos de participación ciudadana que varios países Iberoamericanos han adoptado en sus constituciones políticas, permitiendo a los ciudadanos, no solo elegir a representantes para cargos públicos de elección popular, sino también, que puedan ser electos a dichos cargos sin la mediación de partidos políticos.

3.5.1 CONSTITUCIÓN DE ESPAÑA

La Constitución de España en su Artículo 6. Deja claro la función de los Partidos Políticos ya que les permite que puedan llevar representantes a cargos públicos, así como también deja claro en su Artículo 23. La capacidad que tienen los ciudadanos españoles de optar a cargos de públicos de elección popular.

Artículo 6:“Los partidos políticos expresan el pluralismo político, concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular y son instrumento fundamental para la participación política. Su creación y el ejercicio de su actividad son libres dentro del respecto a la constitución y a la ley. Su estructura interna y funcionamiento deberán ser democráticos.”²³⁷

²³⁶*Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* (ONU, 1996). Ratificado por El Salvador por Decreto Legislativo No.27 de 23 de noviembre de 1979. Diario Oficial. No. 218 de 23 de noviembre de 1979, Artículo 25.

²³⁷Constitución Española de 27 de diciembre de 1978, modificada por reforma de 27 de agosto de 1992, p. 3: <http://constitucion.rediris.es/legis/1978/ce1978.pdf>

Artículo 23:“Los ciudadanos tienen el a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representante, libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal.

1. Asimismo, tienen derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos, con los requisitos que señalen las leyes”²³⁸.

3.5.2 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

La Constitución mexicana expresa de forma clara en su Capítulo IV, Artículo 35, en lo que respecta a los ciudadanos mexicanos, que tienen derecho a votar y poder ser votados para todos los cargos de elección popular de forma directa sin la mediación de partidos Políticos. Mientras que en su Artículo 41. Numeral I y II da las directrices para los partidos Políticos mexicanos.

Artículo 35.-“Son prerrogativas del ciudadano:

- I. Votar en las elecciones populares;
- II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley;
- III. Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país;”²³⁹

²³⁸Ibíd., p. 7

²³⁹*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Secretaría General. Secretaría de Servicios Parlamentarios. Dirección General de Servicios de Documentación, Información y Análisis. Última reforma publicada DOF 14-07-2011, p. 28: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>

Artículo 41.- “El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

- I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal y las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales, municipales y del Distrito Federal.

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.

Las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señalen esta Constitución y la ley.

- II. La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y

señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

El financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y las de carácter específico. Se otorgará conforme a lo siguiente y a lo que disponga la ley: Los ciudadanos y ciudadanas, por iniciativa propia, y las asociaciones con fines políticos, tienen derecho a concurrir a los procesos electorales postulando candidatos o candidatas. El financiamiento de la propaganda política y de las campañas electorales será regulado por la ley. Las direcciones de las asociaciones con fines políticos no podrán contratar con entidades del sector público.”²⁴⁰

3.5.3 CONSTITUCIÓN DE ECUADOR

La constitución ecuatoriana en su título IV sobre la participación y organización del poder, capítulo primero participación en democracia, Artículo 95. Expresa los principios que rigen la participación política en Ecuador, mientras que el Artículo 112. Deja claro quienes tienen derecho a la representación política en Ecuador.

3.5.3.1 PRINCIPIOS DE LA PARTICIPACIÓN

Art. 95.- “Las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual y colectiva, participarán de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y

²⁴⁰*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.* p. 30

gestión de los asuntos públicos, y en el control popular de las instituciones del Estado y la sociedad, y de sus representantes, en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano. La participación se orientará por los principios de igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, control popular, solidaridad e interculturalidad.

La participación de la ciudadanía en todos los asuntos de interés público es un derecho, que se ejercerá a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria.”²⁴¹

3.5.3.2 REPRESENTACIÓN POLÍTICA

Art. 112.- “Los partidos y movimientos políticos o sus alianzas podrán

Presentar a militantes, simpatizantes o personas no afiliadas como candidatas de elección popular. Los movimientos políticos requerirán el

Respaldo de personas inscritas en el registro electoral de la correspondiente jurisdicción en un número no inferior al uno punto cinco por ciento.

Al solicitar la inscripción quienes postulen su candidatura presentarán su programa de gobierno o sus propuestas.”²⁴²

3.5.4 CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA

La constitución de Venezuela expresa en su capítulo IV que trata sobre los derechos políticos y del referendo popular en su Artículo 62. Que todos los ciudadanos venezolanos tienen derecho de participar libremente en los

²⁴¹ *Constitución de la República del Ecuador*. Documento PDF:

http://www.asambleanacional.gov.ec/documentos/constitucion_de_bolsillo.pdf

²⁴² *Ibíd*em

asuntos públicos, ya sea directamente por ellos mismos o por sus representantes, mientras que en el Artículo 67. Deja claro las reglas de cómo participaran, los amplios sectores que quieren obtener los cargos de elección popular.

Capítulo IV

3.5.4.1 DE LOS DERECHOS POLÍTICOS Y DEL REFERENDO POPULAR

Sección Primera: de los Derechos Políticos

Artículo 62:“Todos los ciudadanos y ciudadanas tienen el derecho de participar libremente en los asuntos públicos, directamente o por medio de sus representantes elegidos o elegidas.

La participación del pueblo en la formación, ejecución y control de la gestión pública es el medio necesario para lograr el protagonismo que garantice su completo desarrollo, tanto individual como colectivo. Es obligación del Estado y deber de la sociedad facilitar la generación de las condiciones más favorables para su práctica.

Artículo 67:Todos los ciudadanos y ciudadanas tienen el derecho de asociarse con fines políticos, mediante métodos democráticos de organización, funcionamiento y dirección. Sus organismos de dirección y sus candidatos o candidatas a cargos de elección popular serán seleccionados o seleccionadas en elecciones internas con la participación de sus integrantes. No se permitirá el financiamiento de las asociaciones con fines políticos con fondos provenientes del Estado.

La ley regulará lo concerniente al financiamiento y a las contribuciones privadas de las organizaciones con fines políticos, y los mecanismos de

control que aseguren la pulcritud en el origen y manejo de las mismas. Así mismo regulará las campañas políticas y electorales, su duración y límites de gastos propendiendo a su democratización.

Los ciudadanos y ciudadanas, por iniciativa propia, y las asociaciones con fines políticos, tienen derecho a concurrir a los procesos electorales postulando candidatos o candidatas. El financiamiento de la propaganda política y de las campañas electorales será regulado por la ley. Las direcciones de las asociaciones con fines políticos no podrán contratar con entidades del sector público”²⁴³.

En síntesis podemos decir que en la mayoría de constituciones iberoamericanas citadas, se encuentra regulada la participación ciudadana, esto se traduce en un derecho que tienen los ciudadanos a elegir candidatos para cargos de elección popular y a ser electos sin la necesidad de estar afiliados aun partido político determinado. Así se deja abierta la posibilidad de candidaturas Independientes y no solamente a este tipo de candidaturas sino también que otros sectores puedan proponer candidatos a los cargos antes mencionados, como por ejemplo movimientos sociales o grupos de la sociedad civil.

²⁴³ *Constitución de la República de Venezuela*: <http://www.tsj.gov.ve/legislacion/crv.html>

CAPITULO IV

RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN DE CAMPO

En este capítulo abordaremos la parte medular de nuestro trabajo de graduación en base a la metodología planteada con entrevistas, datos recolectados de internet, encuesta realizada a la población en relación a nuestra temática. Luego planteando las respuestas a nuestras hipótesis, para, finalmente referirnos a las complicaciones y dificultades en las entrevistas, por la coyuntura que se vivió. Esto nos llevó a que varias fracciones legislativas que representan los partidos políticos en la Asamblea Legislativa se negaran a brindar información al igual que los magistrados de la sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia.

4 SÍNTESIS DE LA INVESTIGACIÓN DE CAMPO

4.1 PROBLEMA, OBJETIVOS E HIPOTESIS

4.1.1 IDENTIFICACIÓN Y FORMULACIÓN DEL PROBLEMA

Seleccionamos el área de Derecho constitucional y Derecho Electoral en relación, con las Ciencias Políticas, porque consideramos que el tema de investigación nos permite hacer un análisis político-jurídico, a partir del sistema de normas constitucionales y electorales, con especial énfasis en sistema político salvadoreño.

Como problemática identificamos el monopolio que tienen los partidos políticos del ejercicio de la representación política, ya que sería la única forma en la que se accede a la calidad de funcionario de gobierno, como delegados del pueblo (art.86 inciso tercero); en consecuencia, son los partidos políticos el único instrumento para optar a cargos públicos de elección directa o de primer grado (art. 85 inciso segundo) quedando fuera

candidatos independientes o no partidarios; y por lo tanto es exclusivo el canal de acceso al poder de los partidos políticos quienes designan a los que serán, en primer lugar candidatos y, posteriormente representantes del pueblo dentro del gobierno; lo anterior sería consecuencia de ese monopolio de acceso a sedes de representación institucional del Estado. La Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia (CSJ) conoció una serie de demandas de ciudadanos²⁴⁴ que solicitaron declarar inconstitucionales los artículos del Código Electoral, que exigen a los candidatos a diputados estar inscritos en algún partido político. Los demandantes solicitaron a los magistrados que declararan que la manera en que los partidos políticos presentan las listas de candidatos al parlamento riñe con la Constitución.

En una demanda,²⁴⁵ presentada por el presidente del IEJES, Instituto de Estudios Jurídicos de El Salvador, Ulloa pide a la Corte que declare la inconstitucional de los artículos 211 y 215 del Código Electoral, en los que establece que el procedimiento para inscribirse como candidato a diputado a la Asamblea Legislativa y al parlamento Centroamericano pasa por estar inscrito en un partido político. Este abogado argumentó que, cuando la Constitución define los requisitos para postularse a estos dos cargos, no menciona entre ellos la pertenencia a una institución política. Además argumentó que cuando la constitución define los requisitos para postularse a estos cargos no menciona entre ellos la pertenencia a un partido político.

El artículo 126 de la constitución, impone como requisitos, para quienes aspiren al parlamento “ser mayor de 25 años, salvadoreño por nacimiento hijo de padre o madre salvadoreño, de notoria honradez e instrucción y no

²⁴⁴Ciudadano Bruch Meléndez ,Hermann Wilhelm, en 1999 y Félix Augusto Antonio Ulloa Garay, conocido por Félix Ulloa hijo, abogado y notario, del domicilio de San Salvador, en 2002.

²⁴⁵ Sentencia de Inconstitucionalidad 61.2009, p.2

haber perdido los derechos de ciudadanos en los cinco años anteriores a la elección²⁴⁶; según el abogado Ulloa el Código electoral impone artificialmente un requisito que no menciona la Constitución.

En la demanda se construye un debate jurídico en torno al artículo 85 de la Constitución en el que se establece que los partidos políticos, “son el único instrumento para el ejercicio de la representación del pueblo dentro del gobierno”. Ulloa argumenta que cuando el legislador constituyente escribió “gobierno” en realidad estaba pensando solo en el Poder Ejecutivo, puesto que es el único Poder del Estado para el que la Carta Magna establece de forma explícita el requisito de estar afiliado a un partido político.²⁴⁷

En cuanto a las listas de candidatos los demandantes adversan el hecho de que son los partidos políticos, quienes deciden en qué orden aparecen los aspirantes dentro de las planillas, y debido a que en esa forma se cuentan los votos, por eso ya constituye una pre elección de parte de los partidos políticos, por que los candidatos colocados en ultimas casillas tienen menos posibilidades de ser elegidos (art. 262 C.E.)

Los demandantes argumentan que este sistema riñe con lo dispuesto en la Constitución (art.78) el cual establece que el voto tendrá por características ser “libre, directo e igualitario.” En el razonamiento de los demandantes se argumenta que en el sistema de planillas cerradas no existe igualdad entre los candidatos, puesto que el aspirante inscrito en el número uno, tiene más posibilidades de resultar electo que el resto de candidatos de la lista. Se menciona además que las planillas suponen una preelección y, por lo tanto el

²⁴⁶ Art.126 de la Constitución de El Salvador

²⁴⁷ Sentencia de la Sala de lo Constitucional,61-2009. .

voto, ya no es directo si no que, entre el votante y el candidato, los partidos políticos hacen las veces de mediadores.

Este sistema es el que hasta ahora ha permitido a los partidos políticos ejercer control sobre la manera en que se vota en la Asamblea Legislativa. Un legislador que se rebele contra las decisiones de la cúpula, corre el riesgo de perder su escaño en la siguiente legislatura, no solo por la decisión de los electores, sino por represalia de la dirección del partido que puede enviarlo a una de las ultimas candidaturas, calculando que la votación no será suficiente para ese escaño²⁴⁸.

En relación a los partidos, además de un fuerte cuestionamiento a sus actuaciones en sentido general, es cada vez más amplio el sector de ciudadanos que no encuentran en los partidos políticos, los canales más adecuados para conducir sus intereses y aspiraciones; es en este sentido que encontramos una consecuencia antidemocrática de que se estableciera un monopolio a favor de los partidos políticos, porque los que son representantes del pueblo a la vez son del partido político que los lleva a las elecciones, por lo que responde a los intereses del partido y no del pueblo, vulnerando de esta forma el principio de Soberanía Popular establecido en el Art. 83 y 125 de la Constitución.

4.1.2 DESCOMPOSICIÓN LÓGICA DEL PROBLEMA

Para profundizar en diversos aspectos del problema se llevó a cabo una descomposición en interrogantes, que ayudaran a penetrar mas en las aristas del problema, a la vez que se elaboraban preguntas para motivar a

²⁴⁸ Escrito de Demanda de inconstitucional del ciudadano Félix Ulloa Hijo, p. 7

una muestra de entrevistados y así recoger información y datos sobre el tema .

1. ¿Es constitucional la inscripción a un partido político legalmente inscrito para ser candidato a diputado de la Asamblea Legislativa y al PARLACEN?
2. ¿Es constitucional el procedimiento, regulado en el artículo 211, 215 del Código Electoral? ¿Para inscribirse como candidato a la Asamblea Legislativa y al PARLACEN?
3. ¿Cuál es el artículo aplicable en estos casos, el artículo 85 o el 126 de la Constitución? ¿es para justificar en sentido estricto o en sentido amplio?
4. ¿Las listas de candidatos construidas por los partidos políticos, con el procedimiento actual, violan el artículo 78 de la Constitución?
5. ¿Ese sistema ha dado lugar a la partidocracia en El Salvador?
6. ¿Son los partidos políticos los que eligen y no la ciudadanía?
7. ¿Bastaría romper el monopolio sobre la representación política de los partidos políticos para remontar la partidocracia?
8. ¿Los candidatos independientes o no partidarios caerían en esos vicios?
9. ¿Qué otros instrumentos pueden ser adecuados para canalizar intereses y aspiraciones de la ciudadanía?
10. ¿Cómo ser consecuentes con el principio de Soberanía popular establecido en los artículos 83 y 125 de la Constitución? ¿Con candidaturas independientes o no partidarias? ¿Es necesaria una reforma constitucional que supere los límites de la vigente?
11. ¿Cuál sería el comportamiento de la Asamblea Legislativa frente a la emergencia de legislar para cumplir con las reformas al Código Electoral, por la Sentencia 61-2009 de la Corte Suprema de Justicia?
12. ¿Qué pasaría si se presenta una crisis electoral por vacíos, legales para que el Tribunal Supremo Electoral pueda conducir las elecciones del 2012?

4.1.3 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA

En consecuencia en el ejercicio del planteo de interrogantes generales, puntuales, se procedió a la formulación general del problema y elaborar los objetivos de la investigación.

¿Cómo afecta la actual forma de elegir a los diputados a la Asamblea Legislativa y el PARLACEN, al existir un monopolio de la representación política a favor de los partidos políticos; y qué impacto genera la sentencia 61-2009 de la Sala de lo Constitucional al permitir las candidaturas independientes o no partidarias en el sistema político salvadoreño?

Por lo anterior que la presente investigación ha girado en torno al tema formulado de la siguiente manera: “La Partidocracia en El Salvador y sus posibilidades de superación con la Sentencia 61-2009 de la Corte Suprema de Justicia”.

4.1.4 OBJETIVOS DE LA INVESTIGACION

OBJETIVO GENERAL

Investigar el problema del monopolio del ejercicio de la representación política por los partidos políticos y el impacto de la sentencia 61-2009 de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Conocer el problema jurídico político del monopolio de la representación política de los partidos políticos en la Asamblea Legislativa de El Salvador y el PARLACEN, años, 2008-2010.

2. Identificar los factores que han impedido la superación de ese monopolio político de los partidos políticos en la Asamblea Legislativa de El Salvador y el PARLACEN, años, 2008-2010.
3. Determinar las consecuencias políticas de ese monopolio sobre la democratización del sistema político de El Salvador en los años 2008-2010.
4. Establecer el impacto y consecuencias político jurídico a futuro inmediato de la resolución de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, al declarar inconstitucionales los artículos 211 y 215 del Código Electoral de El Salvador.
5. Proponer ideas jurídico-políticas a considerarse en una propuesta de reforma Constitucional que profundice en la resolución de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador.

A partir de dicha problemática y de los objetivos se plantearon, dos hipótesis generales y seis específicas, como respuestas al problema planteado y para cumplir con los objetivos.

4.1.5 HIPOTESIS DE LA INVESTIGACION

HIPOTESIS GENERALES

1. “El monopolio de la representación política, por los partidos políticos o “partidocracia” vulnera la soberanía popular, al no permitir las candidaturas independientes o no partidarias a la Asamblea Legislativa y el PARLACEN”.
2. “La sentencia de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, 61-2009, crea las condiciones mínimas para ir superando la partidocracia en el sistema político salvadoreño.

HIPOTESIS ESPECÍFICAS

- **Hipótesis específica N° 1:**

El fenómeno de la partidocracia que se expresa en el monopolio de la representación política por los partidos políticos, vulnera el principio de soberanía del pueblo consagrado en los artículos 83 y 125 de la Constitución.”

- **Hipótesis específica N° 2:**

“La falta de voluntad política de los partidos políticos en legislar respecto a las candidaturas independientes o no partidarias, ha generado falta de credibilidad en el sistema político salvadoreño”

- **Hipótesis específica N° 3:**

“La existencia y aplicación del artículo 85 de la constitución con respecto a las candidaturas a diputados viola el derecho político de los ciudadanos de elegir y ser electos por lo que necesita ser reformado”.

- **Hipótesis específica N° 4:**

“Las candidaturas independientes o no partidarias generarían mayor credibilidad en el seno de la asamblea legislativa dentro del sistema político salvadoreño”.

- **Hipótesis específica N° 5:**

“La sentencia 61-2009 de la Sala de lo Constitucional crea condiciones formales para romper con la tradicional forma de elegir a los candidatos a diputados de la Asamblea Legislativa y el PARLACEN”.

- **Hipótesis específica N° 6:**

“El no cumplimiento de la Sentencia 61-2009 por la Asamblea Legislativa, crearía una crisis electoral en las elecciones del 2012”.

4.2 METODOLOGÍA Y TÉCNICAS

El abordaje metodológico de la investigación se ha hecho desde una perspectiva mixta, esto es, jurídico formal, jurídico real o social y político, con un alcance descriptivo – explicativo. Además de una profundización que ha tratado de abarcar el desarrollo histórico, las relaciones internas y externas del objeto de estudio, utilizando técnicas de trabajo documental y de campo, implicando la utilización de la deducción – análisis / inducción –síntesis en la obtención de información primaria y secundaria.

La perspectiva mixta se hizo necesaria en virtud de las particularidades y contradicciones del objeto de estudio, expresadas en su aspecto formal (regulación Jurídica) con causas e incidencias políticas y sociales, justificando la combinación de la investigación dogmática con la histórica política.

Como referentes empíricos se ha tomado la información parcial recabada de las personas involucradas directamente con el objeto de estudio, así como de instituciones involucradas o relacionadas con éste (Asamblea Legislativa, Corte Suprema de Justicia, Tribunal Supremo Electoral, Partidos Políticos, FESPAD, FUSADES e IEJES). Las anteriores instituciones involucradas en la temática, no brindaron entrevistas, por las razones de la coyuntura que se desarrollaba en relación a la sentencia 61-2009, cancelación de los partidos políticos (PCN, PDC y el decreto legislativo 743).

Para lo anterior se ha usado el método de la entrevista individual estructurada a informantes claves mediante la aplicación de entrevistas y un muestreo intencional o selectivo a los actores claves de nuestro tema de investigación y una encuesta dirigida a estudiantes universitarios de la carrera de ciencias jurídicas del gran San salvador. También utilizamos la

recolección de datos secundarios con el auxilio del internet, esto se usó de forma alternativa, ya que a través de éste, se facilita enormemente la tediosa y lenta tarea de obtener datos secundarios. De esa forma, podemos averiguar sobre los temas de nuestro interés navegando a través de referencias que nos acercan progresivamente a lo que queremos saber y obtener información.

4.3 PROCESAMIENTO DE DATOS

Finalizadas las tareas de recolección, obtuvimos en forma muy parcial y débil un cierto número de datos, a partir de los cuales se ha dado el esfuerzo por verificar las hipótesis y construir algunas conclusiones y recomendaciones. Por ese objetivo los dividimos de acuerdo a un criterio elemental, separando por un lado la información que es de tipo numérica y por otro lado, la información que se expresa verbalmente o mediante palabras, iniciando por esta última para finalizar con la numérica.

4.3.1 ENTREVISTAS

4.3.1.1 Entrevista hecha al Doctor Julio Olivo Granadino.

Decano de la facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales,
Universidad de El Salvador.

1. ¿Considera que existe un monopolio de partidos políticos en El Salvador? ¿Por qué?

El Artículo 85 Inc. 2 de la Cn. no da lugar a dudas es claro, se la jugó la sala de lo Constitucional. Esto da un choque entre órganos, hay que romper el monopolio de los partidos políticos y hay que darle poder al ciudadano, de forma paulatina para que el poder no los vaya a prostituir.

2. ¿Considera usted que la Sentencia 61-2009, de la honorable Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia referente a las candidaturas independientes, afectará a los partidos políticos? ¿Por qué?

Si, afectará más que todo a los partidos de las mayorías, y beneficiará a las minorías.

3. ¿Considera viable que exista la posibilidad de optar a candidaturas independientes para cargos de diputado en la Asamblea Legislativa y al PARLACEN, y no sea únicamente por medio de los partidos políticos? ¿Por qué?

Difícil que existan varios candidatos, los partidos siempre tendrán candidatos afines, aparte de los que llevarán como partido, existirán candidatos empresariales de medios de comunicación.

4. ¿Considera necesario que la Asamblea Legislativa le de cumplimiento a la Sentencia 61-2009? ¿Por qué?

Romper el monopolio por los mismos partidos políticos, es importante que los partidos políticos asuman su compromiso y tienen que darle cumplimiento a dicha sentencia.

5. ¿Cree usted que se aplicará la Sentencia 61-2009 de la honorable Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia en las próximas elecciones del 2012? ¿Por qué?

Difícil

6. ¿Considera que la Sentencia 61-2009 que avala las candidaturas independientes aportará a la conformación de una verdadera democracia en el país? ¿Por qué?

Hay que darle poder al ciudadano. Siempre y cuando exista una institucionalidad formal, esto servirá.

4.3.1.2 Entrevista hecha a Mauricio Rodríguez, diputado del Partido Gran Alianza por la Unidad Nacional (GANU)

1. ¿Considera que existe un monopolio de partidos políticos en el salvador? ¿Por qué?

La partidocracia se ha hegemonizado en el poder.

2. ¿Considera usted que la Sentencia 61-2009, de la honorable Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia referente a las candidaturas independientes, afectará a los partidos políticos? ¿Por qué?

Si, el fallo repercute aún más en los partidos políticos, vienen a revolucionar el sistema político, además de poner en jaque la partidocracia por que se quita la exclusividad a los partidos políticos.

3. ¿Considera viable que exista la posibilidad de optar a candidaturas independientes para cargos de diputado en la Asamblea Legislativa y al PARLACEN, y no sea únicamente por medio de los partidos políticos? ¿Por qué?

Se puede superar si la sociedad civil, ya que se ha hegemonizado el poder de parte de los partidos políticos y la posibilidad de que la sociedad civil a través de movimientos cívicos pueden optar a dichos cargos.

4. ¿Considera necesario que la Asamblea Legislativa le de cumplimiento a la Sentencia 61-2009? ¿Por qué?

Está obligada a cumplir ese mandato la asamblea legislativa, ya queda en la disposición de cada fracción política el cumplir esta sentencia.

5. ¿Cree usted que se aplicará la Sentencia 61-2009 de la honorable Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia en las próximas elecciones del 2012? ¿Por qué?

Difícil, pero debe de aplicarse por que los fallos de la Corte son inapelables y por ende de carácter obligatorio.

6. ¿Considera que la Sentencia 61-2009 que avala las candidaturas independientes aportará a la conformación de una verdadera democracia en el país? ¿Por qué?

Si, porque es el primer órgano del Estado y debe ser más democrático en la toma de decisiones.

4.3.1.3 Entrevista hecha al diputado Misael Mejía del Partido Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN). Miembro de la Directiva Departamental del FMLN.

Fue designado para la realización de la entrevista donde se limitó a dar el comunicado del partido FMLN o posición de ellos respecto de la Sentencia 61-2009 de la Sala de Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, donde se transcribe dicho comunicado.

El FMLN llama a todos los sectores de la vida nacional a actuar con responsabilidad frente al país, a fortalecer las instituciones y a desplegar la iniciativa para lograrlo; parte de esas instituciones reconocidas en nuestra Constitución son los partidos políticos y las entidades de Estado que deben poner siempre a la persona humana en el centro de su quehacer. Es

necesario contribuir a forjar instituciones responsables, identificables. Los partidos políticos están llamados a perfeccionarse y servir al detentador de la soberanía, el pueblo salvadoreño, a representarlo y edificar un país mejor; por eso trabajamos y por eso surgimos como partido. Ninguna diferencia, desacuerdo o crítica a los criterios de interpretación utilizados por la Sala de lo Constitucional, dan derecho a iniciar procesos de remoción de Magistrados como ha sido manejado por algunos funcionarios judiciales y políticos; este fue el criterio que en todo momento observó la representación legislativa del FMLN y lo reiteró la Dirección del partido en reunión con miembros de la Sala de lo Constitucional el 4 de Agosto pasado.

El FMLN desde sus orígenes considera que el pueblo pobre, las capas medias, las y los trabajadores, el campesinado, la juventud, las mujeres, las y los pequeños, medianos empresarios; para hacer valer sus aspiraciones de mayor justicia, sus derechos y libertades individuales y colectivas, lo deben hacer de manera organizada y unida, descartando consideraciones post modernistas que promueven visiones fantasiosas del individualismo y el caudillismo, la construcción mediada de las percepciones y la eliminación del valor de la ideología y el programa como compromisos para cambiar las realidades injustas.

Cumplir la Constitución de la República y la Sentencia de la Sala de lo Constitucional serán los criterios con los cuales el FMLN aportará a la hora de legislar y suplir los artículos señalados como inconstitucionales. Cumplir la Constitución y democratizar el sistema electoral es la visión con la cual hemos propuesto y sostenemos iniciativas de reforma al sistema electoral y que forman parte de nuestros compromisos de campaña con la sociedad salvadoreña, nuestros votantes y la militancia partidaria.

Si tiene que aplicarse. La Constitución de la República establece la separación de funciones de los diferentes órganos de Estado, y en ese orden, las Sentencias de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia deben ser cumplidas. Finalmente, el FMLN considera como desarrollo de la democracia, las formas participativas de la gente en la elaboración y aplicación de las políticas públicas, en su organización y politización, a ello invitamos a los sectores populares, a los profesionales, al estudiantado, a los productores agrícolas e industriales para sacar al país del atraso heredado por la aplicación de modelos neoliberales.

4.3.2 POSICIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL

4.3.2.1 PRONUNCIAMIENTO DE INICIATIVA SOCIAL PARA LA DEMOCRACIA ISD

Iniciativa Social para la Democracia (ISD) acompañada de otras organizaciones de la sociedad civil, con respecto al tema de las candidaturas independientes, Y otras organizaciones de la sociedad civil respecto a la sentencia 61-2009. Por tanto, extraemos las ideas que tienen relación con nuestro tema de investigación.

El Dr. Félix Ulloa, de IEJES, a quien fue aceptada la demanda por parte de la Sala de lo Constitucional, Lic. Ramón Villalta, Director Ejecutivo de ISD y el Dr. Domingo Méndez, de CDN. La Corte Suprema de Justicia (CSJ) firmó la sentencia que da luz verde a las candidaturas independientes para las próximas elecciones de alcaldes y diputados de 2012, según confirmó el magistrado Rodolfo González Bonilla. La discusión sobre las candidaturas políticas se abrió luego de que el abogado y presidente del Instituto de Estudios Jurídicos de El Salvador (IEJES), Félix Ulloa, pusiera una demanda

de inconstitucionalidad ante la CSJ, el 4 de diciembre de 2009, sobre el artículo 215 del Código Electoral, relativo a la solicitud de la inscripción de planillas y documentos para inscripción a las candidaturas.

Al conocerse sobre esta sentencia de la Corte, mientras realizaba la sesión plenaria de la Asamblea Legislativa, los diputados la dilataron por varias horas, por la madrugada, aprobaron reformas a los artículos 126 y 202 de la Constitución de la República de El Salvador, con la intención de prohibir cualquier intención de promover las candidaturas independientes. Los legisladores establecieron la pertenencia a un partido político como requisito indispensable para optar a un cargo de alcalde o diputado.

Los magistrados de la Corte decidieron no pronunciarse sobre esta decisión de la Asamblea.

La sentencia a favor de las candidaturas independientes fue firmada por cuatro de los cinco magistrados de la Corte. El voto faltante fue el del magistrado Néstor Castaneda, quien deberá anexa a la sentencia su voto razonado.

La democracia se fortalece con la resolución de la CSJ a favor de candidatura no partidarias y elección con lista abierta.

ISD, IEJES, CAPES, MIRE, CDN Y FESPAD, hacemos un reconocimiento público a la Sala de lo Constitucional, en especial a los cuatro Magistrado que con un alto sentido democrático y en apego al estricto cumplimiento de ley resolvieron a favor de la demanda interpuesta por el Dr. Félix Ulloa hijo sobre la inconstitucionalidad de los art. 215 inc. 2° núm. 5 en cuanto a que “la exigencia de afiliación a un partido político al candidato a diputado limita el derecho de todos los ciudadanos a optar a dicho cargo”, los arts. 239 inc.1°, 250 inc.1°, 238, 253 inc. 3°, y 262 inc.6° del Código electoral en lo “relativo al

sistema de lista cerrada y bloqueada”. Con esta resolución se devuelve la honra al pueblo de ser el soberano para poder elegir de manera directa a los Diputados y a través de la cual se abre a la ciudadanía para que pueda participar en la elección de Diputados sin pertenecer a partido político alguno.

Aclaremos que la resolución emitida por la CSJ no se remite al establecimiento de candidaturas independientes; si no a garantizar a abrir a la ciudadanía para que pueda participar en candidaturas sin filiación partidaria para la elección de diputados, lo cual exige el establecimiento de la regulación correspondiente que defina los requisitos y procedimientos para que las candidaturas sin filiación partidaria puedan inscribirse y participar en los procesos electorales.

Asimismo aclaramos que la resolución de la Sala de lo Constitucional también sentencia como inconstitucional el sistema de lista cerrada y bloqueada para la elección de diputados, por cuanto debe establecerse la reglamentación correspondiente para que el TSE pueda facilitar al elector un nuevo sistema de papeletas de lista abierta para que el ciudadano pueda elegir de manera directa a los Diputados.

Consideramos y vemos con mucha preocupación la reacción inapropiada y apresurada de la Asamblea Legislativa que pone en riesgo la efectividad de la sentencia y la institucionalidad del Estado. La sentencia ES VALIDA, ESTA FIRME, ES GENERAL Y OBLIGATORIA, POR TANTO TIENE QUE EJECUTARSE EN SU LETRA Y ESPIRITU; y, la Asamblea no puede pretender hacer lo que hizo en el 2001, cuando para burlar la sentencia de inconstitucionalidad del art. 13 del Código Electoral, aprobó una reforma al mismo antes de que la Corte Suprema de Justicia le notificara dicha sentencia. Corresponde ahora, elaborar los nuevos artículos, ya que los

artículos declarados inconstitucionales deben ser expulsados del Código Electoral, según la sentencia de la CSJ.

Para evitar demoras que anulen los efectos de la Sentencia para los comicios de 2012, nos comprometemos a elaborar en un periodo máximo de un mes una propuesta que contenga en un régimen especial dentro de Código Electoral, lo requisitos y procedimientos para las candidaturas no partidarias y las nuevas papeletas de votación. Dicha propuesta será presentada a la Asamblea Legislativa como una contribución a la democracia de nuestro querido país.”²⁴⁹

4.3.2.2 COMISION PARA LA REFORMA POLITICA ELECTORAL (CREE)

Tomando en cuenta las ideas de la Comisión para la Reforma Política y Electoral (CREE), consideramos relevante el hecho que la sociedad civil proponga una reforma electoral, esto como muestra de la posición que se tiene frente al tema de las candidaturas independientes. Dicha posición se plasma en el siguiente comunicado:

“Las organizaciones de la sociedad civil, CONSIDERANDO:

1. Que en julio 2010 la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia (CSJ) declaró inconstitucional el sistema de listas cerradas y bloqueadas; y luego en noviembre de 2011 declaró inconstitucional la reforma al Código Electoral que en su momento aprobara la Asamblea Legislativa; y
2. Que ante la necesidad de modificar la ley electoral para respetar el principio constitucional que dice que la SOBERANÍA reside en el pueblo y

²⁴⁹*Corte Suprema de Justicia da el aval a candidaturas no partidarias*. Iniciativa Social para la Democracia (ISD). 25 de agosto de 2010: <http://www.isd.org.sv/dev/2010/08/25/corte-suprema-de-justicia-da-el-aval-a-candidaturas-no-partidarias/>

que son los ciudadanos quienes deben elegir directamente a los diputados, nos hemos aliado por la democracia una amplia diversidad de organizaciones de la sociedad civil que representan distintas corrientes de pensamiento y disciplinas profesionales, incluyendo grupos de jóvenes, universidades, gremiales empresariales, sindicatos de trabajadores, movimientos que tradicionalmente han luchado por la democracia, reconocidos juristas, organizaciones no gubernamentales y centros de pensamiento, entre otras, de distintas partes del territorio nacional.

3. Que para facilitar una reforma electoral que cumpla con los principios democráticos que exige la Constitución de la República, este día la sociedad civil unida presenta una propuesta de reformas al Código Electoral, que contiene un sistema de listas cerradas y desbloqueadas, para que el votante pueda elegir a las personas de su preferencia, entre los candidatos de un partido político o los candidatos no partidarios. De esta manera, los escaños ganados en una circunscripción responderán directamente a la voluntad de los ciudadanos.

Confiamos que los diputados de los partidos políticos representados en la Asamblea Legislativa sabrán valorar esta propuesta, proveniente de una amplia diversidad de organizaciones de la sociedad civil, y que sumándose a este esfuerzo, demuestren su compromiso con la democracia salvadoreña, convirtiéndola en una norma que defina un sistema de elección de diputados acorde a la Constitución de la República.

San Salvador, 22 noviembre de 2011.²⁵⁰

²⁵⁰*Sociedad Civil Unida propone Reforma Electoral*. Comisión para la Reforma Política y Electoral (CREE). San Salvador, 22 de noviembre de 2011:
<http://www.isd.org.sv/dev/wpcontent/uploads/2011/11/COMUNICADO-DE-PRENSA-SC-PROPONE-REFORMA-ELECTORAL.pdf>

4.3.2.3 POSICIÓN DEL MOVIMIENTO PARA LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

Muestra su posición con relación a las Candidaturas Independientes. A continuación presentamos extractos del comunicado donde dan su posición con relación a tan trascendental tema.

Con la posición conservadora y reaccionaria de los partidos políticos. Estos aparatos consideran que la participación ciudadana como candidatos independientes amenaza sus intereses electorales y que riñe con lo establecido en el Artículo 85. Estos partidos ignoran que en la sentencia de la sala se establece “Que el fundamento de ésta apertura descansa en que el ciudadano y su participación en su vida pública constituyen la esencia de la democracia, por encima de los partidos políticos y de grupos con intereses particulares, además la constitución asegura también la participación de los ciudadanos que no se sienten representados por los partidos políticos”.

En esta parte la sentencia establece dos puntos fundamentales de la confrontación actual entre diferentes sectores de la sociedad y los partidos políticos y estos son: que una gran cantidad de ciudadanos no se sienten representados por los partidos políticos y que la participación de los ciudadanos en la vida pública constituye la esencia de la democracia por encima de los partidos políticos. Esta es la llave para entender la distancia entre la sociedad y los partidos, por un lado el pueblo desconfía y desconoce la representatividad partidaria y las cúpulas empresariales desconocen a los partidos políticos como sus instrumentos y, puestos en esta realidad, los partidos aparecen y parecen huérfanos que no se han dado cuenta de su orfandad.

El partido FMLN en un comunicado de este día se presenta como el fiel desconocedor que en esta coyuntura, como en otras anteriores, este partido

aparece a la derecha de la derecha, sin notar que su oposición (del partido) a la participación del pueblo de manera independiente en las elecciones es parte de una democracia representativa enferma y enfermiza, que clama y reclama por más democracia y más pueblo, por más participación social, y menos ataduras partidarias, menos control partidario y mas decisión libre de la gente.

En realidad no se trata de ningún juego de banderas porque en este momento ninguna bandera partidaria goza de prestigio y reconocimiento más allá de sus más fieles militantes. Se trata de democratizar la democracia, de avanzar hacia la construcción de un nuevo estado, y sobre esa base, de avanzar hacia un nuevo país que saque a la sociedad salvadoreña de la crisis histórica en que está hundida.

El Movimiento por la de Democracia Participativa (MDP) llama a todo el Pueblo a fortalecer sus organizaciones, a afinar su cabeza política y su sensibilidad a avanzar en la unidad de los diferentes y a construir las alianzas que sean necesarias.

Movimiento por la Democracia Participativa –MDP-
San Salvador, 30 de marzo de 2011.”²⁵¹

4.3.2.4 POSICIÓN DEL PARTIDO EN FORMACIÓN SOCIALISTA CENTROAMERICANO (PSOCA). ESCRITO POR MARIO CARRANZA.

La postura de dicho partido es la siguiente:

²⁵¹*El MDP Ante el Veto Presidencial de las Reformas Electorales.* Movimiento por la Democracia Participativa (MDP). San Salvador, 30 de marzo de 2011: <http://pijazo.blogspot.com/2011/03/el-mdp-ante-el-veto-presidencial-de-las.html>

Hace poco más de un año que la Sala de lo Constitucional de **la Corte Suprema de Justicia (CSJ)** de El Salvador, de forma velada y a través de un fallo de inconstitucionalidad abrió las puertas a las tan ansiadas candidaturas independientes, dando paso según los magistrados de la sala a una nueva etapa de fortalecimiento de la frágil democracia burguesa salvadoreña.

Cierre o apertura de las candidaturas independientes

Con la puesta en función del Decreto Legislativo 555 las posibilidades que los candidatos independientes y las organizaciones sociales veían venir se fueron al traste con las medidas anti populares y desiguales que este presenta en su contenido ya que en uno de sus artículos deja cerrado el proceso a los aspirantes independientes

Con las condiciones en que por el momento han sido llamadas a participar las organizaciones sociales y los candidatos independientes, están fuera del alcance, debido a que por ser la primera vez en el contexto electoral, todo es burocrático y cuesta arriba dando así una verdadera ventaja a los partidos políticos que ya existen y los que aún están en formación, a los cuales si se les entregan los libros legales para registrar e inscribir firmas, que les acreditan y le dan sustento legal; contrario a los independientes ante estas entidades tan partidocratizadas la situación se vuelve inoperante y destruye cualquier intención de participación de los interesados que siguen esperando a que la clase política parlamentaria se digne a suavizar o cambiar los requisitos, mientras esto sucede los partidos políticos en formación ya les llevan tremenda ventaja según la apreciación del abogado José María Méndez hijo presidente del Foro de Defensa de la Constitución.

Luchemos por una verdadera democratización del actual régimen político

El Partido Socialista Centroamericano (PSOCA), considera que se debe exigir la derogación del Decreto Legislativo 555 ya que en la práctica no permite que los trabajadores, los campesinos, los pueblos originarios y demás sectores populares presente sus propios candidatos independientes que les representen y defiendan, y además dicho decreto violenta el principio de igualdad, favoreciendo y protegiendo a las direcciones burocráticas de todos los partidos políticos.

Todas las personas debemos exigir una verdadera apertura democrática para los cual debemos organizarnos y movilizarnos, debemos exigir que el estado y sus diferentes órganos de gobierno garantice las condiciones materiales y legales que permitan verdaderamente la participación independientes en los diferentes eventos electorales.”²⁵²

4.3.2.5 VOTO DISIDENTE DEL QUINTO MAGISTRADO DE LA SALA DE LO CONSTITUCIONAL NÉSTOR CASTANEDA

Una de las posiciones en contra de la sentencia 61-2009.La del magistrado de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia el señor Néstor Castañeda. A continuación un extracto de la entrevista que concedió a un periódico virtual que se titula:

“Fallo contradice Carta Magna, dice Castaneda”

Néstor Castaneda, el único de los magistrados que votó contrario a los otros cuatro miembros de la Sala y debido a la rapidez para notificar el fallo, no pudo extender la explicación de su postura.

²⁵²El Salvador. *La utopía de las candidaturas independientes*. El Socialista Centroamericano. Artículo escrito por Mario Carranza: <http://elsoca.org/index.php/america-central/el-salvador/2026-el-salvador-la-utopia-de-las-candidaturas-independientes>

"No doy mi voto favorable a la sentencia que antecede específicamente en los numerales 1, 2, 3 y 4 del fallo por contradecir disposición expresa en el artículo 85 inciso 2 de la Constitución, que prescribe como único instrumento para el ejercicio de la representación del pueblo dentro del gobierno a los Partidos Políticos", indicó el magistrado.

El funcionario señaló que en la actualidad hay candidatos que no necesariamente se han inscrito a partidos políticos pero participan bajo la bandera de una.

La Asamblea Legislativa deberá emitir una nueva legislación electoral para que en las elecciones de diputados se asegure la plena opción al ejercer el sufragio.

Según la resolución del recurso 61-2009, la Sala de lo Constitucional de la Corte emite esta disposición al declarar inconstitucional que una persona deba pertenecer a un partido político para optar a un cargo público.

"Las anteriores declaratorias de inconstitucionalidad tendrán como consecuencia jurídica la invalidación de las disposiciones impugnadas, es decir, su expulsión del ordenamiento jurídico salvadoreño", se señala en la resolución.

Es por ello que los cuatro magistrados señalan que las papeletas de votación deban diseñarse de manera que los electores identifiquen a los candidatos de cada partido político y a los que participen de manera independiente.

Además, que les permitan manifestar su preferencia o rechazo por uno o varios de los candidatos.

La Sala declaró inconstitucional que el artículo 215 del Código Electoral que establecen los criterios para la inscripción de los candidatos a diputados porque limita el derecho de todos los ciudadanos a optar a la candidatura de diputado.”²⁵³

4.3.2.6 ARTÍCULO DEL PERIODISTA ROMEO LEMUS SOBRE “LOS CANDIDATOS INDEPENDIENTES” ¿PARA QUÉ?

La siguiente nota sobre las candidaturas independientes aporta buenos insumos para el análisis de esta temática, lo cual se refleja a continuación.

“Los candidatos independientes sólo servirán para validar el sistema electoral actual. Ése donde los ciudadanos no elegimos y solo votamos. Ese del que muchos reniegan por estar hecho a la medida de los partidos.

Los partidos políticos tienen una estructura nacional; en cambio los independientes apenas tienen un grupito de personas que les dan soporte comunicacional y acompañamiento. Los partidos gozan de un respaldo económico incluso de nosotros los ciudadanos a través de la deuda política; los independientes tendrán que sacar de su bolsa la plata o recurrir a la ayuda de amigos, conscientes que esa plata puede caer en saco roto. A eso, sume usted las trabas y dificultades que les pone la misma Asamblea Legislativa, que está gobernada por partidos políticos, para inscribirse en el Tribunal Supremo Electoral. Pareciera que los requisitos están hechos para desanimarlos y no para incentivar a los candidatos independientes. Para ponerlo de una manera más gráfica, es como asistir a una carrera donde unos van en moto y otros en bicicleta.

²⁵³ *Fallo contradice Carta Magna, dice Castaneda*. Diario digital [elsalvador.com](http://www.elsalvador.com). Artículo escrito por Edmee Velásquez. Jueves 29 de Julio de 2010:
http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=6342&idArt=5011479

¿Será que los partidos tienen miedo a perder seguidores y votantes? No lo creo. Los partidos políticos saben que al final los candidatos independientes serán consumidos por la maquinaria partidaria y no tendrán mayor incidencia en los resultados. Tendrán que pasar dos o tres eventos electorales para ir construyendo el camino para este tipo de candidaturas, antes de esperar resultados alentadores.

A pesar de que los independientes digan que la mayoría de la población está harta de los partidos y los actuales políticos, la realidad parece ser otra. Al menos no veo esas grandes mayorías en las calles, organizada y demandando más flexibilidad para los candidatos independientes. No digo que no haya esfuerzos dignos de admirar y de apoyar, pero no son suficientes y no son capaces de doblegar al dragón todavía.

Por eso digo que, hoy por hoy, la participación de los independientes será buena para el discurso oficialista, para validar el sistema de votación. Dirán algunos de hoy en adelante que vivimos el mejor sistema democrático, participativo y representativo que jamás ha visto el país; pero si queremos ver desde otro punto la participación de los independientes, a pesar de todos los obstáculos, éste es el camino para allanar espacios democráticos, para fortalecer la participación ciudadana; pero no es en sí la solución a la representatividad política. Hay que tomarlo como un buen comienzo, sin muchas expectativas, pero suficiente para romper el cerco tendido por intereses partidarios que muchas veces esconden a oscuros personajes que le han hecho daño al país.”²⁵⁴

²⁵⁴ *Los candidatos “independientes” ¿para qué?* Diario digital El Mundo. Artículo escrito por Romeo Lemus. Miércoles 2, noviembre 2011: <http://elmundo.com.sv/los-candidatos-independientes-ipara-que>

4.3.2.6 POSICIÓN DE LA FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES DE LA UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

Otra posición muy importante y tiene que ver con nuestro tema es la de nuestra querida facultad. A continuación mostramos un extracto de su posición.

- 1- Si bien el voto por candidatos independientes o el voto por persona en la elección de diputados es un derecho constitucional del candidato y del elector y que la Sala de lo Constitucional así lo ha declarado, no puede eliminarse el voto por bandera. Votar por bandera, significa también votar por partido y por consiguiente, debe respetarse en este caso el voto jerárquico. Si se reconoce el derecho que se tiene para votar por individuos; con mayor razón debe reconocerse el derecho, del que voluntariamente desea votar por el partido y su bandera.

Aún más, la preeminencia de los partidos no es solamente un derecho general constitucional sino que además se encuentra detallado en el Art. 85 inciso 2 de la Constitución. “El sistema político es pluralista y se expresa por medio de los partidos políticos, que son el único instrumento para el ejercicio de la representación del pueblo dentro del Gobierno. Las normas, organización y funcionamiento se sujetarán a los principios de la democracia representativa.

- 2- Si permitir el voto por individuos y por candidatos independientes también se justifica, en la elección de diputados, esto no puede darse para la elección de presidente y vicepresidente de la República, donde el candidato tiene que ser avalado por un partido político. “En efecto el Art.

80, inciso 2 de la Constitución de la Republica determina: “Cuando en las elecciones de Presidente y Vicepresidente de la República ningún partido político o coalición de partidos políticos participantes, haya obtenido mayoría absoluta de votos de conformidad con el escrutinio practicado, se llevará a cabo una segunda elección entre los dos partidos políticos o coalición de partidos políticos que haya obtenido mayor número de votos válidos; esta segunda elección deberá celebrarse en un plazo no mayor de treinta días después de haberse declarado firmes los resultados de la primera elección. Debe observarse que no se dice entre los dos candidatos, sino que entre los dos partidos.

- 3- Además hay artículos que no pueden reformarse. ¿A qué tanto temor entonces? Es importante recalcar algunos artículos constitucionales relativos a ello: Art. 87 inciso 1. Se reconoce el derecho del pueblo a la insurrección, para el solo objeto de restablecer el orden constitucional alterado por la transgresión de las normas relativas a la forma de gobierno o al sistema político establecidas, o por graves violaciones a los derechos consagrados en esta Constitución. Art. 88.

La alternabilidad en el ejercicio de la Presidencia de la República es indispensable para el mantenimiento de la forma de gobierno y sistema político establecidos. La violación de esta norma obliga a la insurrección. Art. 154. El período presidencial será de cinco años y comenzará y terminará el día primero de junio, sin que la persona que haya ejercido la Presidencia pueda continuar en sus funciones un día más. Art. 248 inciso 4. No podrán reformarse en ningún caso los artículos de esta Constitución que se refieren a la forma y sistema de gobierno, al territorio de la República y a la alternabilidad en el ejercicio de la Presidencia de la

República. Como una aclaración adicional el Art. 85 inciso 1 de la Constitución reconoce: “El Gobierno es republicano, democrático y representativo”. ¿Qué si alguien intenta cambiarlos? Yo dudo que alguien lo intente; pero de todas maneras sería un resultado fallido.

- 4- Con motivo de la participación del Sr. Presidente Mauricio Funes presentando una propuesta de Ley en materias relativa al Órgano Judicial, muchos abogados han afirmado que se está entrometiendo en un campo que no le corresponde y que en materias relativas al Órgano Judicial la iniciativa de Ley le corresponde únicamente a la Corte Suprema de Justicia. Esto es falso. El Art. 133 de la Constitución política da exclusivamente iniciativa de ley (en todos los campos) a los diputados y al Presidente de la República por medio de sus Ministros. Le otorga a la CSJ iniciativa de ley (únicamente en materia relativa al Órgano Judicial, al ejercicio del notariado y de la abogacía y a la jurisdicción y competencia de los tribunales No es que solo la CSJ puede tener iniciativa de Ley en materia relativas al Órgano Judicial; sino que la CSJ solo puede tener iniciativa de Ley en ese campo.

La capacidad del Presidente de la República, por medio de sus ministros y de los diputados, de tener iniciativa de ley, es general y no puede coartarse, ni limitarse. Además el art. 86 de CP en la parte final del inciso I fomenta la colaboración entre poderes. “El poder público emana del pueblo. Los órganos del Gobierno lo ejercerán independientemente dentro de las respectivas atribuciones y competencias que establecen esta Constitución y las leyes. Las atribuciones de los órganos del Gobierno son indelegables, pero éstos colaborarán entre sí en el ejercicio de las funciones públicas.”

- 5- En el caso de los cocientes y residuos, para la distribución de diputados, la ley no los prohíbe específicamente y quedaría al criterio discrecional de los Magistrados de la Sala de lo Constitucional. Si bien el Art. 174 de la Constitución le da a la Sala de lo Constitucional el carácter de conocer y resolver la demanda de inconstitucionalidad de leyes, decretos y reglamentos; el caso de cocientes y residuos, por un nuevo sistema de conteo, pertenece al ámbito del análisis matemático, más bien que al análisis jurídico. Sin embargo, no podemos negar que es atribución de la Sala, resolver sobre ello. Tendría que ser sumamente cauta ya que la anulación del sistema, en caso de darse; podría crear luego un bipartidismo polarizante y que haría casi imposible gobernar.
- 6- Finalmente el temor del empresario a invertir en nuestro país yo no lo comparto, aunque comprendo que el miedo no solo lo confunde, sino que hace que huya de un espectáculo inexistente; invierta fortunas en mercados internacionales turbulentos, sin tener experiencia en ellos; jugando en ligas mayores y sin árbitros a su favor; cuando han estado tradicionalmente jugando en ligas infantiles y con árbitros benevolentes. Muchos que han invertido afuera han perdido una gran parte de sus inversiones. Y seguirán perdiendo si no afinan su puntería. Los que siguen invirtiendo aquí no les ha pasado nada, excepto incrementar sus ganancias. El fantasma nacional es así político; – formando un tremendo monstruo imaginario. Los verdaderos monstruos se encuentran ahora en los mercados internacionales.

Estados Unidos está en riesgo de perder su solvencia crediticia y Europa está en situación caótica, con los problemas de los países de la

Comunidad Europea; por ahora, Grecia, Irlanda, Portugal, España y últimamente Italia. Temor al comunismo, no lo parece. Ya que se insiste únicamente en el caso de nuestro país; las inversiones salvadoreñas continúan expandiéndose a la Nicaragua Sandinista e incluso algunos, hasta en Cuba. Más bien parece una lucha organizada para la recuperación del poder político. Para el otro lado; tenemos además que comprender que aunque deseemos el cambio, éste deberá ser ordenado y coherente, ya que la búsqueda del desarrollo y del progreso es para el bien común y no, para producir un caos generalizado. Además, en nuestra Democracia representativa, el poder se obtiene en las urnas electorales, no a la fuerza. Ya lo dijo Winston Churchill: la democracia representativa es el peor sistema diseñado por el hombre, con excepción de todos los demás.”²⁵⁵

4.3.2 TABULACIÓN DE DATOS RECOLECTADOS DE LA ENCUESTA REALIZADA A LA CIUDADANÍA, EJEMPLARIZADA CON GRAFICAS PARA VERIFICAR LOS RESULTADOS DE LA MISMA.

La encuesta fue realizada en el centro de san salvador y universidad de el Salvador, a una muestra de estudiantes universitarios de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, con un cuestionario de catorce preguntas a diferentes personas que transitaban por los lugares antes mencionados que son La Universidad de El Salvador y el Centro de San Salvador.

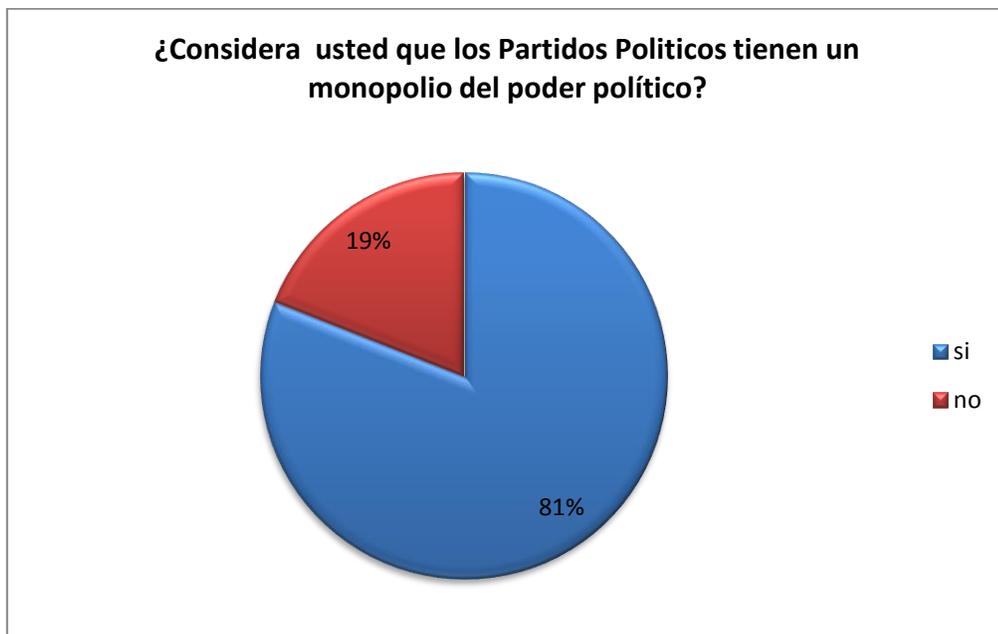
²⁵⁵ *Un cambio Constitucional*. Facultad de Jurisprudencia y Ciencias sociales. 19 de julio de 2011: <http://www.ues.flakepress.com/p=322>

1. Este cuadro estadístico refleja la opinión de los ciudadanos con respecto a la existencia de un monopolio del poder político en El Salvador. Según las cifras, el 81% de las personas encuestadas considera que los partidos políticos tienen un monopolio del poder político en nuestro país. En el caso contrario, solo un 19% opina que los partidos políticos no tienen dicho monopolio.

Cuadro 1

Respuestas	Numero de Respuestas	Porcentaje de Respuestas
SI	81	81%
NO	19	19%
Porcentaje	100	100%

Gráfica 1

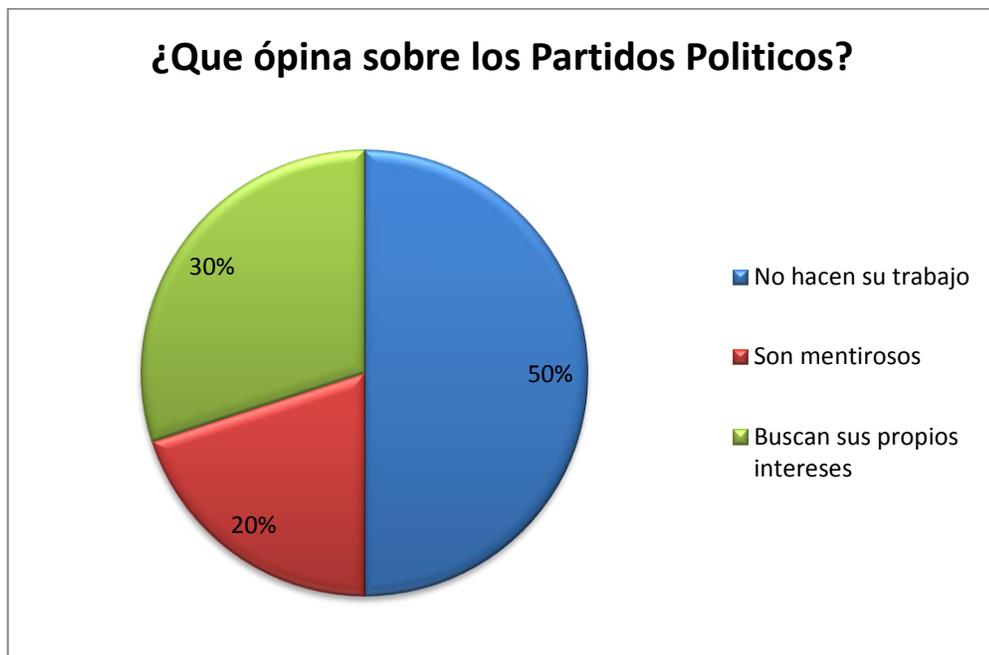


2. En este cuadro estadístico podemos ver que los ciudadanos encuestados expresan la opinión sobre los Partidos Políticos. Esto lo refleja en el cuadro, mediante valor en grado diverso, un 50 % de personas encuestadas respondieron que no hacen su trabajo, mientras que un 20% expresaron que son mentirosos y un 30% de encuestados expresaron que solamente buscan sus propios intereses los Partidos Políticos.

Cuadro 2

Respuestas	Numero de Respuestas	Porcentaje de Respuestas
No hacen su trabajo	50	50%
Son mentirosos	20	20%
Buscan sus propios intereses	30	30%
Porcentaje	100	100 %

Gráfica 2



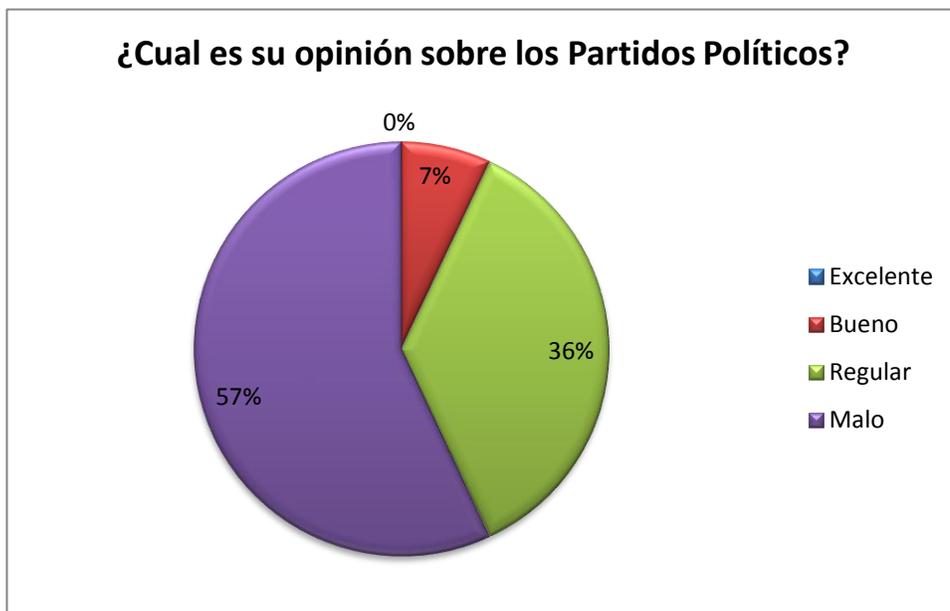
3. En el siguiente cuadro estadístico se plasma la opinión de los ciudadanos encuestados con respecto al trabajo que hacen los partidos políticos en nuestro país en una escala de creciente de valoración de excelente a malo. Un 0 % de personas encuestadas respondió que el trabajo de dichas instituciones políticas es excelente, mientras que el 7% expresó que es bueno, un 36% manifestó que es regular. Finalmente un 75% expresó que el trabajo de los Partidos Políticos es malo.

Cuadro 3

Respuestas	Numero de Respuestas	Porcentaje de Respuestas
EXCELENTE	0	0%
BUENO	7	7%
REGULAR	36	36%
MALO	57	57%
Porcentaje	100	100%

Gráfica

3

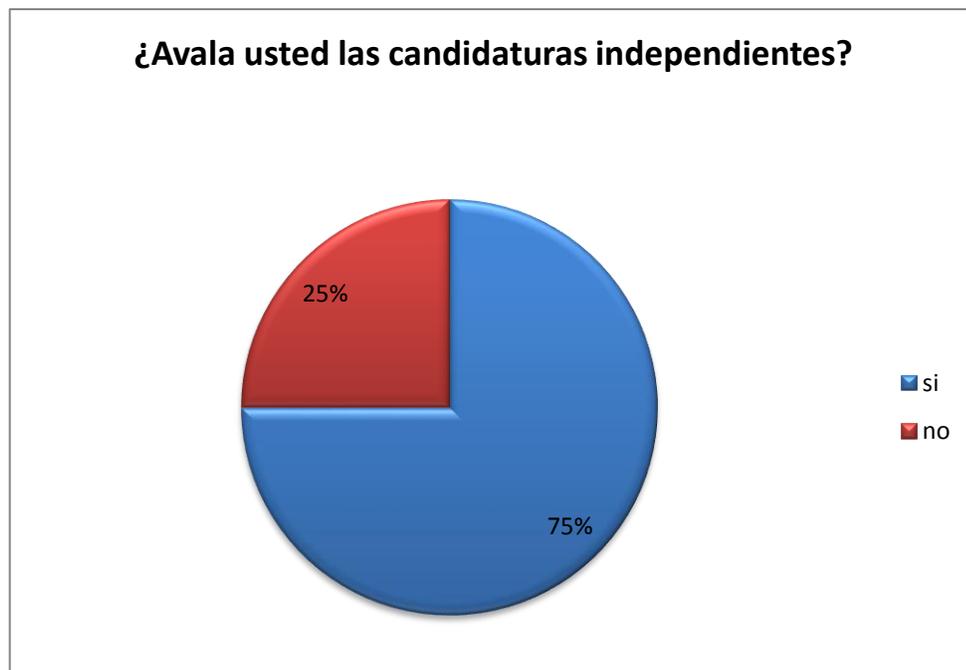


4. Este cuadro estadístico sobre la aceptación de las Candidaturas Independientes refleja que la mayoría de los ciudadanos encuestados le dan el aval a las candidaturas independientes. Esto lo podemos evidenciar en los porcentajes, pues un 75% de personas encuestadas está de acuerdo en que existan las candidaturas independientes. Caso contrario, solo un 25% no está de acuerdo con la existencia de éstas.

Cuadro 4

Respuestas	Numero de Respuestas	Porcentaje de Respuestas
SI	75	75%
NO	25	25%
Porcentaje	100	100%

Gráfica 4



5. El siguiente cuadro, es un acercamiento parcial a una opinión muy general concerniente a quien tendrá mayor capacidad de realizar un buen trabajo, refleja que un 70% de los encuestados considera que un candidato independiente tiene mayor capacidad para realizar el trabajo que le corresponde en la Asamblea Legislativa para con las grandes mayorías y no en beneficio a un partido Político. Caso contrario, solo el 30% está de acuerdo en que los partidos políticos tienen la capacidad de hacerlo.

Cuadro 5

Respuestas	Numero de Respuestas	Porcentaje de Respuestas
Partido Político	30	30%
Candidato Independiente	70	70%
Porcentaje	100	100%

Gráfica 5

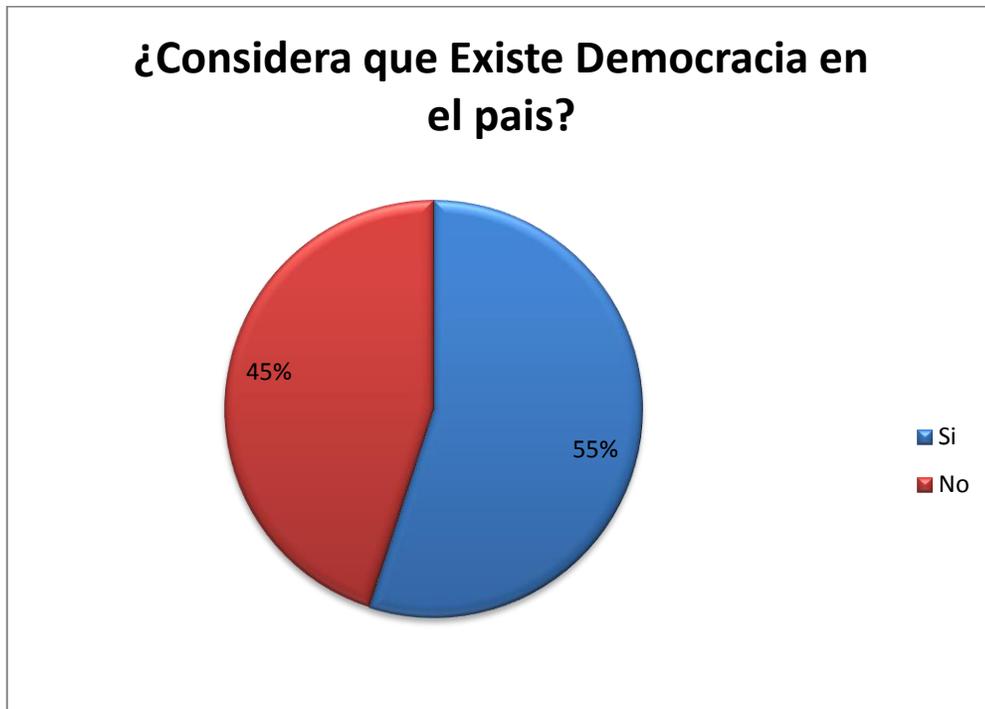


6. Sobre la existencia o no de democracia en nuestro país, el siguiente cuadro refleja datos muy generales y parejos en cuanto a ambas opiniones. El 55% de personas encuestadas considera que sí existe democracia, mientras que un cercano 45% considera que no existe tal sistema en nuestro país.

Cuadro 6

Respuestas	Numero de Respuestas	Porcentaje de Respuestas
SI	55	55%
NO	45	45%
Porcentaje	100	100%

Gráfica 6

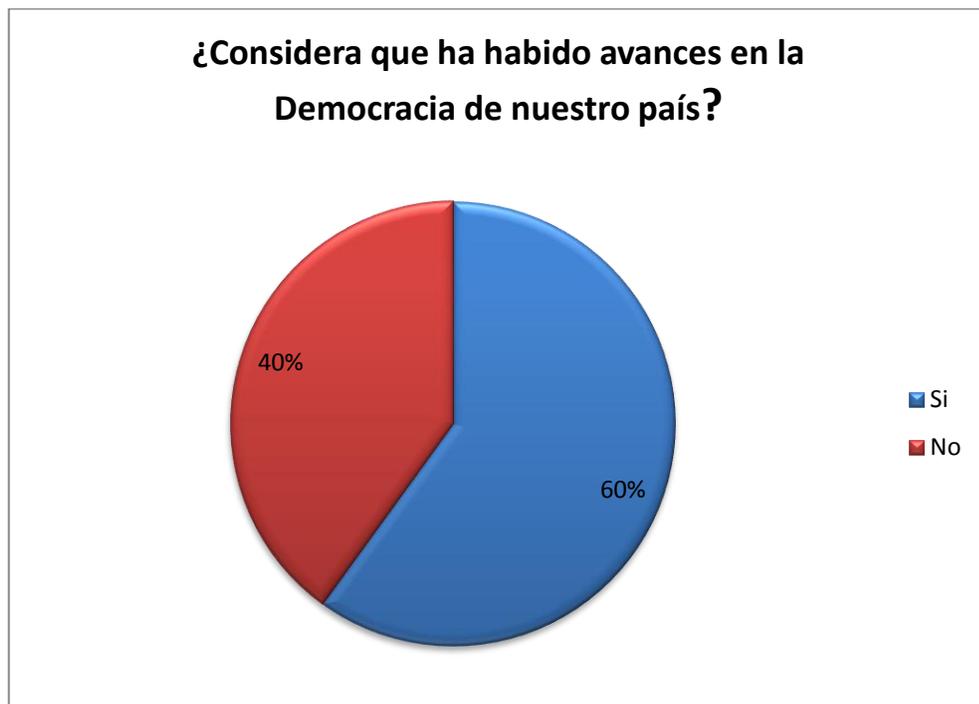


7. En este cuadro estadístico, que trata sobre la existencia de avances en la democracia de nuestro país en el periodo de enero hasta antes de las elecciones del año 2102 de marzo, refleja que el 60% de la población encuestada considera que sí ha habido avances. Caso contrario, el 40% restante considera que no se ha experimentado ningún tipo de avance hasta la fecha.

Cuadro 7

Respuestas	Numero de Respuestas	Porcentaje de Respuestas
SI	60	60%
NO	40	40%
Porcentaje	100	100%

Gráfica 7

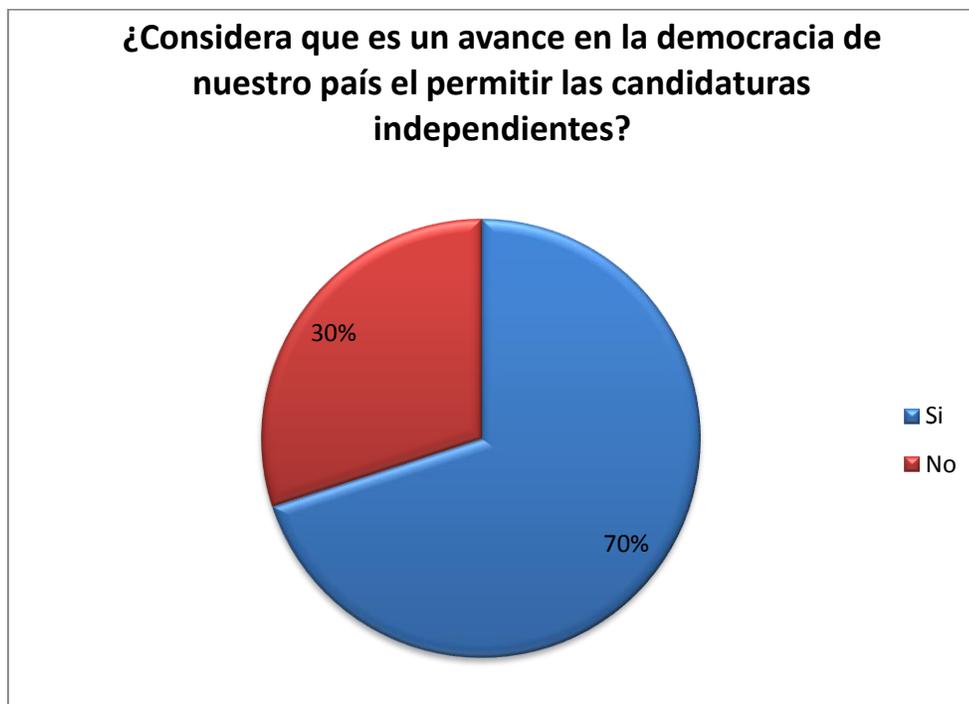


8. Sobre si es un avance o no en la democracia el permitir las candidaturas independientes, el 70% de los encuestados considera que sí es un avance, mientras que el 30% restante considera que no ha sido un avance en absoluto.

Cuadro 8

Respuestas	Numero de Respuestas	Porcentaje de Respuestas
SI	70	70%
NO	30	30%
Porcentaje	100	100%

Gráfica 8

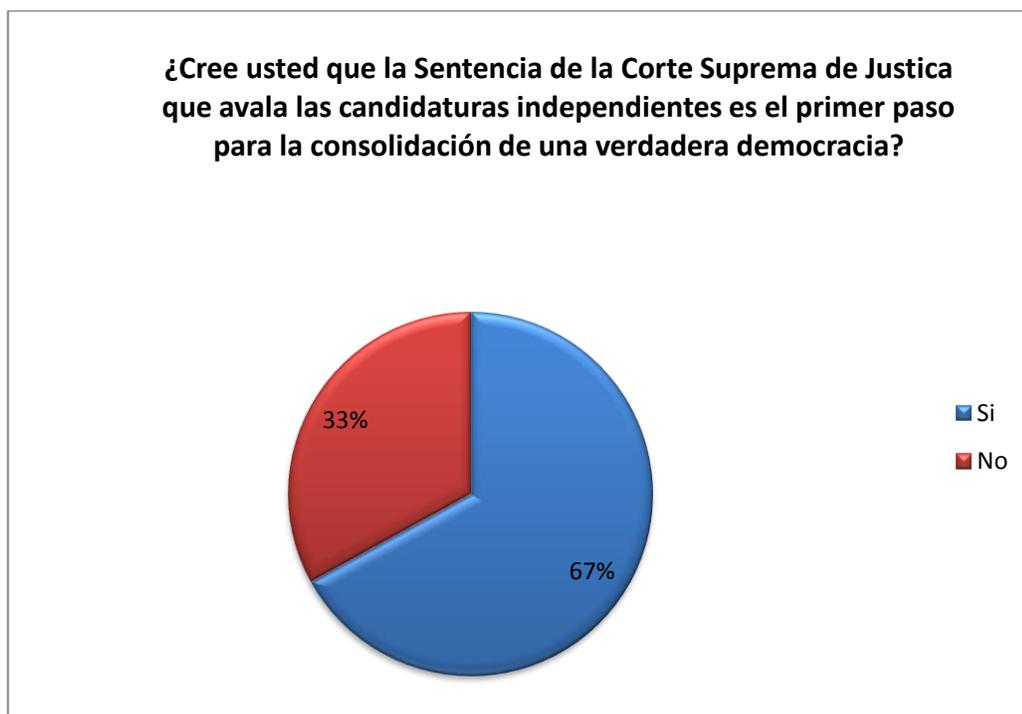


9. Según la opinión de los ciudadanos encuestados, la mayoría considera que la sentencia de la Corte Suprema de Justicia que avala las candidaturas independientes es el primer paso para la consolidación de una verdadera democracia en nuestro país. Esto se evidencia en los porcentajes, ya que un 67% de de los encuestados respondió de forma positiva a esta interrogante. Por el contrario, solo un 33% considera que este paso no abona a la consolidación de una verdadera democracia en el país.

Cuadro 9

Respuestas	Numero de Respuestas	Porcentaje de Respuestas
SI	67	67%
NO	33	33%
Porcentaje	100	100%

Gráfica 9

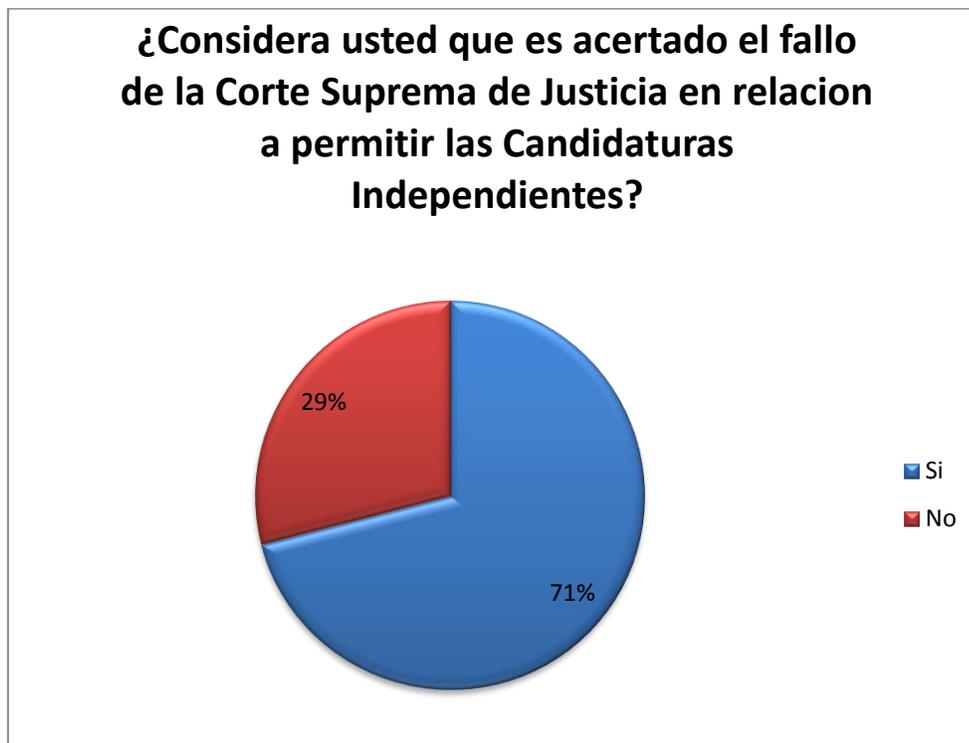


10. Con respecto que si es acertado el fallo de la Corte Suprema de Justicia que permite las candidaturas independientes, el 71% de los encuestados respondió que dicho fallo es acertado, mientras que solamente el 29% considera que dicho fallo no es acertado.

Cuadro 10

Respuestas	Numero de Respuestas	Porcentaje de Respuestas
SI	71	71%
NO	29	29%
Porcentaje	100	100%

Gráfica 10

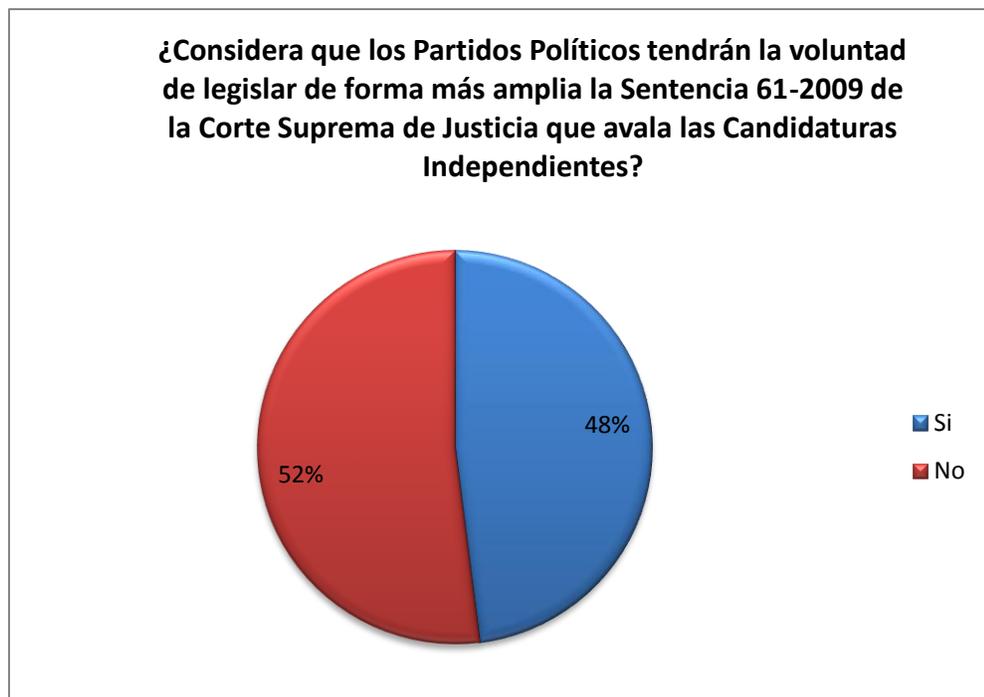


11. En este cuadro estadístico, correspondiente a la voluntad de los partidos políticos de legislar de forma más amplia la sentencia 61-2009 de la Corte Suprema de Justicia que avala las candidaturas independientes, se tienen porcentajes muy cercanos. Un 48% de personas encuestadas respondió que los partidos políticos tendrán la voluntad para legislar dicho tema. Caso contrario, solo un 52% opina que los partidos políticos no tendrán la voluntad para hacerlo.

Cuadro 11

Respuestas	Numero de Respuestas	Porcentaje de Respuestas
SI	48	48%
NO	52	52%
Porcentaje	100	100%

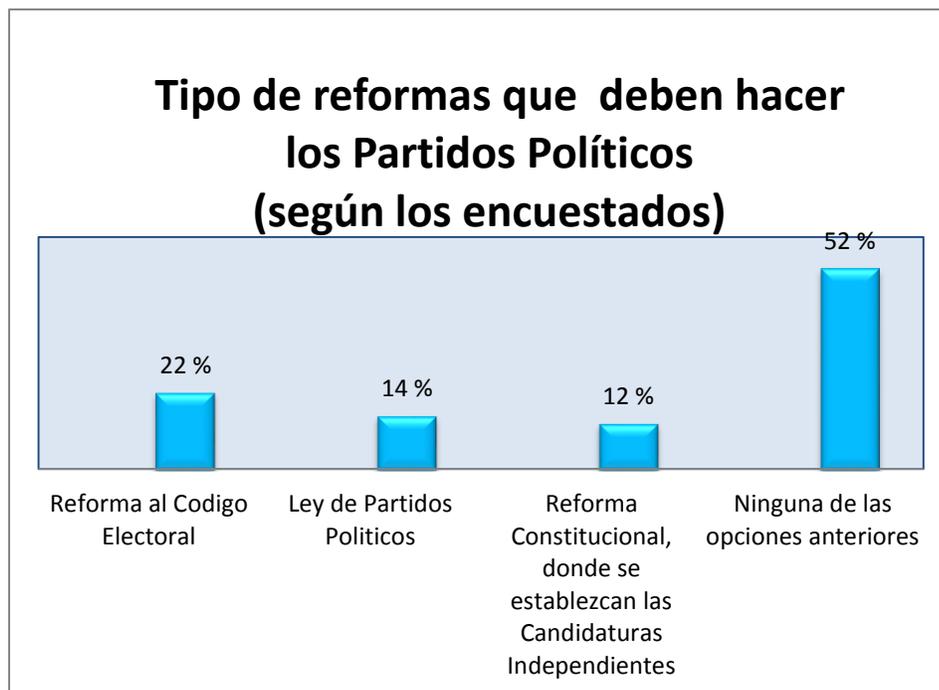
Gráfica 11



De existir voluntad de legislar, los ciudadanos expresaron de qué tipo deben ser las reformas pertinentes:

Cuadro 11.1

Tipo de reforma	Cantidad de respuesta
Reforma en el código electoral	22
Ley de Partidos Políticos	14
Reforma Constitucional, donde se establezcan las Candidaturas Independientes	12
Ninguna de las anteriores	52
Total	100



12. Con respecto a si los Partidos Políticos se sienten amenazados o no por la Sentencia de la Corte Suprema de Justicia que avala las candidaturas independientes, el 52% de los encuestados considera que sí se sienten amenazados, mientras que el 48% restante considera que estas instituciones políticas no tienen razón por la cual sentirse amenazados.

Cuadro 12

Respuestas	Numero de Respuestas	Porcentaje de Respuestas
SI	52	52%
NO	48	48%
Porcentaje	100	100%

Gráfica 12

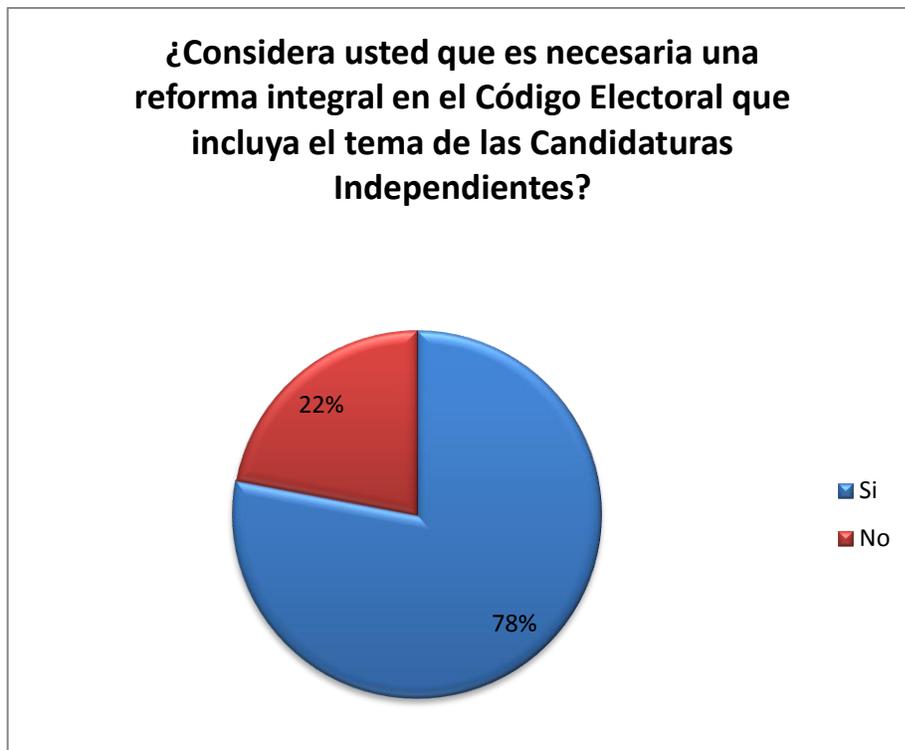


13. Sobre la necesidad de una reforma integral al Código Electoral en la cual se incluya a las candidaturas independientes, el 78% de la ciudadanía encuestada está de acuerdo en que se realice dicha reforma y se incluya a las Candidaturas Independientes. Mientras que solo el 22% considera que no es necesario hacer una reforma que incluya el tema de dichas candidaturas.

Cuadro 13

Respuestas	Numero de Respuestas	Porcentaje de Respuestas
SI	78	78%
NO	22	22%
Porcentaje	100	100%

Gráfica 13

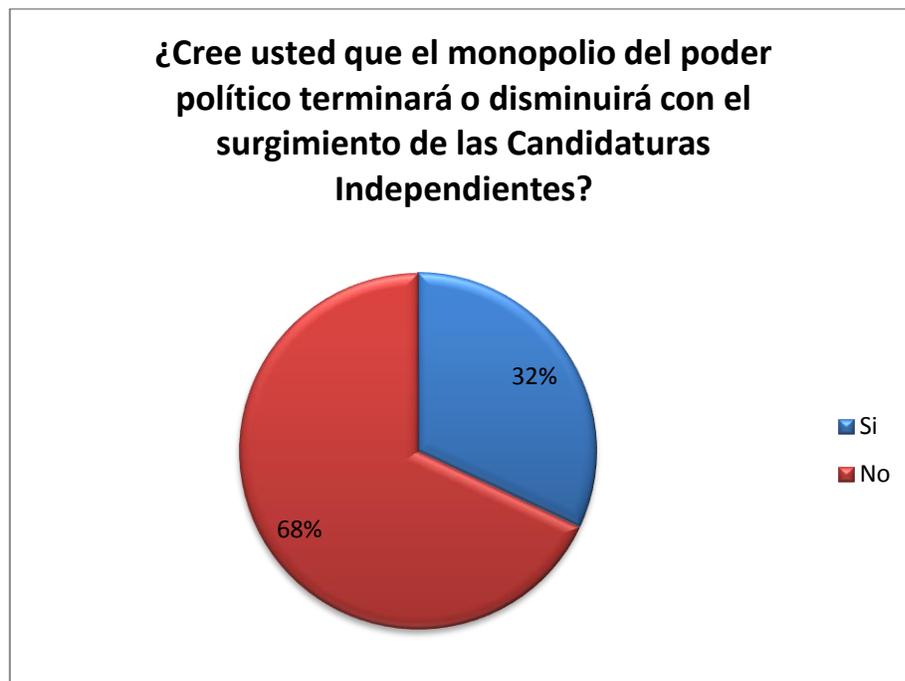


14. Con respecto a si el monopolio del poder político terminará o disminuirá con el surgimiento de las candidaturas independientes, el 32% de las personas encuestadas considera que sí terminará o disminuirá, mientras que el 68% restante opina que aún con la existencia de dichas candidaturas, el monopolio no terminará, aunque puede que disminuya pero de levemente.

Cuadro 14

Respuestas	Numero de Respuestas	Porcentaje de Respuestas
SI	32	32%
NO	68	68%
Porcentaje	100	100%

Gráfica 14



4.4 COMPROBACIÓN DE HIPOTESIS

Consideramos que sobre las hipótesis planteadas en la presente investigación hay suficientes elementos como para tener por comprobadas no todas las hipótesis, tanto generales como las hipótesis específicas; situación que se deriva del análisis, interpretación y sistematización de la información recabada, siendo ésta, bibliográfica y documental, incluyendo jurisprudencia emitida por la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, constitución de la república, ley secundaria e instrumentos internacionales referente al tema de investigación.

Con el objetivo de recabar la mayor información posible para tener un punto de vista más amplio sobre el tema, se realizaron entrevistas a ciertos sectores de la sociedad. Algunos de los entrevistados muy poco expresaron su conocimiento hablándonos sobre el tema, que es tan importante para la democracia en nuestro país. Por el contrario, hubo ciertos sectores que se mostraron apáticos a dar su postura al respecto con tan importante tema. Como lo fueron las fracciones de los partidos PDC antes de ser cancelados ahora PES, y el PCN ahora CN. De igual forma la fracción de ARENA, que únicamente nos tuvo con esperanzas de darnos una entrevista y al final siempre se encontraba en reuniones de trabajo de comisiones en la Asamblea Legislativa. De igual forma se diseñaron encuestas sobre el tema investigado, las cuales fueron aplicadas a una muestra de población intencional. De esta forma conviene presentar la explicación pormenorizada del resultado del proceso de investigación realizado.

A continuación se presenta la comprobación o no comprobación de cada una de las hipótesis planteadas. Este proceso se hará de forma deductiva, partiendo de los elementos generales para llegar a los específicos; así

iniciamos con cada una de las hipótesis generales y en última instancia se plantean la comprobación de las específicas.

- **Comprobación de Hipótesis General Nº 1**

En esta hipótesis se ha planteado que **“El monopolio de la representación política, por los partidos políticos o “partidocracia”, vulnera la soberanía popular, al no permitir las candidaturas independientes o no partidarias a la Asamblea Legislativa y al PARLACEN”**.

Respecto a la hipótesis general, se ha podido comprobar que efectivamente el monopolio de la representación política por parte de los Partidos Políticos vulneran el principio de soberanía popular consagrado en el artículo 83 de la Constitución de la República, así como también se vulnera el artículo 125 que establece que los diputados representan al pueblo y no a un mandato imperativo y el Artículo 126 de la Constitución de la República, que establece los requisitos para ser diputado, al permitir la exclusividad para poder ser candidatos a representantes del pueblo en el seno de la Asamblea Legislativa y al PARLACEN, únicamente a personas que estén afiliadas algún partido político. Este tipo de interpretación limita la participación de otros sectores que forman parte activa de la ciudadanía, y que están investidos por el principio de soberanía nacional. Al imponerse un monopolio por parte de la partidocracia, se vulnera tal principio ya que se le esta coartando el derecho de participar para que puedan optar a un cargo ya sea en la Asamblea Legislativa y al PARLACEN. Por otro lado la constitución es clara cuando expresa que los diputados representan al pueblo, y no a mandatos imperativos de ninguna índole mucho menos de algún partido político. Tampoco que se establezca como requisito el estar afiliado a un partido político, para optar a uno de los cargos anteriormente mencionados, ya que la Constitución está por encima de la ley secundaria; en este caso el

Código Electoral en sus artículos 211 y 215, establecen el requisito de estar afiliado a un partido político para optar a un cargo como diputado, violando así también el principio de supremacía constitucional establecido en el Artículo 246 de la Constitución de la república.

- **Comprobación de Hipótesis General Nº 2**

Esta segunda hipótesis versa sobre **“La sentencia de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia ,61-2009, crea las condiciones mínimas para ir superando la partidocracia en el sistema político salvadoreño”**.

Sobre esta hipótesis se ha podido establecer que efectivamente la Sentencia de la Sala de lo Constitucional, ha posibilitado la apertura para que ciertos sectores aún minoritarios puedan participar a optar a cargos de elección popular como la asamblea legislativa de El Salvador y el PARLACEN, para futuros eventos electorales, la participación de las candidaturas independientes o no partidarias, por lo cual se brindan condiciones mínimas para poder minimizar el monopolio de la representación política que los partidos políticos ejercen; esto serviría para democratizar el sistema político salvadoreño, al haber un pluralismo político entre ciudadanos que quieran participar y que provengan de los amplios sectores de la sociedad, y que ya no de solamente un multipartidismo como tradicionalmente se ha concebido en El Salvador.

Además las condiciones mínimas están relacionadas con las regulaciones que se han iniciado con relación a las candidaturas independientes o no partidarias y los requisitos que se les ha planteado para poder acceder a ser candidato a diputado por la Asamblea Legislativa y el PARLACEN.

Legalmente garantizan la participación de estas pero en forma limitada. En el sentido que los requisitos que se establezcan deben de brindar la facilidad para que puedan participar. Por ende estas reformas tienen que ir en razón de igualar las condiciones de participación y no limitarlas, ya que esto viola el principio de igualdad constitucional regulado en el artículo tres de nuestra Constitución. El camino para permitir las candidaturas no partidarias se ha abierto, y es largo. Ahora hay que luchar por consolidar este importante avance en materia político electoral y conseguir nuevas conquistas.

El cumplimiento de nuestras hipótesis se da en dos aspectos muy básicos: el primero Jurídico y el segundo es Político. En el aspecto jurídico nuestra hipótesis se cumple a partir de la existencia de la violación del principio de soberanía popular regulado en el Artículo 83 de nuestra constitución, al no permitir la participación para que ciudadanos no afiliados a un partido Político puedan ocupar un cargo en la Asamblea Legislativa o el PARLACEN, limitando así lo estipulado en el Artículo 72 numeral 3” que expresa que uno de los derechos políticos de todo ciudadano es el de poder optar a cargos públicos cumpliendo con los requisitos que determina la misma constitución y las leyes secundarias. La violación clara se da en el código electoral específicamente en los Artículos 211 y 215 del código electoral, ya que ahí se establecen requisitos para optar a ser candidato a diputado y uno de esos requisitos es el estar afiliado a un partido político. Esto es una grave violación al artículo 125 de la constitución, que establece que ningún diputado estará sujeto a mandato imperativo de ninguna índole. También se viola el artículo 126 de la constitución que establece los requisitos para ser diputado y en ninguno requisito se expresa el estar afiliado a un partido político. Generando una violación al principio de supremacía constitucional regulado en el artículo 246 de la constitución, ya que ninguna ley secundaria puede estar por arriba de lo que estipula la carta magna.

En el aspecto político, la comprobación de nuestras hipótesis se da con las posiciones netamente políticas dándoles el aval y proponiendo que las reformas sean las más transparentes para las Candidaturas Independientes, ya que muchos sectores de la población ven con gran expectativa la aplicación de estas candidaturas no partidarias. Para que se hagan las reformas más justas para la participación de estas en eventos electorales futuros.

1. Comprobación de Hipótesis Específica N° 1

La hipótesis específica número uno sostiene que **“El fenómeno de la partidocracia que se expresa en el monopolio de la representación política por los partidos políticos, vulnera el principio de soberanía del pueblo consagrado en los artículos 83 y 125 de la Constitución.”**

Efectivamente, la partidocracia vulnera el principio de soberanía plasmado en los artículos 83 y 125 de la Constitución de la República, expresando el artículo 83 que “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”. De igual forma el artículo 125 sostiene que “Los Diputados representan al pueblo entero y no están ligados por ningún mandato imperativo. Son inviolables, y no tendrán responsabilidad en tiempo alguno por las opiniones o votos que emitan”, ya que al tener el monopolio para optar a cargos públicos o de elección directa, el pueblo solo opta por la bandera de un instituto político, quedando fuera cualquier otro tipo de organización de la sociedad civil. Por lo tanto, hay una vulneración al principio de la soberanía ya que las decisiones de los que deberían representar al soberano, representa posiciones de partidos políticos, porque son quienes imponen las decisiones en nombre y representación del soberano. Ambos artículos son claros al establecer el principio de soberanía

el cual es vulnerado por la partidocracia existente en el Sistema Político, lo cual, la Corte Suprema de Justicia deja bien claro en su sentencia.

2. Comprobación de Hipótesis Especifica N° 2

En esta hipótesis se ha planteado lo siguiente: **“La falta de voluntad política de los partidos políticos en legislar respecto a las candidaturas independientes o no partidarias, ha generado falta de credibilidad en el sistema político salvadoreño”.**

Con relación a esta hipótesis podemos decir que hay una falta de voluntad política, la cual queda demostrada. Por ejemplo, la fracción legislativa de GANA expresó sobre las posibles regulaciones de las candidaturas independientes que “estas candidaturas tienen que tener un requisito como, por ejemplo, presentar un millón de firmas”; lo cual evidencia una falta de voluntad política por acatar el fallo, cuando se reforma los artículos de la Constitución para mantener la partidocracia anticipando el fallo de la Sala de lo Constitucional. Es claro el mensaje de los diputados de mantener el actual sistema y queda demostrada la falta de voluntad política para legislar las candidaturas no partidarias. Por otra parte los diputados han postergado de forma intencionada, los cambios legales que ordena la Sentencia.

Al respecto, entre los parlamentarios se manifestó que las reformas pertinentes requerían "sabiduría y calma", por lo que no podría asegurarse si se efectuarán en el presente año. Esto lleva al siguiente suceso y es la posición del TSE ante el fallo y el posible vacío legal que la Asamblea ocasione. Lo anterior lo fundamentamos con la pregunta de la encuesta realizada que es ¿Cuál es su opinión sobre los Partidos Políticos? y la

respuesta de la población fue que solo buscan sus propios intereses, son mentirosos y no hacen su trabajo.

3. Comprobación de Hipótesis Especifica N° 3

En esta hipótesis se ha planteado lo siguiente **“La existencia y aplicación del artículo 85 de la constitución con respecto a las candidaturas a diputados viola el derecho político de los ciudadanos de elegir y ser electos por lo que necesita ser reformado.”**

Respecto a dicha hipótesis se ha comprobado que la aplicación del artículo 85 el cual expresa que “El Gobierno es republicano, democrático y representativo. El sistema político es pluralista y se expresa por medio de los partidos políticos, que son el único instrumento para el ejercicio de la representación del pueblo dentro del Gobierno. Las normas, organización y funcionamiento se sujetarán a los principios de la democracia representativa.”, es deficiente o limitativo de la participación, necesita ser desarrollado de mejor forma en el Código Electoral, para que se puedan establecer las candidaturas independientes, ya que de forma categórica, establece que el único medio para optar a un cargo de funcionario del gobierno es a través de los partidos políticos, dejando fuera todo tipo de candidatura que no provenga de un partido político. De igual forma, se excluye a aquellas otras instituciones u organizaciones de la sociedad civil y movimientos sociales para que puedan ser representados por alguno de sus miembros, quedando expreso que solamente los partidos políticos son los únicos que pueden representar al pueblo dentro de la Asamblea Legislativa y el PARLACEN.

El artículo 72, en su ordinal tercero, manifiesta que el ciudadano puede “Optar a cargos públicos cumpliendo con los requisitos que determinan esta

Constitución y las leyes secundarias”, dejando claro que no hace referencia a militancia o pertenencia a un partido político. Por consiguiente, se hace necesaria una reforma al artículo 85 de la Constitución de la República, con el objetivo de democratizar el sistema político salvadoreño.

Por otro lado, el artículo 125 de la Constitución de la República expresa “Los Diputados representan al pueblo entero y no están ligados por ningún mandato imperativo. Son inviolables, y no tendrán responsabilidad en tiempo alguno por las opiniones o votos que emitan.” Más claro no puede estar que los diputados no se deben a ningún mandato de partidocracia alguna, ni mucho menos si es obligación el ser parte de ellas para poder optar a un cargo de elección para diputado.

El artículo 126 de la Constitución de la República, establece los requisitos para optar a ser candidato a diputado y en ningún momento expresa que hay que estar afiliado a un partido político, como se ve a continuación: “Para ser elegido Diputado se requiere ser mayor de veinticinco años, salvadoreño por nacimiento, hijo de padre o madre salvadoreño, de notoria honradez e instrucción y no haber perdido los derechos de ciudadano en los cinco años anteriores a la elección.”

En el análisis comparativo de Constituciones Iberoamericanas, encontramos regulado de forma expresa y clara los mecanismos de participación ciudadana para que estos puedan optar a cargos de elección popular, por medio de partidos políticos o de forma individual. Ha continuación se presentan algunos de los Artículos de las Constituciones iberoamericanas.

La Constitución de España en su Artículo 6. Deja claro la función de los Partidos Políticos ya que les permite que puedan llevar representantes a

cargos públicos, así como también deja claro en su Artículo 23. La capacidad que tienen los ciudadanos españoles de optar a cargos de públicos de elección popular.

La Constitución Mexicana expresa de forma clara en su Artículo 35. En lo que respecta a los ciudadanos mexicanos, que tienen derecho a votar y poder ser votados para todos los cargos de elección popular de forma directa sin la mediación de partidos Políticos. Mientras que en su Artículo 41. Numeral I y II. Da las directrices para los partidos Políticos mexicanos.

La Constitución Ecuatoriana en su Artículo 95, expresa los principios que rigen la participación política en Ecuador, que la tienen las ciudadanas y ciudadanos en forma individual y colectiva. Mientras que el Artículo 112. Deja claro quienes tienen derecho a la representación política en Ecuador. Que son Los partidos y movimientos políticos o sus alianzas podrán Presentar a militantes, simpatizantes o personas no afiliadas como candidatas de elección popular. Los movimientos políticos requerirán el Respaldo de personas inscritas en el registro electoral de la correspondiente jurisdicción en un número no inferior al uno punto cinco por ciento. Al solicitar la inscripción quienes postulen su candidatura presentarán su programa de gobierno o sus propuestas.

La Constitución de Venezuela expresa en su Artículo 62, que todos los ciudadanos venezolanos tienen derecho de participar libremente en los asuntos públicos, ya sea directamente por ellos mismos o por sus representantes, mientras que en el Artículo 67, deja claro las reglas de cómo participaran, los amplios sectores que quieren obtener los cargos de elección popular.

Los artículos anteriores le sirven de base a la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, para emitir tan valioso fallo para tratar de seguir consolidando la democracia en nuestro país. Es por eso que se necesita una reforma integral justa e igualitaria.

4. Comprobación de Hipótesis Específica N° 4

En esta hipótesis específica se ha planteado lo siguiente **“Las candidaturas independientes o no partidarias generarían mayor credibilidad en el seno de la Asamblea Legislativa y dentro del Sistema Político salvadoreño”**.

Esta hipótesis no pudo ser comprobada, porque de hecho no hay información de campo como teórica, por que no se logró elegir en las pasadas elecciones para diputados candidatos no partidarios, quedando compuesta la Asamblea Legislativa por candidatos electos provenientes de las listas de los partidos políticos, por lo que no se puede afirmar que dichos candidatos no partidarios tendrían mayor credibilidad, que los partidarios.

De acuerdo con la encuesta realizada las personas encuestadas manifestaron, que ven más capacidad de hacer el trabajo político a un Candidato Independiente, que a un partido político por lo que ya han demostrado al pueblo salvadoreño estas instituciones. Pero esto no es lo suficiente como para dar por comprobada dicha hipótesis.

5. Comprobación de Hipótesis Específica N° 5

La hipótesis específica número cinco se ha planteado lo siguiente **“La sentencia 61-2009 de la Sala de lo Constitucional crea condiciones formales para romper con la tradicional forma de elegir a los candidatos a diputados de la Asamblea Legislativa y el PARLACEN”**.

Si, porque esta sentencia abre la posibilidad a la participación ciudadana a estos cargos, por medio de lo cual, se trata de implementar un nuevo juego democrático, donde ya no solo por medio de los partidos políticos se podrá optar a los ya mencionados cargos, sino también, de forma individual o grupos de personas, asociaciones de profesionales, movimientos sociales, movimientos civiles, etc.

Hay que destacar también que la Sala de lo Constitucional crea las condiciones formales para avalar las candidaturas independientes, pero quien debe tener la voluntad política para hacer posible las reformas sobre dichas candidaturas es la Asamblea Legislativa, que dicho sea de paso, tiene que garantizar el cumplimiento de esta Sentencia de forma justa, con un amplio margen de igualdad de condiciones para garantizar la participación de éstas.

6. Comprobación de Hipótesis Especifica N° 6

Esta hipótesis se ha planteado de la siguiente forma: **“El no Cumplimiento de la Sentencia 61-2009, por parte de la Asamblea Legislativa, crearía una crisis política electoral en las elecciones del 2012.**

Se vislumbraba una crisis electoral para las elecciones para Alcaldes y Diputados de la Asamblea Legislativa y PARLACEN, del año 2012 por la sentencia 61-2009 de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia donde se declararon Inconstitucionales los Artículos 211, 215 numeral 5, 215, 216, 218 inc. 1, 238, 253 inc. 3 y 262 inc. 1. Todos del Código Electoral.

Declarados inconstitucionales estos Artículos del Código Electora, la Sala de lo Constitucional ordena a la Asamblea Legislativa que es la competente en crear y reformar las leyes en nuestro país ,el hacer las reformas pertinentes

para permitir la participación de las Candidaturas Independientes, para la apertura de las listas de votación, esto dio lugar a temer a que se implementaran en las elecciones de marzo de 2012, lo cual generó cierta tensión ya que los partidos Políticos al ver afectados sus cuotas de poder se negaban hacer las reformas pertinentes, para permitir la participación de las Candidaturas Independientes y la aperturas de las listas de votación; esto conjeturó que habría una crisis Electoral ya que no se estaría cumpliendo la sentencia 61-2009 de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia.

Dicha crisis electoral planteada en la hipótesis no se dio, pero fue el principio de una crisis institucional entre órganos. Finalmente la Asamblea Legislativa conformada por miembros de Partidos Políticos realiza las reformas pertinentes a los artículos declarados inconstitucionales. Reformas que se efectuaron bajo la lógica partidaria de perjudicar las Candidaturas Independientes, ya que dichas reformas no fueron con el objetivo de viabilizar el ejercicio práctico de estas sino con el objetivo de obstaculizarles la participación. Imponiendo candados legales en dichas reformas. En el caso de las listas abiertas se hicieron efectivas tales reformas.

Si bien es cierto no existió una crisis electoral, pero fue el detonante para el enfrentamiento que existe hoy en día entre la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia y la Asamblea Legislativa, producto de otras sentencias pronunciadas por el tribunal antes mencionado donde afectaban intereses partidarios.

Para finalizar expresamos que la hipótesis planteada no se cumplió ya que no se dio crisis electoral, ya que la Asamblea Legislativa realizó las reformas pertinentes a los Artículos del Código Electoral declaradas Inconstitucionales

por parte de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Pero sí establecer que esta sentencia fue antecedente de una crisis institucional, entre la Asamblea Legislativa y la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia.

CAPÍTULO V

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Como capítulo final del presente trabajo de grado, se presenta a continuación, un resumen de los puntos y aspectos más relevantes.

5.1 CONCLUSIONES GENERALES TEORICAS E HISTORICAS

5.1. El origen de la democracia ha sido cuestionado, ya que para muchos autores y pensadores la democracia es un instrumento de control, el cual permite tener un equilibrio entre las diferentes clases sociales que históricamente la democracia ha evolucionado en diferentes estadios de la humanidad, siendo en primer momento un derecho de los miembros de la polis o de los ciudadanos atenienses, y no así para los esclavos ni mujeres , teniendo una participación directa en los asuntos del Estado, siendo ésta, una forma de democracia directa. Pero limitada.

Los romanos por su parte innovaron el concepto de “ciudadano” por el de “pueblo”, que de igual forma era solo para los hombres libres, no para los esclavos y las mujeres, ya que se manifestaban ciertas formas de representación entre los romanos, por el cual algunos representaban a ciertos sectores del pueblo. Después de eso se desconoce qué fue del pensamiento democrático, hasta el apareamiento de “El Príncipe” de Nicolás Maquiavelo, autor que es considerado padre de la política moderna y el surgimiento de las diferentes concepciones democráticas, como de la naturaleza y del contrato social, las cuales sostienen que la democracia es a través de un contrato, en el cual el soberano es el pueblo y éste otorga su soberanía para que otro lo represente.

Lo anterior queda demostrado durante la historia, es decir que las diversas formas de pensamiento se han cuestionado realmente ¿qué es la democracia?, y que ha existido todo un esfuerzo intelectual durante la historia, por considerar a la democracia como un sistema de gobierno donde el pueblo es soberano y éste es el que ejerce la soberanía en los asuntos que son propios para que éste pueda gobernarse.

5.2 El Origen de los partidos políticos se remonta a las transformaciones sociales y económicas de las sociedades europeas en los siglos XVII y XVIII, cambiando la idea de representación para hacerla más abarcadora, como planteaba el manifiesto de los Whigs ingleses, siendo una representación más completa de los intereses del pueblo, de los terratenientes, de las clases mercantiles y profesionales del país, de la corona, de los privilegios de la nobleza, de los intereses de las clases inferiores y de las grandes corporaciones.

El origen de los partidos estuvo signado por el desprecio generalizado hacia las mayorías, su crecimiento en prosélitos y tareas se desarrolló lentamente; los partidos políticos carecieron, sin embargo, de una justificación teórica lo suficientemente difundida como para aceptarlos con algo más que resignación. Sin desmerecimiento para ellos, como protopartido calificarían inclusive las fracciones *tories* y *Whig* existentes en Gran Bretaña con anterioridad a la reforma, así como también, las formaciones pre partidarias de federalistas y Hamiltonianos y republicanos Jeffersonianos en los Estados Unidos posteriores a la jura de la Constitución.

5.3 El Sistema Político designa un conjunto más amplio que régimen político. Estudiar un sistema político no es solamente analizar sus instituciones políticas y su disposición coordinada como régimen político. Es también

estudiar las relaciones entre este régimen y los demás elementos del sistema social: económicas técnicas, culturales, ideológica, históricas.

Es decir, el sistema político está integrado, desde esta concepción, por todas las estructuras en que la actividad humana organizada genera una proyección política. Así los elementos del sistema político se resumirían en tres niveles que son: a nivel de comunidad política, a nivel de régimen y a nivel de autoridades.

Una parte de esta estructura es el régimen político. Son diversos los criterios que pueden seguirse en el momento de abordar una clasificación de los regímenes políticos, por lo que toda clasificación resulta ser la consecuencia de una previa determinación en la elección del patrón que se aplique. Toda clasificación resulta insuficiente o parcial y que un conocimiento de los distintos tipos o modelos, debe ser la consecuencia de la combinación o superposición de criterios analíticos múltiples de forma que el sujeto régimen político sea visto desde prismas diferentes. La combinación de estos criterios y otros resultaría una tipología de regímenes políticos que se reducen a los siguientes tres grandes conjuntos que son: Regímenes democráticos - pluralistas, también llamados de democracia clásica. Expresar que en este régimen existen cuatro tipos que son: los parlamentarios, los presidenciales, los directoriales y los semipresidenciales, Regímenes socialistas o democracias populares y los Regímenes autoritarios o totalitarios.

Para llegar finalmente a la democracia para lo cual es necesario retomar la siguiente definición *La democracia es, antes que nada y sobre todo, un ideal. (...) Sin una tendencia idealista una democracia no nace, y si nace, se debilita rápidamente. Más que cualquier otro régimen político, la democracia va contra la corriente, contra las leyes inerciales que gobiernan los grupos humanos. Las monocracias, las autocracias, las dictaduras son fáciles, nos*

caen encima solas; las democracias son difíciles, tienen que ser promovidas y creídas.

El concepto de democracia se utiliza profusamente, en muchas de sus utilidades tiene un contenido vago y confuso, a pesar que la democracia como sistema político tiene un contenido claro y preciso en la Ciencia Política. Autores diversos han definido los rasgos que distinguen a las democracias de otros sistemas políticos y han llegado a un alto consenso sobre los cuáles son las características que nos permiten hablar de la existencia de una democracia.

Hay cuatro rasgos centrales que permiten hablar de la existencia de un sistema democrático: 1) la existencia de sufragio universal masculino y femenino; 2) elecciones libres, es decir, competitivas, periódicas y correctas; 3) más de un partido, y 4) fuentes de información distintas y alternativas. Los cuatro elementos componen la esencia de las democracias y tan sólo se entienden en su funcionamiento conjunto. Los dos primeros elementos, la existencia del sufragio universal y las elecciones libres, expresan los dos elementos definidores de la democracia, el principio de que las decisiones políticas residen en los ciudadanos, y, en segundo lugar, el principio de que las democracias son representativas, y que es a través de las elecciones como elegimos a los representantes, a aquellos que tomarán las decisiones políticas en nombre de los ciudadanos que les han elegido. El sufragio universal en las democracias hace pertinente recordar la juventud de ese sufragio universal.

Además, y desde un punto de vista histórico, es útil hacer la diferenciación entre sufragio universal masculino y sufragio universal masculino y femenino porque durante mucho tiempo se consideró como sufragio universal aquello

que suponía la extensión del sufragio censitario, es decir, el voto para todos los hombres, independientemente de su posición social y económica.

En relación con el segundo principio, la existencia de elecciones libres, este concepto nos remite a una característica fundamental de las democracias y es que son representativas. El pueblo se gobierna pero a través de representantes. Es por eso por lo que las democracias se entienden en buena medida como sistemas de selección, como procedimientos para elegir a los representantes. En la medida en que los procedimientos son correctos, existe la democracia, aunque la participación real de los ciudadanos no sea muy amplia. En este contexto se producen muchos de los debates que veremos más adelante sobre las posibles insuficiencias de la llamada democracia representativa y las propuestas para superarlas.

Todas las democracias son representativas, y, sin embargo, la representación está sometida a un debate constante en las democracias porque la idea de democracia directa sigue teniendo un peso muy importante en el concepto de democracia ideal. A todo lo anterior se añaden en las últimas décadas problemas concretos de las democracias actuales, problemas que, en muchos casos, están relacionados con la forma en que la representación tiene lugar.

A pesar de las peculiaridades de las democracias griega y romana que tanto las alejan del concepto de democracia del presente, estos modelos de democracia siguen siendo considerados como referencia para los ciudadanos, y la figura del sorteo de cargos, aunque no se incluyeran todos los cargos, representan los contenidos máximos de la democracia ideal, que no es otra que la democracia directa. Además, se olvida el elemento esencial del tamaño donde se realizaba esta democracia, es decir, en el límite de la ciudad.

Las democracias en la actualidad. Persigue que la presencia del pueblo sea la máxima posible, y que, además, el pueblo esté detrás de todas las decisiones. Se piensa que la representación aleja al pueblo, a los ciudadanos, de la toma de decisiones, decisiones que se quedan en manos de unos representantes que se convierten en élites alejadas de la ciudadanía.

El grado de control que estos partidos ejercen sobre las instituciones de las democracias ha llevado a percibir que las instituciones democráticas funcionan bajo el control de los partidos políticos y sus intereses y no tanto bajo el control de sus ciudadanos que eligen a los representantes entre los candidatos presentados por los partidos.”

Por lo tanto concluimos que el sistema político es un concepto de gran importancia ya que en él se engloba el régimen de un estado determinado, el tipo de régimen y el tipo de democracia que en este se rige.

A partir de esto concluimos que en nuestro país hay un régimen democráticos pluralistas, también llamados de democracia clásica, y se encuentra a dentro del tipo presidencial. Con un tipo de democracia representativa pluralista.

5.4 La representación política moderna se presenta como un campo muy propicio para la reflexión teórica, históricamente, la categoría de la representación política ha generado un sinnúmero de significados, concepciones y teorías que han tratado de aprehender la realidad del fenómeno representativo desde las diversas posiciones y corrientes ideológicas.

En Inglaterra la evolución consuetudinaria del mandato representativo desarrollado en el parlamentarismo británico, le sigue una importante tradición teórica, expone el principio de que el representante representa a

todo el reino y no solo a los habitantes del condado que lo eligió. Al establecer la idea de que todo inglés estaba representado en el parlamento y por tanto presente a través de sus representantes, se destaca la firme obligación que tiene el representante de entregar toda su actividad, esfuerzos y desvelos a sus representados. Además reconoce la obligación de los elegidos de prestar la debida atención a los asuntos de los electores, establece una clara distinción entre el deber que tienen los representantes de atender las opiniones de sus representados y el derecho con que cuentan estos de decidir libremente sus asuntos.

La teoría clásica del mandato representativo constituye uno de los productos racionales más acabados del proceso de evolución de la representación en Francia, asimismo, significa una de las principales aportaciones de la tradición jurídica francesa al constitucionalismo liberal, junto con la teoría de la soberanía nacional. La teoría francesa del mandato representativo tiene su punto de partida en el dogma de la soberanía nacional, que concibe la nación como un concepto jurídico-político que alude a un cuerpo nacional entero e indivisible que ostenta la titularidad de la soberanía.

Una consecuencia que se desprende del paradigma de la soberanía nacional como fundamento de la representación, es que un representante opera como un representante nacional y no como un representante de los ciudadanos en lo individual, se determina que el diputado no representa a un grupo en lo particular y por tanto, tampoco se considera como sujeto susceptible de recibir instrucciones u órdenes a restringir su actuación o revocar su mandato antes de que termine el periodo para el que fue elegido.

El fenómeno de la representación es abordado inicialmente a finales del siglo XIX por la escuela alemana de derecho público y desarrollada

posteriormente a principios del siglo XX por la tradición *ius publicista* francesa, en el marco de la construcción de la teoría organicista del Estado, en el que se concibe a este como una persona jurídica necesitada de actuar a través de órganos. En la versión alemana de la teoría organicista, la estructura del Estado moderno se divide en órganos inmediatos y mediatos. Los órganos inmediatos del Estado son los órganos que son considerados como una consecuencia inmediata de la Constitución y los cuales no están subordinados a otro órgano, como es el caso de los poderes públicos expresamente señalados en la constitución. Los órganos mediatos en tanto que son aquellos que son responsables y se encuentran subordinados directamente a un órgano inmediato.

Para la Teoría Negativista la imposibilidad de enajenar la voluntad general de las mayorías, se colige de que la soberanía jamás puede ser representada por la misma razón de que no puede ser enajenada, dada la calidad de inalienable e indivisible de la voluntad general, pues la soberanía, consiste esencialmente en la voluntad general y la voluntad no se representa: es una o es otra. De igual forma que se estima a la soberanía como un principio inalienable, indivisible e irrepresentable, así el pueblo en ningún momento puede transmitir delegar su poder a otra agente soberano que no sea él mismo para que lo represente, pues de acuerdo con Rousseau a quien solamente corresponde ejercer la soberanía y manifestar la voluntad general es al pueblo. De lo que se concluye que, los diputados de pueblo, pues, no son ni pueden ser sus representantes, son únicamente sus comisarios y no pueden resolver nada definitivamente, toda ley que el pueblo en persona no ratifica es nula.

Hans Kelsen en su libro *Esencia y Valor de la democracia* contraviene a Rousseau respecto de conveniencia de la democracia directa, al señalar que la forma de gobierno que más se ajusta al estado moderno es la democracia

representativa, entendida esta como “una democracia mediata, parlamentaria, en la cual la voluntad colectiva que prevalece es la determinada por la mayoría de aquellos que ha sido elegidos por la mayoría de los ciudadanos.

Un gobierno es representativo, siempre y cuando los representantes populares reflejen la voluntad de las mayorías y sean responsables ante los electores, por tanto el momento en que la voluntad de los representantes no expresa la voluntad de las mayorías y la conducta de los elegidos escapa del control político de los electores, la representación deja de ser una construcción científica y deviene en una mera ficción política,²⁵⁶ puesto que “ si no hay ninguna garantía jurídica de que la voluntad de los electores sea ejecutada por los funcionarios electos, y estos son jurídicamente independientes de los electores, no existe ninguna relación de representación o mandato. La teoría negativista, muestra que así como existe una pluralidad de teorías convencionales de la representación que intenta otorgar un sentido jurídico a la representación, a través de la construcción del mandato representativo, existe también una corriente teórica crítica que cuestiona el débil vínculo que une a los representantes con los representados, la excesiva intermediación de la relación representativa y la ausencia de la responsabilidad política del mandato representativo.

5.5 Los estudiosos de política consideran como partidos verdaderos las organizaciones, que surgen cuando el sistema político ha alcanzado un cierto grado de autonomía estructural, de complejidad interna y división del trabajo que signifique, por un lado un proceso de formación de las decisiones políticas en la que participan varias partes del sistema, y por otro lado, que

²⁵⁶ Kelsen, Hans. *Teoría General del derecho y del estado*. .pág. 343-344.

entre estas partes estén comprendidos, teórica y efectivamente, los representantes de aquellos a los que se refieren las decisiones políticas. De lo cual deriva que en la noción de partido entran todas aquellas organizaciones de la sociedad civil que surgen en el momento en el que se reconoce, teórica o prácticamente, al pueblo el derecho de participar en la gestión de poder político y que con este fin se organizan y actúan.

Los partidos aparecen por primera vez en aquellos países que fueron los primeros en adoptar la forma de gobierno representativo, en términos generales puede decirse que el nacimiento y el desarrollo de los partidos está vinculado al problema de la participación, los partidos políticos están estrechamente vinculados a la democracia representativa por lo que resulta en nuestros días imposible hablar de democracia sin referirnos a los partidos políticos, pues éstos se han constituido en los principales articuladores y aglutinadores de los intereses de la sociedad. Desempeñan un papel fundamental en la función de la representación, la agregación y la canalización de los intereses de la ciudadanía, y si bien es innegable su importancia cada vez mayor para las funciones de gobierno, también lo es la crisis de legitimidad y credibilidad que atraviesan. Después de haber sido “satanizados” desde sus orígenes –o relativizada su importancia–, los partidos ocupan un lugar central en los sistemas políticos modernos; tanto, que se ha hecho difícil imaginar cómo podría desarrollarse la política sin su presencia. Es por ello que en las últimas décadas se ha venido hablando cada vez con mayor fuerza de la “democracia de partidos. Como bien señalan la democracia representativa liberal queda, de esta manera, definida como democracia de partidos. De considerar a los partidos como definidores negativos del ‘buen gobierno’, se pasa a la convicción, basada en la práctica, de que no hay democracia pluralista si no hay partidos políticos”.

5.2 CONCLUSIONES ESPECIFICAS

5.2.1 Los partidos políticos en la época moderna han ido evolucionando, convirtiéndose en los garantes de la democracia actual, ya que hablar de ellos es hablar de democracia y viceversa. No existe país independiente que pueda exhibir un sistema político carente de partidos políticos. Haciendo una descripción de la evolución histórica de la democracia, los partidos aparecen como la consecuencia de la masificación de las sociedades y la expansión territorial de los estados.

Las condiciones históricas del surgimiento de los partidos fue el incremento en la participación política, que se verificó fundamentalmente a partir de la profundización del proceso de urbanización de los siglos XVIII y XIX. Asimismo, el sustrato indispensable sobre el que se desarrollaron los partidos fue el órgano de representación política por excelencia.

Los partidos modernos tuvieron su origen remoto en el siglo XVII, evolucionaron durante el XVIII y se organizan, en el pleno sentido del término, a partir del XIX, y concretamente, después de las sucesivas reformas electorales y parlamentarias iniciadas en Gran Bretaña en 1832. Los partidos modernos, aunque son producto de la peculiar relación de los grupos políticos con el parlamento, fueron condicionados por los procesos de formación de los Estados nacionales y por los de modernización, que ocurrieron en el mundo occidental durante los siglos XVIII y XIX. El resultado de la quiebra de la sociedad tradicional o feudal y su paso a la sociedad industrial. El mundo burgués, posterior a las revoluciones en Inglaterra y Francia,

requería de formas de organización política que sustituyeran a las estamentarias o corporativas por nuevos modos de organización, dependientes de grupos políticos organizados en el parlamento, con reglas claras para la circulación de la clase política.

Durante mucho tiempo los partidos políticos no fueron objeto de ningún tipo de regulación jurídica. Se consideraba que su constitución y actividades pertenecían a la esfera privada y se aceptaba que no tenían relación con las instituciones estatales. Las constituciones del siglo XIX guardan silencio frente a esas realidades políticas, ya que en general se estimaba que el derecho de los ciudadanos no tenía por qué ser constitucionalmente regulado.

A inicios del siglo XX los partidos empiezan a cobrar vida en el mundo del Derecho, aunque no por su carácter de organizaciones políticas, sino, particularmente por su representación parlamentaria. Los reglamentos de las asambleas legislativas, paulatinamente van otorgando ciertos derechos, los grupos parlamentarios que se identifican por su pertenencia a un partido, pero este como agrupación cuya finalidad es participar en la vida política, no es objeto de ninguna regulación específica y solo se hace referencias a él en las normas electorales, sobre todo por la necesidad de admitir que los partidos son las organizaciones que presentan intereses muy particulares.

5.2.2 Es necesario hacer un pequeño esbozo histórico sobre como los partidos políticos han evolucionado a través de los años en nuestro país, la época de la República Federal de las Provincias de Centroamérica en la cual se encontraban dos corrientes, los liberales y los conservadores, cuya diferencia principal radicaría no tanto en

cuestiones ideológicas sino más bien en cuanto a su posición sobre la distribución territorial del poder. Ya que unos apoyaban la creación de un Estado Federal mientras que los otros se inclinaban por un Estado Unitario. El fracaso de la República Federal, entre los años 1838 y 1840, significó en El Salvador el ocaso de tal distinción partidista.

Los hechos que marcaron la reforma liberal del año 1870, que inicio el naciente poder económico y político de los grandes terratenientes cafetaleros y de los encargados de su comercialización en el exterior, abrió un período de 60 años conocido como el de la República Liberal. Paradójicamente, la consolidación de tal república se debe a varios generales que controlaron el gobierno hasta 1898 y cuyo mecanismo de sucesión en el poder fue el golpe de estado.

Es así como desde 1903 hasta 1931 se eligen ocho presidentes con un período de cuatro años cada uno y sin reelección. Solamente uno de estos presidentes fue militar; por lo cual a este período se le conoce como el de gobierno de los civiles como contraste al período anterior de gobierno de los generales. Es necesario, expresar que los partidos políticos que existieron entre el periodo de 1910 a 1930, así como los que nacieron posteriormente, después del año 1930. Empezaron a ser instituciones permanentes en la vida política del país.

Para finalizar expresar que de todos esos partidos que han surgido a través de los años en el país muchos de ellos dieron vida a los partidos políticos que se han mantenido hasta estos días. Destacar que algunos de los partidos políticos que se mantienen hasta el día de hoy, algunos se mantienen como el caso de el FMLN que actualmente

administra el Órgano Ejecutivo y parte del Órgano Legislativo, en cambio otros han experimentado cambios en el nombre que los ha identificado por décadas, adoptando uno diferente, a raíz de una cancelación que se hizo de éstos por parte de una Sentencia de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, siendo éstos el Partido Demócrata Cristiano y el Partido de Conciliación Nacional. Mientras que otros han surgido por fraccionamientos internos. Como el caso de GANA, Gran Alianza por La Unidad Nacional, que es una incisión del partido ARENA.

5.2.3 La Sentencia 61-2009 de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia da las condiciones formales mínimas para que la partidocracia que se hace representar en la Asamblea Legislativa tenga la buena voluntad política, hagan las reformas electorales pertinentes y creen las leyes necesarias en tan importante temática.

Que el no cumplimiento de la Sentencia 61-2009 de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia y el no realizar las reformas necesarias para viabilizar las candidaturas independientes, desde el enfoque del principio de igualdad constitucional, imposibilitan que las candidaturas independientes puedan competir de forma digna y en condiciones justas a la par de la partidocracia de nuestro país.

La Sentencia 61-2009 de la Corte Suprema de Justicia, con relación a las candidaturas independientes, es un avance importante para nuestro sistema político, creando las condiciones mínimas para una verdadera consolidación de la democracia en nuestro país, demostrando que ya es tiempo de dar un cambio, en el cual se

permita dar un nuevo rumbo a la representación política. Así mismo, marca la pauta para que se realicen iniciativas de este tipo a futuro.

5.2.4 El fenómeno de la Partidocracia en nuestro país ha salido a la luz, por La sentencia 61-2009 de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, donde efectivamente, se determinó la violación de los artículos 211 y 215 3 y 5, 216, 218, 238, 239 inc. 1, 250 inc. 1, 253 inc. 3 y 262 inc. 6. del Código Electoral, en relación a la afiliación partidaria que deben tener los candidatos que opten a cargos de representación ciudadana como el de ser diputado en la Asamblea Legislativa o el PARLACEN. Violando éstos, de igual forma, el principio de soberanía nacional, los derechos políticos de los ciudadanos y los requisitos para diputados establecidos por la Constitución de la República. La partidocracia es una enfermedad degenerativa de la democracia. Probablemente es la más grave, porque su mal consiste en desposeer al pueblo de su soberanía

La falta de voluntad política por parte de los partidos políticos de nuestro país, siguen imponiéndose al grado de no hacer las reformas necesarias para darle viabilidad a la Sentencia 61-2009 de la Sala de lo Constitucional, con respecto a las candidaturas independientes.

Estamos claros que las candidaturas independientes no vienen a romper con el monopolio ejercido por la partidocracia pero sí abren una brecha en la participación, ya que no solo por medio de un partido político se puede optar a los cargos antes mencionados, creando así un nuevo esquema electoral en nuestro país.

5.2. 5 Finalmente queremos aclarar que:

Una de las dificultades durante el proceso de la investigación de campo fue específicamente con las entrevistas ya que intentamos recopilar información de los actores claves en dicha controversia pero la coyuntura generada por la Sentencia de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, nos limitó en nuestras entrevistas, Esto perjudicó ya que varios sectores se negaron a brindar algún tipo de información o declaración sobre el tema, específicamente se negaron los diputados de la asamblea legislativa quienes son los que representan a los partidos políticos en dicho órgano por un lado y por otro, los magistrados de la corte suprema de justicia; creemos que esto fue producto de la crisis que ahora se vive por la disputa entre poderes del estado.

5.3 RECOMENDACIONES

5.3.1 Asamblea Legislativa

- A la Asamblea Legislativa recomendamos reformar el Código Electoral, creando un apartado especial dedicado a las candidaturas independientes, en el cual se plasmen los requisitos de éstas para participar en elecciones a diputados. Requisitos que vayan enfocados a facilitar la participación de dichas candidaturas independientes de forma justa e igualitaria.
- Recomendamos a la Asamblea Legislativa la creación y aprobación de una Ley de Partidos Políticos, ya que sería un instrumento de gran valor para el país y la democracia. En dicha ley deben ser establecidas, de forma justa y razonable, las reglas del juego político

salvadoreño, tanto para los partidos políticos como para los candidatos independientes.

5.3.2 PARTIDOS POLÍTICOS

- A los diferentes partidos políticos en nuestro país, recomendamos que tengan madurez política en el tema de las candidaturas independientes y que se comprometan a respetar la Sentencia 61-2009 de la Corte Suprema de Justicia, así también, todos los fallos que éste órgano emita, para lograr un verdadero juego de poderes en nuestro país y fortalecimiento del sistema institucional nacional.
- Recomendamos a los partidos políticos ser más accesibles con los estudiantes investigadores y pueblo en general. Que estén dispuestos a brindar información y a ser más transparentes sobre temas que son de interés general y concerniente a ellos, dejando de lado intereses y secretos políticos por temor a verse afectados. Así también, que tengan un mayor acercamiento con la población y que ejecuten bien su trabajo para proyectar una mejor imagen ante la sociedad civil y pueblo en general.

5.3.3 ASAMBLEA LEGISLATIVA Y PARTIDOS POLITICOS

- Es necesaria la despartidización del Tribunal Supremo Electoral ya que como máximo ente regulador en materia política electoral debe de estar totalmente libre de funcionarios que pertenezcan algún partido político. Esto para que exista mas igualdad a la hora de tomar decisiones para que estas mismas no solo beneficien a los partidos

políticos, sino también a las Candidaturas Independientes u otros sectores.

5.3.4 A LA SOCIEDAD CIVIL

- A la sociedad civil recomendarle que sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.
- Al pueblo salvadoreño en general hacemos el llamado a estar atentos a este tipo de fallos emitidos por la Corte Suprema de Justicia como por otra institución de gobierno. Así como, a exigir fallos y políticas que vayan encaminados a fomentar la democracia en el país. Se debe exigir también a las autoridades competentes la despolarización política, una competencia y participación justa e igualitaria, dejando de lado los engaños y la falta de transparencia en las campañas electorales con respecto a temas como el origen de los fondos a utilizar entre otros. Se debe hacer uso de los derechos como ciudadanos y exigir un mejor desempeño por parte de nuestros funcionarios de gobierno.

BIBLIOGRAFÍA

LIBROS

ANDRADESANCHEZ, Eduardo. *Introducción a la Ciencia Política*. 2da. Edición., Ed. México, Estadística Electoral, Editorial, Centro de Investigación Científica Jorge L. Tamayo. A. C., México, 1997.

AGUILAR, Altea; TAURUS, Alfaguara. *La democracia en América Latina: hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*. 2ª Edición, PNUD. Buenos Aires, 2004

ARITÓTELES. *Política*. Editorial Iberia Barcelona 1954, traducción de Natividad Massanes.

AZPURU, Dinorah; BLANCO, Ligia; CORDOVA MANCÍAS, Ricardo; LOYA MARÍN, Natelly; RAMOS, Carlos G.; ZAPATA, Adrián. *Construyendo la democracia en sociedades posconflicto. Guatemala y El Salvador, un enfoque comparado*. 1ª ed., F&G Editores. Guatemala, 2007

BERTRAND GALINDO, Francisco Y OTROS. *Manual de Derecho Constitucional*, Tomo II. Centro de Información Jurídica Ministerio de Justicia

BIDART CAMPOS, Germán J. *Derecho Constitucional Comparado*. Tomo II, Editorial: EDIAR; Año edición: 2000; Plaza de edición: BUENOS AIRES

BLANCO VALDÉS, Roberto: *Los partidos políticos.*, Editor: Alianza, Editorial año 2006.

BURKE, Edmund. *Textos Políticos*. México, Fondo de Cultura Económica, 1984. S/T

CALERO, Antonio María (1982). *Partidos políticos y democracia*. Barcelona: Salvat Editores, 1982

CARREDE MALBERG, Raymond. *Teoría General del Estado*. F.C.E. México. D.F. 1948.S/T

DAHL, Robert, *La Democracia y sus críticos*, Barcelona, Paidós, 1992. S/T

DELMASES, Jordi. *Los partidos políticos y los sistemas de partidos*. Editorial Tecnos, Madrid, 2005.

DUVERGER, Maurice. *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*. Edit. Ariel, 6ª edición, Barcelona España, 1980.

ESCOBAR FORNOS, Iván. *Manual de Derecho Constitucional*. Hispamer, 1998 Segunda Edición 1998 Colección Textos Jurídicos, Managua, Nicaragua

FUSADES, Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social. *Las Instituciones Democráticas en El Salvador: Valoración de Rendimientos y Plan de Fortalecimiento*. 2007.

GARCÍA COTARELO, Ramón, y otros. *Introducción a las Ciencias Políticas*. Juan Luis Paniagua Soto (COMPS) 6ª sexta edición año 91.

GARCÍA GUERRERO, José Luis. *Democracia representativa de partidos y grupos parlamentarios*. Congreso de los diputados, Madrid, 1996.

GRONDONA, Mariano. *Historia de la Democracia*. Septiembre 2000. Universidad del CEMA. Departamento de Ciencias Políticas. Documento de Trabajo No. 175.

HELD, David. *Modelos de Democracia*. Alianza Editorial 2007. S/T

HOBSBAWM, Eric. *Naciones y nacionalismo desde 1780*. SEGUNDA EDICION (Revisada y ampliada por el Autor) agosto 1992, traducción castellana de Jordi Beltrán. Editorial crítica BARCELONA. España 1998

HUNTINGTON, Samuel P. *La tercera Ola: la democratización a finales del siglo XX*. Paidós Ibérica edición 1994. Barcelona. S/T

JELLINEK, George. *Teoría General del Estado*. Publicación: 2005. Editorial: B de F Colección: 1ª Edición / S/T

JIMÉNEZ LARIOS, Armando. *Doctrina e Ideología de los Partidos Políticos en El Salvador*. 1º Edición, Colección Kiosco Electoral, San Salvador, 1997.

KELSEN, Hans. *Esencia y valor de la democracia*. Barcelona. Editorial Labor, 1977. Traducción de Rafael Luengo Tapia de la primera Edición.

KELSEN, Hans. *Teoría General del derecho y del Estado*. Trad. de Eduardo García Máynez, UNAM, México,

MANIN Bernard; VALLESPIN, Fernando. *Los Principios de los Gobiernos Representativos*. Versión de Alianza Editorial, 1998. S/T.

MARTÍNEZ SOLANAS, Gerardo E.; *Gobierno del Pueblo: Opción para un Nuevo Siglo*. Ediciones Universal, 1997

MILL, John Stuart. *Del gobierno representativo*. 1985. Editoriales Tecnos, año de publicación 2007, 4º Edición, S/T

MONTESQUIEU. *Espíritu de las Leyes*. Editorial Lex Nova, S.A. Valladolid S/T

MORODO, Raúl; MURILLO DE LA CUEVA, Pablo Lucas. *El ordenamiento constitucional de los partidos políticos*. México, UNAM, 2001.

PÉREZ SERRAO, Jáuregui Nicolás. *Los Grupos Parlamentarios*. Colección de Ciencias Sociales, serie derecho. Editoriales Tecnos. Madrid 1989.

RIBERA SALA, Ricardo. *Los Partidos Políticos en El Salvador entre 1979 y 1992 Evolución y Cambios*. San Salvador, FLACSO programa El Salvador, 1996.

ROUSSEAU, Juan Jacobo. *El Contrato Social o principios del derecho político*. 14ª ed. Traducción de Daniel Moreno, Porrúa, México, 2004,

SANTAOLALLA, Fernando. *Derecho Parlamentario Español*. España , Enciclopedia de las Instituciones Políticas, *Alianza Editorial, Madrid, 1991*

SARTORI, Giovanni. *Teoría de la democracia. Tomo II. Los temas clásicos*. Editorial Porrúa-UNAM, México, 2000. S/T.

SIEYES, Emmanuel J. *¿Qué es el tercer estado?* Introducción de David Pantoja Moran, Trad. José Rico Godoy, nuestros Clásicos, Cap. II, UNAM, 1973, Programa Editorial de la Coordinación de Humanidades, edición tercera.

TORRESD DEL MORAL, Antonio. *Estado de derecho y democracia de partidos*. 2004 *Editorial*: Universidad Complutense Colección: 2ª Edición

TOUCHAND, Jean, *La Historia de la ideas política*. Sexta edición, año 2007, Traducción de J. Pradera

URIARTE, Edurne. *Introducción a las Ciencias Política*. Madrid España, editorial Tecnos, 1ª Edición, 2002.

VALLÉS, Josep y otros. *Sistemas electorales y gobierno representativo*. Editorial Ariel, Barcelona, España, 1997

ZOVATTO, Daniel. *Regulación jurídico de los partidos políticos en América*. Universidad Nacional Autónoma de México, Internacional IDEA México. 2008, Primera edición.

TESIS

AYALA, Alex Oseas. *Tesis Análisis de los Factores Jurídico y Políticos que incide en la Participación popular en la toma de decisiones en el municipio de Soyapango, 2003-2004*.

ESCOBAR, Héctor Alexander. *Los Partidos Políticos y sus incidencias en las violaciones de derechos humanos en el Salvador*. Tesis 2004, Universidad de El Salvador, Facultad de Ciencias Jurídicas.

GÓMEZ ZARATE, Luis Augusto, *La Actividad Política Interna y Externa de la Izquierda Salvadoreña. Caso Partido Movimiento Nacional Revolucionario 1979-1991*. Tesis, UES, Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, San Salvador, El Salvador, 1993.

HERNÁNDEZ TURCIOS, Héctor Antonio. *Régimen de Partidos Políticos en El Salvador 1930-1975*. Tesis doctoral, Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, Universidad de El Salvador, S.S. 1977:
<http://www.csj.gob.sv/BJ/central/central.htm>.

MARTÍNEZ HERNÁNDEZ, Rosa Narda, *El Ejercicio del Poder Político y El Papel de los Partidos Políticos en El Salvador 1980-1994*. Tesis, UES, Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, 1995.

MONTENEGRO BENÍTEZ, Patricia Rosalba. *Las Incidencias de los Partidos Políticos o coaliciones en el Proceso electoral en las Elecciones de 1994*. Tesis, UES, Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales.

RAMOS GARCÍA, Raúl, et. al, *La Actividad Política Interna y Externa de la Izquierda Salvadoreña. Caso Partido Movimiento Nacional Revolucionario 1979-1991*. Tesis, UES, Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, San Salvador, El Salvador, 1993.

LEYES

Constitución de la República de El Salvador 1983. Sala de lo Constitucional Corte suprema de Justicia, 4 de marzo de 2010.

Código Electoral. Elecciones 2006. Tribunal Supremo Electoral. Tribunal Supremo de Justicia, 12 de Marzo 2006.

Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. Aprobada en la Novena Conferencia internacional americana, Bogotá, 1948.

Declaración Universal de los Derechos Humanos. Aprobada por la asamblea general de las naciones unidas en su resolución 217(xxx), de 10 de diciembre de 1948.

Convención sobre Derechos Humanos. Ratificado por El Salvador. Decreto legislativo No.5 del 15 de junio de 1978. Diario oficial. No. 113 de 19 de junio de 1978.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (ONU, 1996). Ratificado por El Salvador por Decreto Legislativo No.27 de 23 de noviembre de 1979. Diario Oficial. No. 218 de 23 de noviembre de 1979.

CONSTITUCIONES IBEROAMERICANAS

Constitución Española de 27 de diciembre de 1978, modificada por reforma de 27 de agosto de 1992, pág. 3:

<http://constitucion.rediris.es/legis/1978/ce1978.pdf>

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Secretaría General. Secretaría de Servicios Parlamentarios. Dirección General de Servicios de Documentación, Información y Análisis. Última reforma publicada DOF 14-07-2011, pág. 28: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>

Constitución de la República del Ecuador. Documento PDF:
http://www.asambleanacional.gov.ec/documentos/constitucion_de_bolsillo.pdf

Constitución de la República de Venezuela:
<http://www.tsj.gov.ve/legislacion/crv.html>

RESOLUCIONES JUDICIALES Y DEMANDAS

Sentencia de 4-XI-1997, Amp. 44-C-96 Considerando III. Centro de Documentación Judicial. Corte Suprema de Justicia. El Salvador:
<http://www.jurisprudencia.gob.sv/exploiis/indice.asp?nBD=1&nDoc=12777&nItem=12875&nModo=2>

Sentencia de 26-VI-2000. Amp. 34-A-96, Considerando II. Centro de Documentación Judicial. Corte Suprema de Justicia. El Salvador:
<http://www.jurisprudencia.gob.sv/exploiis/indice.asp?nBD=1&nItem=22893&nDoc=20752&nModo=3>

Sentencia 61-2009 Inconstitucionalidad. Centro de Documentación Judicial. Corte Suprema de Justicia. El Salvador:
http://www.csj.gob.sv/comunicaciones/Boletin_informativo/2010/Agosto_2010/Inconstitucionalidad%2061-2009.pdf (ver en anexo)

Demanda de inconstitucionalidad del Ciudadano Félix Ulloa hijo, que posibilita las Candidaturas independientes. (Ver en anexo)

ARTICULOS DE REVISTA

Unión Nacional de Juristas de Cuba. Revista Cubana de Derecho N°28, de Julio-Diciembre 2006.

DICCIONARIOS

BOBBIO, Norberto. *Apuntes de Diccionario de Política*. en: <http://www.pssantafe.org/admin/upload/d2/ApuntesdelDiccionariodePolitica.pdf>

GARCÍA SIERRA, Pelayo; *Diccionario Filosófico*. , en <http://www.filosofia.org/filomat/df553.htm>

OSSORIO, Manuel. *Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales* .Editorial Heliasta, Argentina 1982. Sistemas de partidos políticos.

PORRÚA, Miguel Ángel. *Diccionario Universal de Términos Parlamentarios*. Cámara de diputados del H. Congreso de la Unión. Comité del Instituto de Investigaciones Legislativas LVII legislatura, 1998.

ARTÍCULOS Y DOCUMENTOS DE SITIOS WEB

ARENE, Alberto. *De la partidocracia a la democracia constitucional-ciudadana*. <http://biblioteca.utec.edu.sv/siab/virtual/entorno/56313.pdf> Junio 2011, UTEC

Características de la Democracia. Artículo publicado en America.gov, 15 de septiembre de 2008, en: <http://www.america.gov/st/democracy-spanish/2000/September/20080915170033pii0.5193445.html>

Corte Suprema de Justicia da el aval a candidaturas no partidarias. Iniciativa Social para-la Democracia (ISD). 25 de agosto de 2010: <http://www.isd.org.sv/dev/2010/08/25/corte-suprema-de-justicia-da-el-aval-a-candidaturas-no-partidarias>

El Salvador. La utopía de las candidaturas independientes. El Socialista Centroamericano. Artículo escrito por Mario Carranza: <http://elsoca.org/index.php/america-central/el-salvador/2026-el-salvador-la-utopia-de-las-candidaturas-independientes>

El MDP Ante el Veto Presidencial de las Reformas Electorales. Movimiento por la Democracia Participativa (MDP). San Salvador, 30 de marzo de 2011: <http://pijazo.blogspot.com/2011/03/el-mdp-ante-el-veto-presidencial-de-las.html>

Fallo contradice Carta Magna, dice Castaneda. Diario digital elsalvador.com. Artículo escrito por Edmee Velásquez. Jueves 29 de Julio de 2010: http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=6342&idArt=5011479

Los candidatos “independientes” ¿para qué? Diario digital El Mundo. Artículo escrito por Romeo Lemus. Miércoles 2, noviembre 2011: <http://elmundo.com.sv/los-candidatos-independientes-ipara-que>

Un cambio Constitucional. Facultad de Jurisprudencia y Ciencias sociales. 19 de julio de 2011: <http://www.ues.flakepress.com/p=322>

Sociedad Civil Unida propone Reforma Electoral. Comisión para la Reforma Política y Electoral (CREE). San Salvador, 22 de noviembre de 2011: <http://www.isd.org.sv/dev/wp-content/uploads/2011/11/COMUNICADO-DE-PRENSA-SC-PROPONE-REFORMA-ELECTORAL.pdf>.

SITIOS DE INTERNET

ARTIGA-GONZÁLEZ, Álvaro. *Democratización interna de partidos políticos en Centroamérica.* Informe sobre El Salvador, en: http://www.iidh.ed.cr/BibliotecaWeb/Varios/Documentos/BD_1013860968/PRODECA/Democratizacion%20-%20Inf-EISalvador.pdf

Instituto Centroamericano de Estudios Políticos (INCEP). *Publicación de Apuntes de Historia Política de El Salvador.* 1ª edición, Ciudad de Guatemala, 2001, Partidos políticos en El Salvador, en: www.monografias.com

La Participación Política. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, en: http://www.iidh.ed.cr/siii/index_fl.htm: consultado el día 12 de noviembre de 2010

La Democracia. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, en: <http://www.bcn.cl/ecivica/democracia>

MALAMUD, Andrés. *Los Partidos políticos.* En: 164.73.76.2/enz/licenciaturas/csociales/partidos Malamud.pdf

MURILLO CASTAÑO, Gabriel; TORIBIO, Rafael. *Democracia, partidos políticos y sociedad Civil*, en:
www.redinter.org/UserFiles/File/.../democracia-ppysc.doc

RIVAS ACUÑA. Israel. *Consideraciones Generales sobre los supuestos de la Representación Política*, en:
<http://www.juridicas.unam.mx/sisjur/constit/pdf/6-273s.pdf>

VILLENA SALGADO, Zulema; *El origen del Estado*, en:
<http://www.monografias.com/trabajos12/elorigest/elorigest.shtml#CONCEP>

ZAMORA, Rubén I. *Partidocracia*. Biblioteca Católica Digital, en:
www.mercaba.org/FICHAS/Capel/partidocracia.htm

61-2009

Inconstitucionalidad

Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. San Salvador, a las nueve horas con treinta minutos del día veintinueve de julio de dos mil diez.

El presente proceso de inconstitucionalidad ha sido promovido por el ciudadano Félix Ulloa hijo, abogado y notario, del domicilio de San Salvador, a fin de que este Tribunal declare la inconstitucionalidad de los arts. 211, 215, 216, 218, 239, 250 inc. 1º y 262 inc. 6º del Código Electoral (CE), emitido mediante el Decreto Legislativo nº 417, de 14-XII-1992, publicado en el Diario Oficial nº 16, tomo 318, de 25-I-1993, y reformado mediante: el Decreto Legislativo nº 666, de 29-IX-1993, publicado en el Diario Oficial nº 183, tomo 321, de 1-X-1993; el Decreto Legislativo nº 855, de 21-IV-1994, publicado en el Diario Oficial nº 74, tomo 323, de 22-IV-1994; el Decreto Legislativo nº 669, de 22-VII-1999, publicado en el Diario Oficial nº 158, tomo 344, de 27-VIII-1999; el Decreto Legislativo nº 843, de 13-X-2005, publicado en el Diario Oficial nº 203, tomo 369, de 1-XI-2005; y el Decreto Legislativo nº 502, de 6-XII-2007, publicado en el Diario Oficial nº 1, tomo 378, de 3-I-2008, por la supuesta violación a los arts. 72 ord. 3º, 78, 80 inc. 1º y 126 de la Constitución (Cn.).

Las disposiciones impugnadas establecen:

Código Electoral.

“Art. 211.- En la solicitud de inscripción de planillas totales para Candidatos a Diputados al Parlamento Centroamericano, se hará mención expresa del Partido o Coalición contendientes por los cuales se postula, con el objeto de ser registrados en el libro debidamente legalizado, que para tal efecto llevará el Tribunal. --- Los partidos políticos podrán solicitar la inscripción de candidaturas de una misma persona para el cargo de Diputados al Parlamento Centroamericano y Diputados a la Asamblea Legislativa, pero en ningún caso podrán ejercerse ambos cargos simultáneamente.

Art. 215.- La solicitud de inscripción de planillas y todos los documentos necesarios se presentarán al Tribunal, dentro del período de inscripción. --- Son documentos necesarios para la inscripción: 1) Certificación de la partida de nacimiento del Candidato postulado o el documento supletorio en su caso; 2) El carné electoral o fotocopia del mismo o constancia de inscripción en el Registro Electoral; 3) Certificación del punto de acta en el que consta la designación del Candidato postulado hecha por el Partido Político o Coalición postulante, de conformidad con sus estatutos o pacto de coalición; 4) Certificación de la partida de nacimiento o documento supletorio del padre o de la madre del Candidato postulado o de la resolución en que se concede la calidad de salvadoreño [a] cualquiera de los mismos; y 5) Constancia de afiliación extendida por el representante legal del Partido Político proponente. --- Los candidatos antes mencionados contarán con un plazo de sesenta días a partir de la fecha de la toma de posesión para presentar ante el Tribunal Supremo Electoral la Solvencia de Impuesto de Renta, en su caso, finiquito de la Corte de Cuentas de la República y Solvencia Municipal del domicilio del candidato[;] en caso no las presentaran dejarán de ejercer sus funciones siendo sustituidos por sus respectivos suplentes hasta que cumplan con los requisitos mencionados.

Art. 216.- El conjunto de candidatos inscritos para Diputados por las quince circunscripciones, forman las planillas totales respectivas de los Partidos Políticos o Coaliciones contendientes a favor de las cuales se emite el voto.

Art. 218.- En la solicitud de inscripción de planillas totales de candidatos postulados; se hará mención expresa del Partido o Coalición de Partidos por los cuales se postula. --- No podrá inscribirse la candidatura de una misma persona para el cargo de Diputado, más que por una sola circunscripción.

Art. 239.- El Tribunal elaborará el modelo de las papeletas conforme a las candidaturas inscritas, separando en el frente, claramente, el espacio correspondiente a cada uno de los Partidos Políticos o Coaliciones contendientes, en el que se imprimirá el nombre del Partido o Coalición, sus respectivos colores, siglas, distintivos o emblemas, las cuales en sus tonalidades y diseños serán previamente

aprobados por los Partidos Políticos o Coaliciones contendientes, a más tardar cuarenta y cinco días antes de la celebración de las elecciones. En este mismo frente se imprimirá el tipo de elección de que se trate. --- En el reverso, las papeletas llevarán impresos el sello del Tribunal, el escudo de la República, un número correlativo de orden por papeleta y un número que coincida con el de la Junta Receptora de Votos a que corresponde, con un espacio para la firma del Secretario y el sello de la Junta Receptora de Votos correspondiente. --- Los espacios destinados en la papeleta para cada Partido Político o Coalición, serán sorteados entre los Partidos Políticos o Coaliciones contendientes, con la presencia de los representantes de éstos ante el Tribunal, en la fecha que indique éste. --- Los últimos tres dígitos del número correlativo correspondiente al número de orden de las papeletas, impreso en el reverso de éstas deberá ser retirado al ser entregadas al votante. Para tal efecto se perforará la esquina en que estén impresos los últimos tres dígitos de dicho número. El Secretario de la Junta Receptora de Votos será quien desprenda la esquina perforada en que aparezca[n] los referidos dígitos del número correlativo, y los colocará en un depósito especialmente destinado para ello. --- Las papeletas de votación para los diferentes tipos de elección deberán estar impresas a más tardar veinte días antes de la celebración de las elecciones de que se trate y en la medida en que se vayan imprimiendo se irá poniendo a disposición, de los Partidos y Coaliciones contendientes así como de la Junta de Vigilancia, un modelo de cada una de ellas [sic] para Presidente y Vicepresidente, Diputados y Concejales Municipales, según el caso, a fin de que éstos constaten que en dichas papeletas estén los símbolos y divisas de los Partidos o Coaliciones contendientes y que no hayan demás [sic]o falte alguno en la papeleta de que trate.

Art. 250 [inc. 1º].- El ciudadano emitirá su voto haciendo cualquier marca, en el espacio del Partido Político o Coalición de su simpatía, que evidencie inequívocamente el voto.

Art. 262 [inc. 6º].- Cuando un partido político o coalición obtenga uno o más Diputados, se entenderán electos los inscritos por orden de precedencia en la planilla.”

Han intervenido en el proceso, además del demandante, la Asamblea Legislativa y el Fiscal General de la República.

Analizados los argumentos y considerando:

I. En el trámite del proceso, los intervinientes expusieron lo siguiente:

I. A. Los motivos de inconstitucionalidad alegados por el ciudadano Félix Ulloa hijo pueden resumirse de la siguiente manera:

a. Violación a los arts. 72 ord. 3º y 126 Cn. por parte de los arts. 211 y 215 inc. 2º núm. 3 del CE.

El demandante manifestó que en el texto de los arts. 72 ord. 3º, 126, 151 y 202 Cn. quedan claramente establecidos los requisitos constitucionales que deben reunir los candidatos que se presenten a cada uno de los tres tipos de elecciones para optar a cargos electivos que contempla nuestro sistema político en el art. 80 Cn.

Cumpliendo con el mandato constitucional –continuó–, todo candidato al cargo de Presidente de la República, además de reunir los requisitos de pertenecer al estado seglar, edad, moralidad e instrucción notarias y el estar en el ejercicio de sus derechos ciudadanos, debe estar afiliado a uno de los partidos políticos reconocidos legalmente.

A los candidatos a miembros de los concejos municipales –siguió– se les exige ser mayores de 21 años de edad y ser originarios o vecinos del municipio, no así el requisito de estar afiliados a uno de los partidos legalmente reconocidos. Sin embargo, el mismo art. 202 Cn. dejó al legislador secundario la potestad de adicionar dicho requisito cuando en su inc. 2º parte final concluye: “[...] y sus demás requisitos serán determinados por la ley”.

Diferente a los dos casos anteriores –observó– son los requisitos exigidos por nuestra Constitución para ser candidato a diputado (de la Asamblea Legislativa o del Parlamento Centroamericano [PARLACEN]). No se demanda el estar afiliado a uno de los

partidos políticos reconocidos legalmente ni se deja al legislador secundario la facultad de adicionarle más requisitos, como en el caso de los concejos municipales.

Los arts. 211 y 215 inc. 2º núm. 3 del CE, al exigir la postulación por un partido político para ser candidato a diputado al PARLACEN y a la Asamblea Legislativa, violan el art. 126 Cn., que establece de manera taxativa los requisitos que se deben reunir para ser inscrito en dicha candidatura. Por tanto, solicitó que se declare la inconstitucionalidad de ambas disposiciones del CE.

Aclaró que, con lo expuesto, no estaba expresando ninguna opinión en contra de que los partidos políticos puedan y deban presentar sus propios candidatos. Dichos candidatos los pueden presentar a los electores por medio de planillas totales o parciales. Su opinión es que los candidatos a diputados deben ser inscritos, tanto si los presentan los partidos políticos en sus listas o planillas como si se presentan por cualquier otro medio expresamente regulado en la ley.

Luego pasó a explicar porque –en su opinión–, además de los anteriores argumentos, el art. 85 Cn. no puede ser invocado para justificar que no se pueda optar a cargos de elección popular sin ser propuesto por un partido político.

(i) Argumento histórico.

La Constitución vigente –reseñó– mantuvo el rango constitucional reconocido a los partidos políticos desde las Constituciones de 1950 y 1962, pero de una manera muy peculiar, al establecer aquella en su art. 85 que “[e]l sistema político es pluralista y se expresa por medio de los partidos políticos, que son el único instrumento para el ejercicio de la representación del pueblo dentro del Gobierno”.

Una interpretación exegética y “antihistórica” de tal disposición –cuestionó– ha generado un monopolio en la representación de la soberanía popular por parte de los partidos políticos, creando una partidocracia constitucionalmente garantizada, en perjuicio de otras formas asociativas, cuya legitimidad y capacidad de organización y representación está fuera de toda duda.

Explicó que en el período 1982-1983, cuando existía la real posibilidad de acceder al gobierno mediante acciones armadas de grupos insurrectos, plasmar en el texto constitucional la exclusividad de los partidos políticos como únicos instrumentos para la representación del pueblo dentro del gobierno era un esfuerzo por deslegitimar aquéllas opciones.

Para ilustrar lo anterior, citó el Informe Único de la Comisión de Estudio del Proyecto de Constitución (IUCEPC): “para la defensa del sistema democrático y, conforme a las realidades nacionales, la Comisión incluye *un concepto adicional de limitación*: Circunscribe a los partidos políticos la expresión de ese pluralismo democrático representativo, de manera que no se permita que otra clase de instituciones con distintas

finalidades, se arroguen la representación popular y la participación en el quehacer gubernamental” (resaltado por el demandante).

Según los constituyentes –explicó–, las instituciones que se podían arrogar la representación eran la “multiplicidad de instituciones que sin formar parte de la estructura gubernamental, influyen la formulación de las decisiones políticas”, de las cuales forman parte “las asociaciones profesionales, gremiales, sindicales y políticas”, las cuales “pueden inclusive llevar a concepciones totalitarias como la de los estados [*sic*] corporativistas” (IUCEPC).

Finalizado el conflicto e integradas en partidos políticos las organizaciones armadas y las que les servían a éstas de base social, no tiene ningún sentido reclamar ese privilegio para los partidos políticos y negar la participación de otros grupos de ciudadanos que deseen participar con candidatos propios, con fines eminentemente democráticos y representativos, alejados de cualquier propósito reivindicativo, gremial o corporativo, pero que no quieren pasar por las estructuras de los partidos políticos vigentes, por no aceptar las prácticas ni las formas de hacer política de la actual partidocracia.

Por otro lado, argumentó que la Constitución señala, entre los requisitos para ser candidato a Presidente o Vicepresidente de la República, el “estar afiliado a uno de los partidos políticos reconocidos legalmente” (art. 151), y que, en cambio, cuando se refiere a los diputados al PARLACEN y a la Asamblea Legislativa, no establece tal condición para optar a cualquiera de dichos cargos.

Los mismos constituyentes –insistió– nos confirman que su temor de que el gobierno cayera en manos de organizaciones con vocación totalitaria o corporativista les hizo poner el cerrojo para evitar el acceso al gobierno de personas que no fuesen miembros de un partido político en los requisitos para ser candidato a la Presidencia y a la Vicepresidencia de la República.

Ilustró lo anterior con el siguiente pasaje del IUCEPC: “A los requisitos ya establecidos en la Constitución de 1962 se ha agregado el de estar afiliado a uno de los partidos políticos reconocido legalmente. --- Este agregado está en consonancia con lo dispuesto en el artículo 85 del proyecto que estatuye que los partidos políticos son el único instrumento para el ejercicio de la representación del pueblo dentro del gobierno. La Comisión estima que el Presidente ejerce una alta representación popular y que, por consiguiente, debe pertenecer a un partido político [...]”.

Consideró que la concepción presidencialista de los constituyentes les limitó la perspectiva, al entender “gobierno” como sinónimo de Órgano Ejecutivo. Por ello, al resto de cargos de elección popular, como los diputados, no les exigieron tal requisito, pues en ese momento no recordaron que el gobierno está compuesto de tres órganos fundamentales: el legislativo, el ejecutivo y el judicial.

(ii) El gobierno de El Salvador.

Manifestó que cuando el constituyente se refiere al “gobierno” en el art. 85 Cn., lo entiende como sinónimo de Órgano Ejecutivo, considerando que se debía blindar la “alta representación popular” que ejerce el Presidente de la República, imponiendo como requisito para presentarse como candidato a ese cargo el pertenecer a uno de los partidos políticos reconocidos legalmente.

Los constituyentes sabían muy bien que el único cargo electivo que exigiría la afiliación a un partido político era el de Presidente de la República, pero cometieron el error de escribir “gobierno” cuando estaban pensando en el máximo representante del Órgano Ejecutivo. Esta situación ha permitido que el legislador secundario viole el derecho político de los ciudadanos a optar a cargos públicos que consagra el art. 72 ord. 3º Cn., al obligar mediante las normas del Código Electoral impugnadas a afiliarse a un partido político para optar al cargo de diputado.

Y la violación a este derecho constitucional –insistió– se muestra claramente cuando, interpretando incorrectamente el art. 86 inc. 2º Cn., el legislador exige a los candidatos a diputados su afiliación partidaria, pero no a los miembros del Órgano Judicial, que según el art. 86 inc. 2º Cn. es uno de los tres órganos fundamentales del gobierno. Por lo que la disyuntiva queda palmariamente “desnuda”: o se exige a los candidatos que se presentan para optar a cargos de los tres órganos fundamentales del gobierno el estar afiliados a un partido político –lo cual sería una “lectura exegética” y ajena al espíritu de la norma constitucional–, o no se hace tal exigencia a los aspirantes al cargo de diputado o de Magistrado de la Corte Suprema de Justicia, entendiendo que la misma es exclusivamente para el cargo de Presidente de la República –tal como consigna el art. 151 Cn.–.

(iii) El Derecho Internacional y la protección de los derechos humanos.

El derecho a elegir y a ser electo –dijo– es un derecho humano fundamental. Seguidamente, citó el art. 21 de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

Por diversas razones –manifestó– algunos Estados condicionan o limitan el ejercicio pleno de tal derecho, como es el caso de nuestro país. En la protección de derechos fundamentales que las normas del Derecho interno –por las razones que fuere– no garantizan plenamente, el Derecho de los derechos humanos provee herramientas interpretativas que son aplicables a la protección de derechos políticos y electorales. Entre ellos citó el principio “*pro homine*”, según el cual, siempre que haya una relación conflictual entre el Estado y el ciudadano, se presume que el Estado viola los derechos del particular.

Por otro lado, manifestó que era conveniente examinar a nivel de Derecho comparado cómo otros sistemas jurídicos han evolucionado, favoreciendo la participación ciudadana en la vida política e institucional de la sociedad democrática. Citó el caso de México, que incluyó el principio de la interpretación expansiva en su reforma constitucional de 2007. Además, comentó el *Caso Castañeda Gutman vs. Estados Unidos*

Mexicanos, sentencia de 6-VIII-2008, Serie C N° 184, en el cual la Corte Interamericana de Derechos Humanos falló que el Estado mexicano debía modificar su legislación interna, a manera de garantizar los derechos político-electorales de sus ciudadanos que, por no pertenecer a un partido político, se sienten afectados en los mismos. Por último, mencionó que la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió, para el Estado de Yucatán, que la Constitución no prohíbe las candidaturas independientes para cargos de elección popular.

Siguió diciendo que el art. 144 Cn. obliga a modificar las normas infraconstitucionales del CE que contravengan lo dispuesto en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH). Al respecto, mencionó que el art. 23.2 de la CADH, que regula los derechos políticos, establece: “La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal”. Es decir que, dentro del marco regulatorio de los derechos políticos a elegir y a ser electo, no se considera la obligación de afiliación partidaria que ha impuesto el CE. Además, consideró que se debía tomar en cuenta el compromiso asumido por los Estados signatarios de la CADH de adecuar sus normas de Derecho interno a la misma (art. 2).

Por las razones anteriores, *solicitó a esta Sala que declare la inconstitucionalidad de los arts. 211 y 215 inc. 2º núm. 3 del CE*. Agregó que, entonces, las candidaturas de los ciudadanos que deseen postularse como candidatos a diputados a la Asamblea Legislativa y al PARLACEN pueden presentarlas tanto los partidos políticos como cualquier otra entidad u organización de conformidad con la ley, garantizándoseles el derecho a optar a cargos públicos (art. 72 ord. 3º Cn.).

b. Violación a los arts. 78 y 80 inc. 1º Cn. por parte de los arts. 215, 216, 218, 239, 250 inc. 1º y 262 inc. 6º del CE.

Manifestó que el art. 78 Cn. establece que el voto será libre, directo, igualitario y secreto. De estas cuatro características, cuya observancia es la base misma de nuestro sistema de democracia representativa, la segunda –el carácter directo– está siendo violada por los artículos mencionados del CE, relativos a elecciones de diputados a la Asamblea Legislativa y al PARLACEN. Concretamente, se obliga a los ciudadanos a votar por un partido o coalición, no por los candidatos, que son los depositarios de la voluntad popular delegada por el pueblo soberano al momento de emitir su voto.

Por otro lado, señaló que el art. 239 inc. 1º del CE interpone al partido político o coalición contendiente entre el elector y los candidatos inscritos, violentando la naturaleza directa del voto, o sea, de poder votar por el candidato de la preferencia del elector; hecho que se consuma con el art. 262 inc. 6º del CE. Es decir que la elección ya fue realizada por el partido político o coalición, y cuando el ciudadano marca en la papeleta de votación las siglas y emblema del partido político o coalición, lo que hace es validar o legitimar la

elección hecha previamente por ambas entidades. El ciudadano no vota por su representante, sino por un sujeto intermediario llamado “partido político” o “coalición”, quien, a su vez, ya hizo la elección del orden en que los candidatos ocuparán los puestos que gane el partido político o coalición.

Añadió que con el sistema actual de planillas, establecido en los arts. 215, 216 y 218 del CE, los partidos políticos se han vuelto intermediarios de la representación popular, base fundamental de la democracia representativa. Son ellos los que eligen y priorizan el orden de prelación mediante el actual sistema de planillas cerradas y bloqueadas.

Sin desconocer –acotó– el derecho que tienen los partidos políticos y coaliciones de proponer candidatos a diputados y a concejos municipales mediante listas electorales, es necesario, en relación con la característica del voto de ser directo, que se cambie el sistema inconstitucional de planillas bloqueadas y cerradas y se devuelva a los ciudadanos la facultad soberana garantizada por nuestra Constitución y los instrumentos internacionales suscritos y ratificados por nuestro país de elegir libremente a nuestros representantes. Ello sólo será posible si se permite la elección de diputados mediante listas abiertas, para que el elector vote directamente por el candidato de su preferencia.

Por las razones anteriores, *pidió a esta Sala que declare inconstitucionales las mencionadas disposiciones del CE que violan el derecho constitucional a votar de forma libre y directa.*

B. a. Mediante auto pronunciado el 8-I-2010, este Tribunal previno al demandante para que: (i) manifestara si el art. 80 inc. 1º Cn. era invocado como parámetro de control y, de ser así, atribuyera el contenido necesario y estableciera cuál de las disposiciones impugnadas era la que lo vulneraba, así como los argumentos que hicieran evidente la supuesta vulneración, y (ii) manifestara si impugnaba los arts. 215, 216, 218 y 250 del CE, y en caso de ser así, les atribuyera el contenido normativo, expresara el parámetro de control supuestamente vulnerado y las razones que hicieran evidente la confrontación normativa.

b. Por medio de escrito presentado el 21-I-2010, el ciudadano Félix Ulloa intentó subsanar las anteriores prevenciones, manifestando –con respecto a la primera– que el art. 80 Cn. es la norma que determina quiénes son los funcionarios que sustentan su origen en la voluntad popular. Quiere decir que el resto de normas constitucionales que regulan los procesos en los cuales se materializa la elección popular están vinculadas con aquella “norma esencial”, sin la cual tales normas no tendrían ningún “sustento político” ni “constitucional”. Entonces, si la “norma genérica” del art. 80 Cn. es la que da lugar a otras regulaciones normativas que materializan lo preceptuado en ella, la vulneración por el legislador secundario –a través de los arts. 211, 215, 216 y 218 del CE– de las normas constitucionales que desarrollan sus preceptos –como el art. 126 Cn.– de igual manera violentan el art. 80 Cn.

En relación con la segunda prevención, manifestó que impugnaba el art. 250 inc. 1º del CE porque obliga al ciudadano a emitir su voto por un partido político o coalición, privándolo de dar su voto en forma directa, como ordena el art. 78 Cn.

Finalmente, expresó que impugnaba el “sistema de planillas” que establecen los arts. 215, 216 y 218 del CE. Dicho sistema obliga al ciudadano a votar por una planilla inscrita por un partido político o una coalición, no permitiendo votar por un candidato determinado; lo que viola el art. 78 Cn., según el cual el voto debe ser directo.

Agregó que los arts. 215, 216 y 218 del CE son contradictorios entre sí, ya que, mientras el art. 215 del CE exige en forma exagerada que el candidato personalice su identidad –supuestamente con el propósito de que se cumpla con el requerimiento constitucional del voto directo–, el art. 216 del CE anula totalmente tal posibilidad, por el hecho de que el candidato ingresa a una lista cerrada en la que su nombre ha desaparecido. Así, en el momento de la emisión del sufragio por parte de los ciudadanos, el candidato ha desaparecido como persona, habiendo sido sustituido por la bandera de un partido.

También señaló que, cuando el ciudadano llega a una mesa de votación, le ofrecen una papeleta que contiene unos signos convencionales que identifican a los partidos y se le exige que marque tales signos, aquél no sabe quién o quiénes son las personas que están escondidas detrás de esos signos. Su voto no es libre ni directo. Si la libertad consiste en que a nadie se le puede constreñir más allá de lo legítimo y razonable, el ciudadano no es libre cuando se le exige que avale a una persona que no conoce, y si, además, no encuentra a la persona que desea que la represente, su voto no es directo. O sea que la figura central del sistema político salvadoreño, que es la democracia representativa, desaparece.

C. Por medio de Auto de 24-III-2010, *esta Sala declaró improcedente la supuesta violación de los arts. 211, 215, 216 y 218 del CE al art. 80 inc. 1º Cn.*, la cual el actor fundamentaba en que, si esta disposición constitucional era la “norma primaria” en cuanto al origen popular de los cargos de gobierno, al violar aquéllas disposiciones legales el art. 126 Cn. –que es desarrollo del art. 80 inc. 1º Cn.–, también violan éste.

El rechazo de este Tribunal se basó en que *ninguna disposición constitucional puede ser considerada como de rango superior o como “norma primaria” de la cual derivan otras normas constitucionales*. Otra cosa es que se pueda comparar el grado de apertura o de abstracción de una disposición constitucional respecto al de otra.

2. La Asamblea Legislativa rindió el informe que establece el art. 7 de la Ley de Procedimientos Constitucionales (L. Pr. Cn.) en los siguientes términos:

A. Consideró que no existe la inconstitucionalidad de los arts. 211 y 215 del CE por violación a los arts. 72 ord. 3º y 126 Cn., ya que el art. 85 Cn. expresa claramente que los partidos políticos son el único medio para el ejercicio de la representación del pueblo. En consecuencia, los requisitos exigidos en los arts. 211 y 215 del CE son un desarrollo expreso del art. 85 Cn. Por consiguiente, ni la mención expresa del partido político o

coalición por la cual se postulan los candidatos a diputados al PARLACEN, ni la certificación del punto de acta en el que consta la designación del candidato postulado a diputado para la Asamblea Legislativa, son inconstitucionales.

B. En cuanto a la inconstitucionalidad de los arts. 239 y 262 inc. 6° del CE por supuesta violación al art. 78 Cn., invocó nuevamente el art. 85 Cn., en el sentido de que el sistema político pluralista se expresa por medio de los partidos políticos, no por los hombres en forma individual. Por consiguiente, si se aceptara la lista abierta que propone el demandante, donde el elector, además de poder excluir candidatos y variar el orden, puede introducir nuevos nombres, se violentaría el art. 85 Cn.

C. En relación con la inconstitucionalidad del art. 250 inc. 1° del CE por la supuesta violación al art. 78 Cn., opinó que la misma no existe, ya que aquella disposición está acorde con el art. 79 Cn., el cual en ningún momento habla de persona en particular.

D. Finalmente, sobre la inconstitucionalidad de los arts. 215, 216 y 218 del CE por supuesta violación al art. 78 Cn., se limitaron a manifestar que la misma no existe, invocando nuevamente el art. 85 Cn.

Por las razones anteriores, *concluyeron que no existen las vulneraciones constitucionales atribuidas a los arts. 211, 215, 216, 218, 239, 250 inc. 1° y 262 inc. 6° del CE.*

3. El Fiscal General de la República emitió su opinión, requerida de conformidad con el art. 8 de la L. Pr. Cn., en los siguientes términos:

A. Violación a los arts. 72 ord. 3° y 126 Cn. por parte de los arts. 211 y 215 del CE.

Manifestó que las disposiciones impugnadas contemplan los requisitos que debe cumplir todo ciudadano para optar a cargos públicos (derecho al sufragio pasivo [art. 72 ord. 3° Cn.]). Al respecto, explicó que todo ciudadano, siempre que cumpla con los requisitos que para tal efecto se han señalado, se puede presentar como candidato a ocupar un cargo público.

En ese sentido, por elección popular se elige –entre otros– a los diputados a la Asamblea Legislativa y al PARLACEN –según el art. 80 Cn.–, lo cual implica que, para optar a un cargo, no puede accederse si no es a través de un partido político y por voto popular –como lo regula el art. 85 Cn.–. Como se trata de cargos caracterizados por un alto poder de mando y decisión, se encuentran sujetos al principio de representatividad, propio de un régimen constitucional democrático y pluralista.

Siguiendo el criterio jurisprudencial de la Sentencia de 26-VII-1999, Inc. 2-99, relativo a la libertad de configuración del legislador, expresó que el establecimiento de requisitos adicionales por parte del legislador para un adecuado ejercicio del derecho a optar a un cargo público no contraviene los arts. 72 ord. 3° y 126 Cn., pues cualquier ciudadano, cumpliendo dichos requisitos, puede ejercer el derecho a optar a un cargo público.

B. Violación al art. 78 Cn. por parte de los arts. 215, 216, 218, 239, 250 inc. 1º y 262 inc. 6º del CE.

Comentó que el art. 262 inc. 6º del CE potencia la autonomía de los partidos políticos, ya que les permite postular a aquellos candidatos que consideran reúnen las condiciones y aptitudes necesarias para ocupar un puesto en el parlamento; situación que no se convierte en obstáculo para que los electores tengan la verdadera oportunidad de elegir a las personas que por sus méritos consideran que deben ocupar el cargo. Los partidos políticos son los medios por los que se canaliza la participación y voluntad de los ciudadanos en los actos estatales, sin que esto implique que los partidos políticos son los órganos del Estado que resuelven en nombre de éste.

Señaló que el constituyente consideró necesario elevar a categoría constitucional a los partidos políticos y citó la Sentencia de 26-VI-2000, Amp. 34-A-96 (Considerando II.1). Se trata, entonces, de que únicamente por medio de un partido político se está constitucionalmente legitimado para ingresar a un cargo público; “no existiendo” las denominadas *candidaturas independientes*.

Por las razones anteriores, *solicitó a esta Sala que declare que no existen las inconstitucionalidades de los arts. 211, 215, 216, 218, 239, 250 inc. 1º y 262 inc. 6º del CE por violación a los arts. 72 ord. 3º, 78 y 126 Cn.*

II. Habiendo expuesto los argumentos de los sujetos intervinientes en el presente proceso, se precisarán, depurarán y ordenarán los motivos de inconstitucionalidad señalados en la demanda (II.1.A), luego se enunciarán aquellos motivos que son susceptibles de ser resueltos en el fondo (II.1.B), y por último, se indicará el orden lógico que seguirá esta Sala para fundamentar su fallo (II.2).

1. A. a. Advierte esta Sala que el ciudadano Ulloa ha sometido a control de constitucionalidad los arts. 211 y 215 inc. 2º núm. 3 del CE, por considerar que violan el derecho a optar a cargos públicos, al exigir más requisitos que los establecidos en los arts. 72 ord. 3º y 126 Cn, para los cargos de diputado a la Asamblea Legislativa y al PARLACEN.

Ahora bien, teniendo en cuenta los motivos de impugnación, una mera interpretación gramatical indica que en el caso del art. 211 del CE la impugnación realmente va dirigida únicamente en contra de su inc. 1º. Mientras que en el caso del art. 215 inc. 2º del CE la impugnación se dirige no sólo en contra de su núm. 3, sino también en contra de su núm. 5.

Por consiguiente, *en el presente proceso, esta Sala conocerá y se pronunciará sobre la supuesta inconstitucionalidad de los arts. 211 inc. 1º y 215 inc. 2º núms. 3 y 5 del CE, por violación a los arts. 72 ord. 3º y 126 Cn.* En cambio, *deberá sobreseerse la supuesta inconstitucionalidad del art. 211 inc. 2º del CE por la supuesta violación a los arts. 72 ord. 3º y 126 Cn.*

b. El demandante también ha impugnado los arts. 215, 216, 218, 239, 250 inc. 1º y 262 inc. 6º del CE por estimar que vulneran el art. 78 Cn., ya que el *sistema de listas* obliga a los ciudadanos a votar por un partido político, y no puede hacerse por los candidatos individualmente considerados, lo cual contradice el carácter libre y directo del derecho al sufragio activo.

(i) Sin embargo, una interpretación gramatical de los arts. 215, 218 y 239 del CE, aunado al motivo de impugnación, llevan a la conclusión inequívoca de que sólo una parte de aquéllos se está sometiendo a control: *en el caso del art. 215 CE sólo su inc. 2º núms. 3 y 5; en el caso del art. 218 CE sólo su inc. 1º, y en el caso del art. 239 CE sólo su inc. 1º.*

Por lo anterior, *deberá sobreseerse la supuesta inconstitucionalidad de los arts. 215 inc. 1º, inc. 2º núms. 1, 2 y 4 e inc. 3º, 218 inc. 2º y 239 incs. 2º, 3º, 4º y 5º del CE, por la supuesta violación al art. 78 Cn.*

(ii) Por otro lado, se advierte que el actor, en su libelo, plantea la violación de los arts. 215 inc. 2º núms. 3 y 5, 216, 218 inc. 1º, 239 inc. 1º, 250 inc. 1º y 262 inc. 6º CE al art. 78 Cn. *aparentemente* por diversos motivos.

No obstante, estudiando cada uno de los argumentos por los cuales se someten a enjuiciamiento constitucional dichos preceptos, se concluye sin mucha dificultad que a todos ellos se les efectúa el mismo reproche: *la violación al carácter libre y directo del derecho al sufragio activo*, en la medida en que aquéllos establecen el sistema de lista, el cual obliga a los electores a votar por un partido político, y no pueden hacerlo por candidatos individualmente considerados.

En razón de lo anterior, no tiene sentido e iría en contra de la economía procesal, analizar por separado cada disposición impugnada con respecto al parámetro de control comúnmente propuesto. Por ello, *esta Sala conocerá y resolverá sobre la supuesta inconstitucionalidad de los arts. 215 inc. 2º núms. 3 y 5, 216, 218 inc. 1º, 239 inc. 1º, 250 inc. 1º y 262 inc. 6º del CE, que configuran el sistema de lista para elecciones de diputados a la Asamblea Legislativa y al PARLACEN, por violación al art. 78 Cn.*

c. Finalmente, también se observa que el demandante ha impugnado los arts. 215, 216, 218, 239, 250 inc. 1º y 262 inc. 6º del CE, por considerar que establecen un sistema – el de “lista cerrada y bloqueada”– que no permite a los ciudadanos expresar preferencias con respecto a los candidatos a diputados.

(i) Ahora, si bien el reproche aludido lo hace el actor de forma genérica –tanto en su demanda como en el escrito de subsanación de prevenciones–, esta Sala advierte que no todas las disposiciones legales antedichas son constitutivas de ese sistema de candidatura, por lo que es necesario delimitar el objeto de control en ese punto.

Haciendo una interpretación gramatical y sistemática de las disposiciones aludidas, se concluye que *únicamente los arts. 239 inc. 1º, 250 inc. 1º y 262 inc. 6º del CE regulan el sistema de lista cerrada y bloqueada*, no así los arts. 215, 216 y 218 inc. 1º del CE, que se

refieren al sistema de lista en general sin especificar el tipo de lista, y los arts. 218 inc. 2º y 239 incs. 2º, 3º, 4º y 5º del CE, que atañen a otros aspectos del sistema electoral.

En razón de lo anterior, *deberá sobreseerse la supuesta inconstitucionalidad de los arts. 215, 216, 218 y 239 incs. 2º, 3º, 4º y 5º del CE, en lo relativo al sistema de lista cerrada y bloqueada, por violación al art. 78 del CE.*

(ii) Por otro lado, hay que hacer notar que el sistema de lista cerrada y bloqueada lo configuran varias disposiciones, formando un todo coherente y sistemático. Por ende, no es posible ni tendría sentido tomar alguna de dichas disposiciones aisladamente, sino que, para apreciar los términos de impugnación del actor, es forzoso referirse a ellas en bloque. Ahora bien, entre ellas *la disposición que establece el sistema de lista cerrada y bloqueada es el art. 262 inc. 6º del CE.* Las demás disposiciones (arts. 239 inc. 1º y 250 inc. 1º CE), asumiendo ese sistema, complementan el art. 262 inc. 6º del CE.

En virtud de lo anterior, por economía procesal, *el análisis deberá circunscribirse a determinar si el art. 262 inc. 6º del CE viola el art. 78 Cn., y sólo en caso de estimarse la alegación, se pasaría a determinar si, por su conexión material con el art. 262 inc. 6º del CE, también debe declararse la inconstitucionalidad de los arts. 239 inc. 1º y 250 inc. 1º del CE por violación al art. 78 Cn.*

B. Habiendo precisado, depurado y ordenado la pretensión, y teniendo en cuenta el auto pronunciado por esta Sala el 24-III-2010, mediante el cual se admitió la demanda, los motivos susceptibles de ser resueltos en el fondo se circunscriben a:

a. La supuesta inconstitucionalidad de los arts. 211 inc. 1º y 215 inc. 2º núms. 3 y 5 del CE, por establecer más requisitos que los señalados en los arts. 72 ord. 3º y 126 Cn., para optar a los cargos de diputado a la Asamblea Legislativa y al PARLACEN.

b. La supuesta inconstitucionalidad de los arts. 215 inc. 2º núms. 3 y 5, 216, 218 inc. 1º, 239 inc. 1º, 250 inc. 1º y 262 inc. 6º del CE, que establecen el *sistema de lista* para elecciones de diputados a la Asamblea Legislativa y al PARLACEN, ya que dicho sistema contradice el carácter libre y directo que debe tener el derecho al sufragio activo según el art. 78 Cn., en la medida en que obliga al ciudadano a votar por partidos políticos, sin que pueda hacerlo por candidatos individualmente considerados.

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

2. Esta Sala, a fin de establecer un marco conceptual adecuado para resolver la cuestión de fondo, con base en la doctrina y la jurisprudencia constitucional, comenzará haciendo una breve exposición de los siguientes tópicos: el principio de soberanía popular

(III. 1), la representación política (III. 2), el derecho al sufragio activo y pasivo (III. 3 y III. 4) y la función de los partidos políticos en la democracia representativa (III. 5).

Finalizada esta exposición, pasará a resolver las cuestiones de fondo sometidas en esta oportunidad a su conocimiento: primero, si los arts. 211 inc. 1º y 215 inc. 2º núms. 3 y 5 del CE, violan los arts. 72 ord. 3º y 126 Cn. (IV); segundo, si el *sistema de lista*, establecido en los arts. 215 inc. 2º núms. 3 y 5, 216, 218 inc. 1º, 239 inc. 1º, 250 inc. 1º y 262 inc. 6º del CE, viola el carácter libre y directo del sufragio (V), y tercero, si el *sistema de lista cerrada y bloqueada*, establecido en el art. 262 inc. 6º del CE (y disposiciones conexas), viola el carácter libre y directo del sufragio (VI); tras lo cual se emitirá el fallo que constitucionalmente corresponda.

III. 1. El principio de soberanía popular se encuentra consagrado en la segunda frase del art. 83 Cn., el cual establece: “La soberanía reside en el pueblo [...]”. Esto significa que pueblo es el titular del poder soberano, en el sentido de que todas las normas jurídicas y cargos públicos que ejercen poder real emanan directa o indirectamente de la voluntad popular.

La *soberanía popular* implica que la gestión de los asuntos públicos afecta a la generalidad, y en esa medida, tiene interés en la misma. Por ello, el destino de la sociedad debe ser decidido por todos sus integrantes, debiendo reconocerse a cada ciudadano un voto con el mismo valor. En otras palabras: (i) las decisiones generales que afectan el destino colectivo debe tomarlas el pueblo; (ii) todos los cargos que ejercen poder público deben ser de elección popular o derivados de los cargos de elección popular; y (iii) las decisiones las toma la mayoría, atendiendo a sus intereses, pero con respeto a las minorías.

2. A. En los Estados modernos, con amplios territorios y poblaciones, así como con variados y complejos asuntos a decidir, el ejercicio continuo del poder por parte del pueblo —o democracia directa— es imposible en la práctica, ya que requeriría de una comunicación recíproca perfecta y la actuación simultánea de todos. Esto obliga a recurrir a personas que se dediquen enteramente a ello. Se dice, por tal razón, que la representación política surge de la actuación conjunta del principio democrático y del principio de la división del trabajo.

Así, se llega al concepto de democracia representativa (art. 85 incs. 1º y 2º Cn.). Pero no sólo razones técnicas y sociológicas militan a favor de este modelo de democracia, sino también razones teóricas, a saber: la representación es la que permite que el gobierno pueda armonizar diversos intereses en juego en una sociedad plural, que haya una actividad permanente de integración de la población en el Estado y que se garantice la libertad a través de la separación efectiva entre gobernantes y gobernados.

En todo caso, la democracia representativa no es incompatible con ciertas formas semidirectas, como las consultas populares (referéndum o plebiscito [por ejemplo, el art. 89 inc. 3º Cn.]), en las que el pueblo se manifiesta directamente. Pero —se recalca— la forma ordinaria de ejercicio actual de la soberanía es indirecta: a través de elecciones periódicas

en las cuales los ciudadanos eligen representantes, que son los que realmente toman las decisiones sobre los asuntos públicos en nombre de aquéllos.

Con base en lo anterior, podemos afirmar que los componentes de la democracia representativa son los siguientes: (i) *elección libre*: que todo aquél que desee ser electo a un cargo público pueda aspirar a serlo, y que todo el que quiera votarlo pueda hacerlo; lo que dota de validez a la representación; (ii) *mandato libre*: que el representante pueda elegir sin influencia u orientación alguna entre distintas opciones (sobre este punto se profundizará seguidamente); (iii) *regla de la mayoría*: prevalece la decisión que cuenta con más apoyos, aunque respetándose los derechos de las minorías; y (iv) *imputación*: aunque la decisión la tome la mayoría, se atribuye y obliga a la generalidad.

B. La *teoría clásica* de la representación política postula que los ciudadanos –iguales entre sí– eligen con total y absoluta libertad a sus representantes, sin otra guía más que su criterio y en perfecto aislamiento. El Estado no debe interferir en el libre juego de las fuerzas sociales, ni puede permitir que éstas mediaticen las decisiones de los individuos, ya que la voluntad política de éstos es legítima, sólo cuando actúan como ciudadanos.

Algo parecido a lo anterior sucede con los representantes, quienes –según dicho enfoque tradicional de la representación– se dice que no están sometidos a mandato imperativo alguno (primera frase del art. 125 Cn.), sino que resuelven según su criterio, solos y en completa libertad. En otras palabras, ninguna instrucción de los ciudadanos que lo eligieron vincula al representante. Ello porque no se designa a un especialista para darle indicaciones de cómo debe actuar. Además, aunque sólo una parte del pueblo lleve al representante al poder, éste es representante de todos y debe actuar como tal. De lo contrario, la voluntad que se expresa con la representación no sería la voluntad de todo el pueblo.

El representante tampoco está vinculado jurídicamente a las decisiones del partido político que lo postuló. Esto explica que los partidos no puedan despojar a un representante de su mandato, sino sólo excluirlo de la lista de candidatos en futuras elecciones. De esa manera, se pone un límite formal a la tendencia en la práctica de que los representantes obedezcan las decisiones del partido al que pertenecen, garantizándose así de manera formal que decidan libremente y que actúen en forma directa en interés de los electores.

3. Pasemos ahora –según el orden propuesto– a analizar con mayor detalle el derecho al sufragio activo (art. 72 ord. 1º Cn.).

A. El derecho al sufragio descansa sobre tres elementos: el principio de soberanía popular; la democracia como forma de gobierno; y la representación política. Lo anterior se afirma porque la elección popular de los gobernantes sirve, tanto para que el pueblo pueda participar en el gobierno, como para que los gobernantes ejerzan la calidad de representantes del mismo.

El sufragio también se justifica en la necesidad de conferir a la población un procedimiento organizado de expresión política. Así concebido, el sufragio se puede definir como un *procedimiento institucionalizado mediante el cual el cuerpo electoral se manifiesta políticamente*, a fin de designar a los titulares del poder político (sufragio electoral).

En el *cuerpo electoral* debemos entender comprendidos a todos los salvadoreños aptos para votar, esto es, los mayores de edad, inscritos en el registro electoral y en el pleno goce de sus derechos políticos (arts. 71-77 Cn.).

B. En la Sentencia de 26-VI-2000, Inc. 16-99, se señaló que el derecho al sufragio tiene un sentido subjetivo y un sentido objetivo.

Según el primero, el sufragio aparece como una facultad del ciudadano (derecho de libertad) garantizada por el ordenamiento jurídico. También son expresión de este sentido subjetivo las facultades de elegir y de presentarse como candidato. Conforme al segundo, el derecho al sufragio es un principio básico del ordenamiento democrático. Visto como principio, el sufragio tiene una dimensión institucional indiscutible que radica en el hecho de que sin sufragio no hay democracia.

Pero para considerar, además, que el ejercicio del sufragio es democrático, debe garantizarse que éste sea *popular, directo, libre, igual y secreto* (art. 78 Cn.).

a. Popular (o universal).

Significa que el derecho al sufragio se reconoce a todos los miembros del cuerpo electoral, sin que pueda hacerse ninguna distinción por razón de raza, sexo, religión o cualquier otro motivo de diferenciación arbitraria. Son compatibles con el carácter universal del sufragio las regulaciones o restricciones a su ejercicio que atiendan a circunstancias objetivas, tales como: la inscripción en el registro electoral, la edad, la capacidad o el pleno goce de los derechos políticos.

b. Directo (o de primer grado).

Implica que los ciudadanos eligen a sus representantes (a la mayoría, por lo menos) sin intermediación alguna. Se contrapone al voto indirecto (o de segundo grado), en el cual los ciudadanos eligen a un colegio electoral, que determina finalmente la elección de los representantes (en la que podrían haber más de dos grados). El carácter indirecto del voto podría ser formal (la decisión de los electores primarios vincula al colegio electoral) o material (la decisión de los electores primarios no vincula al colegio electoral).

c. Libre.

Supone que los ciudadanos votan sin que intervenga recompensa, castigo o presión alguna por el sentido de su voto y *con plena capacidad de opción* (votar sí o no, en caso de referéndum; por uno u otro candidato, en caso de elecciones; y abstenerse o votar en blanco, en cualquier caso). Pero para hablar de elecciones libres se requiere de otras condiciones, tales como: un sistema de derechos fundamentales (libertad de expresión e

ideológica, derechos de asociación, información, reunión y manifestación, etc.), pluralismo político, acceso abierto al proceso electoral, partidos en competición, libre presentación y concurrencia entre las candidaturas, libre desarrollo de la campaña electoral y la posibilidad real de decidir sobre la permanencia o sustitución de los titulares del poder público.

d. Igual.

Postula que el voto de todos los ciudadanos tiene la misma influencia (“igualdad cuantitativa”). Se opone al voto de clase (subdivisión del electorado en grupos de desigual composición que eligen números fijos de representantes) y al voto plural (otorgamiento a una persona de más de un voto en razón de su pertenencia a un grupo). La igualdad tiene incidencia en la organización electoral, específicamente en lo relativo al tamaño de las circunscripciones electorales. Como regla general, para garantizar la igualdad del voto, las circunscripciones deben distribuirse de tal forma que se logre una relación entre la decisión del electorado y el número de representantes que se asignan a cada circunscripción territorial, tomando como base la población.

e. Secreto.

Mediante esta garantía se hace efectiva la libertad del voto, y consiste en que bajo ninguna circunstancia debe revelarse el sentido del voto de nadie. Esta característica se opone a toda forma de voto abierto (por escrito) o público (cantado o a mano alzada). Se asegura mediante la utilización de papeletas oficiales, cabinas oscuras, urnas selladas, etc., y su violación también se encuentra penada (art. 295 letra h] del Código Penal).

4. Habiéndonos referido a la dimensión activa del derecho al sufragio, se procede ahora a examinar su *dimensión pasiva*.

El derecho al sufragio pasivo o derecho a optar a cargos públicos se encuentra formulado de una manera amplia en el art. 72 ord. 3º Cn., por lo que –como se dijo en la Sentencia de 20-VIII-2009, Amp. 535-2004 (Considerando II.3.A.a)– habrá de entenderse como “cargos públicos”, tanto los que deben ocuparse por decisión directa del cuerpo electoral, como los de elección secundaria o indirecta a través del órgano competente.

Enfocado en los cargos de elección popular, el derecho al sufragio pasivo consiste en el derecho a ser elegible. Ahora bien, como para ser elegible es necesario ser proclamado candidato, el derecho en análisis supone primeramente el derecho a presentarse como candidato en las elecciones.

En todo caso, el aspecto central del sufragio pasivo y que lo hace democrático –al igual que en el sufragio activo– es que todos los ciudadanos, sin distinción alguna, tengan la oportunidad de ejercerlo. Ello no es incompatible con el cumplimiento de determinados requisitos de origen constitucional o legal. Pero, obviamente, tanto los requisitos a cumplir como la forma de acceder a los cargos varían, dependiendo del tipo de funciones a desempeñar en cada caso.

Establecido lo anterior, puede decirse que el reconocimiento constitucional del derecho al sufragio pasivo va encaminado a la protección, por un lado, de la oportunidad de todo ciudadano a participar en la gestión democrática de los asuntos públicos, y por otro lado, indirectamente, a la protección de la regularidad de los procesos electorales.

5. De acuerdo con el orden propuesto, el último punto a abordar dentro del marco conceptual es el de la función de los partidos políticos en la democracia representativa.

A. Como punto de partida, podemos definir a los partidos políticos como una asociación de individuos unidos por la defensa de unos intereses, organizada internamente mediante una estructura jerárquica y de reparto de funciones, con vocación de permanencia y cuya finalidad es la de alcanzar el poder, ejercerlo y desarrollar un programa político.

En Teoría Política existe consenso de que los partidos políticos son necesarios para el funcionamiento de la democracia en las condiciones actuales de las sociedades. Primero, porque obviamente los partidos en general no pueden dejar de existir, pues siempre habrá partidarios de opciones diversas de las distintas corrientes de pensamiento, que se asocian y coordinan. Segundo, porque –en las sociedades de hoy– los individuos no pueden influir en el poder ni ejercerlo aisladamente; para ello es necesario contar con una organización homogénea de personas que actúan con cierta unidad, al menos en el nivel donde se toman las decisiones.

Por lo anterior, puede afirmarse que los partidos políticos son *instrumentos* cualificados de la representación política, en el sentido de que sirven para recoger las demandas de los individuos y grupos sociales y presentarlas a toda la población, para que ésta vote a favor o en contra. Esto explica el porqué las Constituciones democráticas reconocen a los partidos políticos.

B. Entonces, los partidos políticos son necesarios en las sociedades contemporáneas para que el pueblo pueda manifestar su voluntad dentro de un proceso organizativo, que formalmente se realiza a través del Derecho Electoral y materialmente a través de la acción de los partidos políticos. Éstos concretan el principio democrático realizando las siguientes funciones específicas:

a. Agrupan las *propuestas de solución* sobre la problemática nacional que vienen de toda la población; sólo así es posible elegir entre dichas propuestas.

b. Canalizan las aspiraciones y pretensiones de los ciudadanos y de los distintos sectores sociales, dándoles la forma de un *programa político* coherente y realizable. Además, provocan actitudes y participación políticas en la población.

c. Formulan programas políticos que compiten con otros y tienen por objeto, tanto darles más criterios a los ciudadanos para analizar los problemas sociales –formando así opinión pública– como *inspirar las acciones del Estado* desde el gobierno o la oposición. Además, los programas sirven para armonizar los intereses parciales de los distintos

sectores, reduciendo así la fragmentación social que puede generar rupturas en el sistema político.

d. Elaboran *listas de candidatos*, de las cuales saldrán los futuros representantes, seleccionando y formando así a las élites del sistema político. Además, la presentación de candidaturas facilita la elección, en cuanto permite conocer la ideología de los partidos y los distintos candidatos.

e. *Informan* comprensiblemente a la población sobre los complejos asuntos nacionales y advierten a la ciudadanía sobre la conveniencia o no de determinadas acciones de gobierno; todo a fin de que el voto sea más racional.

f. Ofrecen al electorado su *capacidad organizativa*, lo cual permite que los deseos de la población se realicen en mayor medida y en proporción a los resultados electorales.

g. Todos los partidos, sean de gobierno o de oposición, refuerzan el sistema político, haciéndolo *estable* y garantizando de esa manera su propia supervivencia.

h. Propician la defensa del sistema democrático pluralista y representativo.

C. Las Constituciones democráticas contemplan la figura de los partidos políticos desde dos perspectivas:

Por un lado, como una concreción del derecho fundamental a asociarse (art. 72 ord. 2º Cn.), que se ejerce con la finalidad de colaborar en la formación de la voluntad política, con base en una tendencia ideológica o un conjunto de creencias sobre aspectos políticos y socioeconómicos –entre otros–, que aspiran a influir en la formación de la voluntad estatal (Sentencia de 25-IV-2006, Inc. 11-2004 [Considerando VII.2.A]). En tal derecho se aprecian dos vertientes: una individual, relativa al derecho de cada persona aisladamente considerada, y otra colectiva, que implica el libre desenvolvimiento de la asociación como persona jurídica dentro de la licitud de sus fines. Ello hace de los partidos políticos asociaciones con restricciones en cuanto a sus objetivos, pero también con ventajas (por ejemplo, monopolio para la presentación de ciertas candidaturas [art. 151 Cn.], subvención para campañas electorales [art. 210 Cn.], etc.)

Por otro lado, el partido se mira como un componente esencial del sistema democrático, cuya finalidad es la de contribuir a la formación de la voluntad política del pueblo. Como se expresó en la Inc. 11-2004 citada (Considerando VII.3), cuando el art. 85 inc. 2º Cn. señala que los partidos políticos “son el único instrumento para el ejercicio de la representación del pueblo dentro del Gobierno”, ello implica que son los medios por los que se canaliza la participación de los ciudadanos en la configuración de la voluntad del poder estatal. Además, los partidos políticos son los que, por su condición de mediadores, llevan el pluralismo político hacia las instituciones.

Desde luego, la regulación constitucional de los partidos políticos también es objeto de desarrollo legal, el cual, con mayor o menor detalle, se ocupa de los derechos y

obligaciones de los partidos políticos, las relaciones entre afiliados y partido y la conformación de sus órganos de gobierno.

Pues bien, la regulación tanto constitucional como legal de los partidos políticos conforma su estatus de libertad externa e interna. El primer estatus se refiere a la autonomía de los partidos políticos frente al Estado y a los demás partidos en cuanto a su creación, existencia y actividades. El segundo estatus alude a que un proceso genuinamente democrático debe ser libre desde su origen (frase 2ª del inc. 2º del art. 85 Cn.).

En cuanto a la naturaleza jurídica de los partidos políticos, se ha dicho que son órganos que cumplen una función constitucional (la de contribuir a formar la voluntad política del pueblo), pero no son órganos del Estado. Son, más bien, grupos libremente formados que enraízan en la esfera sociopolítica, llamados, por ello, a cooperar en la formación de la voluntad política del pueblo y a incidir en la estatalidad institucionalizada. Debe recalcar que, para que los partidos cumplan su función, es importante que se asienten sobre los valores de un orden democrático, libre y pluralista.

IV. Habiendo establecido las anteriores premisas normativas, jurisprudenciales y doctrinales, se pasará ahora a resolver la primera cuestión de fondo: si los arts. 211 inc. 1º y 215 inc. 2º núms. 3 y 5 del CE son inconstitucionales, en la medida en que, para elecciones a diputados de la Asamblea Legislativa y el PARLACEN, exigen más requisitos que los establecidos en los arts. 72 ord. 3º y 126 Cn.

1. El ciudadano Ulloa fundamenta la supuesta inconstitucionalidad de las disposiciones legales antedichas –entre otros– en los siguientes *argumentos*: (i) la Constitución, en sus arts. 72 ord. 3º y 126, no exige estar afiliado o ser postulado por un partido político para ser candidato a diputado de la Asamblea Legislativa y el PARLACEN, ni faculta al legislador secundario a adicionar más requisitos que los que ella misma establece; (ii) mientras que para los cargos de Presidente y Vicepresidente de la República la Constitución previó expresamente el requisito de estar afiliado a un partido político (art. 151 Cn.), para el cargo de diputado no lo hizo (art. 126 Cn.); (iii) debido a su concepción presidencialista, el constituyente utiliza en el art. 85 inc. 2º Cn. el término “gobierno” como sinónimo de Órgano Ejecutivo, y (iv) el art. 23 de la CADH no permite reglamentar el ejercicio del derecho al sufragio pasivo por razón de afiliación partidaria.

Conforme al examen de las confrontaciones internormativas propuestas por el actor, se estudiará también cada uno de los anteriores argumentos.

2. Se comenzará por analizar el contenido normativo de la frase 1ª del inc. 2º del art. 85 Cn., en virtud de que éste se integra con las disposiciones constitucionales invocadas como parámetro de control.

A. La disposición precitada establece que: “[e]l sistema político es pluralista y se expresa por medio de los partidos políticos, que son el único instrumento para el ejercicio de la representación del pueblo dentro del Gobierno”. Aquí el término “gobierno” se utiliza,

no en un sentido restrictivo, relativo a la actividad institucional del Órgano Ejecutivo – como sostiene el ciudadano Ulloa–, sino en un sentido amplio, como “el aparato de dirección jurídica y política del Estado en sus instancias de decisión, acción y sanción, en el que confluyen el conjunto de órganos o individuos investidos de autoridad a los fines del cumplimiento de la actividad del Estado” (Inc. 16-99 citada [Considerando V.1]). Igualmente, el art. 86 inc. 2º Cn. emplea el vocablo “gobierno” en dicho sentido amplio, en lo que sí coincide el actor. *No es, por lo tanto, una identificación de “gobierno” con Ejecutivo lo que explica que el constituyente únicamente haya contemplado el requisito de afiliación partidaria para los cargos de Presidente y Vicepresidente de la República.*

B. El siguiente aspecto a dilucidar, entonces, sería porqué el constituyente contempló expresamente el requisito de la afiliación partidaria para el cargo de Presidente de la República en el art. 151 Cn. y guardó silencio con respecto al cargo de diputado en el art. 126 Cn.

Tal circunstancia no obedece –como ya se descartó– a que el art. 85 inc. 2º frase 1ª Cn. se refiera exclusivamente al Órgano Ejecutivo. Cuando en el IUCEPC se dice que el requisito de afiliación contemplado en el art. 151 Cn. “está en consonancia” con lo dispuesto en el art. 85 Cn., se pone en evidencia que éste es más general, que no se refiere sólo al cargo de Presidente de la República.

En realidad, *el requisito de afiliación establecido en el art. 151 Cn. se explica porque –como el propio actor manifiesta– el constituyente consideró que, dado que el Presidente de la República “ejerce una alta representación popular”, debía “pertenecer a un partido político cuya ideología, finalidades y programas” conociera el pueblo (IUCEPC).* Esa preocupación explicaría la especificidad del art. 151 Cn. respecto a la previsión más general del art. 85 inc. 2º frase 1ª Cn.

3. Hechas las anteriores aclaraciones, corresponde determinar el contenido de las disposiciones propuestas como parámetro de control: los arts. 72 ord. 3º y 126 Cn.

A. El art. 72 ord. 3º Cn. dispone: “Los derechos políticos del ciudadano son: [...] [o]ptar a cargos públicos cumpliendo con los requisitos que determinan esta Constitución y las leyes secundarias”. Esto implica que “todo ciudadano, siempre que cumpla con los requisitos que para tal efecto se hayan prescrito, se puede presentar como candidato a ocupar un cargo público”, y “presentarse como candidato conlleva el cumplimiento de otros requisitos que previamente se señalan ya sea por la Constitución o por la leyes” (Inc. 16-99 citada [Considerando IV.1]).

Estamos ante un derecho de carácter general, en el sentido de que los derechos específicos de optar a otros cargos –consagrados en otras disposiciones constitucionales– son manifestaciones de aquél. Tal es el caso del derecho a optar al cargo de diputado, adscrito al art. 126 Cn.; lo cual significa que, *aun cuando esta disposición establece ciertos*

requisitos, ello no obsta para que el legislador secundario regule otros –como le autoriza el art. 72 ord. 3º Cn.–.

B. Ahora bien, el derecho al sufragio pasivo (art. 72 ord. 3º Cn.) y el derecho a optar al cargo de diputado (art. 126 Cn.) –como concreción de él–, al ser configurados por el legislador, deben tomar en cuenta lo establecido en la frase 1ª del inc. 2º del art. 85 Cn., en cuanto a que “los partidos políticos son el único instrumento para el ejercicio de la representación del pueblo dentro del Gobierno”.

Según la última norma citada, *los partidos políticos deben cumplir su función mediadora cuando se trate de cargos públicos representativos –como el de diputado–, pero no prescribe medios específicos. La finalidad de dicha exigencia, desde un punto de vista objetivo, podemos decir que es la mejor organización del proceso electoral y la propia representación, lo que refuerza a los partidos políticos, por considerárseles instrumentos fundamentales de la democracia representativa.*

Ahora bien, la norma referida, que exige que los partidos políticos cumplan su función mediadora en elecciones de diputados, *no tiene carácter absoluto, ya que admite excepciones en virtud del propio texto constitucional. Ese carácter relativo, además, permite darle recepción a otra excepción proveniente del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, contenida en el art. 23.1.b de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH).*

a. Respecto de la frase 1ª del inc. 2º del art. 85 Cn., es pertinente recordar el IUCEPC, en el cual se expresa: “El pluralismo político, propiamente dicho, consiste en la multiplicidad de instituciones que sin formar parte de la estructura gubernamental, influyen la formulación de las decisiones políticas. Estos grupos, generalmente, están organizados para la defensa de sus propios intereses y defienden o propugnan la ideología más conveniente para los mismos. Así. forman parte del sistema pluralista las asociaciones profesionales, gremiales, sindicales y políticas. [...] --- Los excesos de un pluralismo político pueden inclusive llevar a concepciones totalitarias como la de los [E]stados corporativistas que surgieron en la década de 1930. Por eso es que en el proyecto se califica y se limita este concepto. El sistema político no es sólo pluralista, es democrático y además representativo. --- Pero hay algo más, para la defensa del sistema democrático y, conforme a las realidades nacionales, la Comisión incluye un concepto adicional de limitación: Circunscribe a los partidos políticos la expresión de ese pluralismo democrático representativo, de manera que no se permita que otra clase de *instituciones con distintas finalidades*, se arroguen la representación popular y la participación en el quehacer gubernamental” (resaltado nuestro).

Teniendo en cuenta lo expresado en dicho informe –el cual, según el art. 268 Cn., tiene el valor de “documento fidedigno” para la interpretación de la Constitución–, se concluye que *la intención de la norma que prescribe la mediación de los partidos políticos*

en la representación política –estatuída en la 1ª frase del inc. 2º del art. 85 Cn.–, actualmente, es la de excluir que grupos, asociaciones, organizaciones o cualquier otro tipo de entidades colectivas que de hecho posean o se hayan constituido jurídicamente con una finalidad diferente a la de los partidos políticos –que es la de alcanzar el poder político, ejercerlo y desarrollar un programa político–, sean utilizados como instrumentos para el ejercicio de la representación política. Y es que –como se dijo en la Inc. 16-99 citada (Considerando VI.3)– “cualquier asociación, trátase de partidos políticos o de otro tipo, deben cumplir con los estatutos o finalidades que antes de surgir a la vida jurídica sus integrantes acordaron desarrollar, esto es, el giro –o mejor, la finalidad– que deseaban les fuera autorizada por la autoridad correspondiente”.

Sin embargo, la 1ª frase del inc. 2º del art. 85 Cn. de ninguna manera excluye que los ciudadanos como tales, ya sea individualmente (candidaturas independientes) o colectivamente (movimientos cívicos), puedan optar al cargo de diputado sin la mediación de los partidos políticos.

Primero, porque en tales casos la finalidad de dichos ciudadanos coincide plenamente con la de los partidos políticos. Segundo, porque la frase 1ª del inc. 2º del art. 85 Cn. excluye que otras entidades diferentes a los partidos políticos *medién* entre los ciudadanos y sus representantes; pero, cuando los ciudadanos ejercen su derecho al sufragio pasivo *directamente*, no existe mediación alguna.

El fundamento de esta apertura descansa en que *el ciudadano y su participación en la vida pública constituyen la esencia de la democracia, por encima de los partidos políticos y de grupos con intereses particulares. Además, la Constitución asegura también la participación de los ciudadanos que no se sienten representados por los partidos políticos.*

b. Por otro lado, es necesario examinar cómo se encuentra regulado el derecho al sufragio pasivo en el sistema interamericano de derechos humanos.

El derecho mencionado lo contempla el art. 23.1.b de la CADH: “Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: [...] de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores”. Y en su párrafo 2 añade: “La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal”.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha interpretado las anteriores disposiciones diciendo que: “No existe disposición en la Convención Americana que permita sostener que los ciudadanos sólo pueden ejercer el derecho a postularse como candidatos a un cargo electivo a través de un partido político. No se desconoce la

importancia que revisten los partidos políticos como formas de asociación esenciales para el desarrollo y fortalecimiento de la democracia, pero se reconoce que *hay otras formas a través de las cuales se impulsan candidaturas para cargos de elección popular con miras a la realización de fines comunes...*" ([Caso *Yatama vs. Nicaragua*, Sentencia de 23-VI-2005, Serie C No. 127, párr. 215] resaltados nuestros).

Agrega el tribunal internacional que: "[L]a participación en los asuntos públicos de organizaciones diversas de los partidos [...] es esencial para garantizar la expresión política legítima y necesaria cuando se trate de grupos de ciudadanos que de otra forma podrían quedar excluidos de esa participación" (*Caso Yatama vs. Nicaragua* citado, párr. 217).

Respecto a la recepción del Derecho Internacional de los Derechos Humanos en el Derecho interno, esta Sala, en la Sentencia de 1-IV-2004, Inc. 52-2003 (Considerando V.3), explicó que los tratados de derechos humanos y el catálogo de derechos fundamentales guardan entre sí una relación que no es de jerarquía, sino de compatibilidad o –como en una decisión posterior se precisó– de “*coordinación*” (Auto de 18-XI-2009, Inc. 47-2007 [Considerando II.1.B]). Ello significa que los derechos fundamentales y los tratados internacionales de derechos humanos se concentran y reparten sus ámbitos de aplicación conforme a una finalidad común: realizar la concepción humanista del Estado y de la sociedad.

Recapitulando, entonces: Si hemos dicho que el derecho a optar a cargos públicos de elección popular (art. 72 ord. 3º Cn.), que se integra con la norma que prescribe la mediación de los partidos políticos (frase 1ª del inc. 2º del art. 85 Cn.), incluye el derecho de todo ciudadano a postularse, individualmente o asociado con otros, como candidato independiente, también, *en virtud de la recepción del art. 23.1.b de la CADH en el Derecho interno salvadoreño, los miembros de grupos específicos de la sociedad, a quienes la propia exigencia de la mediación de los partidos políticos puede excluir de la participación política, tienen derecho a postularse como candidatos, conforme a la ley, sin la mediación de los partidos políticos.*

4. Habiendo determinado el contenido de las disposiciones propuestas como parámetro de control, procede examinar la confrontación advertida por el actor entre los arts. 211 inc. 1º y 215 inc. 2º núms. 3 y 5 del CE y aquéllas.

De acuerdo con éstos, se exige a los candidatos a diputado del PARLACEN la postulación por un partido político (art. 211 inc. 1º CE) y a los candidatos a diputado de la Asamblea Legislativa, además de la postulación por un partido político (art. 215 inc. 2º núm. 3 CE), la afiliación a éste (art. 215 inc. 2º núm. 5 CE).

Puesto que la postulación y la afiliación son diferentes –como se verá–, se analizarán por separado, primero, las inconstitucionalidades atribuidas a los arts. 211 inc. 1º y 215 inc. 2º núm. 3 del CE, que exigen postulación (A); y luego, la inconstitucionalidad atribuida al art. 215 inc. 2º núm. 5 del CE, que exige afiliación (B).

A. a. Para comprender este punto, es necesario mencionar la diferencia que existe entre postulación y afiliación, tal como se explicó en la Inc. 16-99 citada: “la postulación no es sinónimo de afiliación. Postulación [...] es un concepto que está relacionado con la presentación de una persona para un cargo público, es decir, hacer la propuesta para que alguien en el ejercicio pleno de sus derechos políticos alcance un cargo público –Diputado de la Asamblea Legislativa–; en tanto que afiliación a un partido político es un acto formal [...] de la que se [derivará] la relación jurídica entre el partido, persona jurídica, y un ciudadano, persona natural. La afiliación no es sino un acto formal meramente declarativo y no constitutivo...” (Considerando VI.2.A).

Así, se puede aseverar que, en el contexto de la mediación de los partidos políticos en la representación política, la *postulación* supone el grado de mediación más leve entre electores y representantes; mientras que la *afiliación* supone el grado más intenso de mediación.

b. Pues bien, hemos dicho que el derecho a optar al cargo de diputado (art. 126 Cn.), como concreción del derecho al sufragio pasivo (art. 72 ord. 3º Cn.), es un derecho de configuración legal, en el sentido de que el constituyente encomienda al legislador regular las condiciones para su ejercicio.

En virtud de lo anterior, es necesario apartarse del criterio sostenido en la Inc. 16-99 citada (Considerando VI.2), en cuanto a que la exigencia de postulación contemplada en los arts. 211 inc. 1º y 215 inc. 2º núm. 3 del CE constituye un *límite externo* al derecho a optar al cargo de diputado (art. 126 Cn.). En realidad, *tal exigencia es una mera configuración del derecho en cuestión por parte del legislador, en ejercicio de la competencia que le confiere el art. 72 ord. 3º Cn, integrado con la frase 1ª del inc. 2º del art. 85 Cn.*

El argumento de que los arts. 211 inc. 1º y 215 inc. 2º núm. 3 del CE contradicen el art. 23.2 de la CADH tampoco es válido, pues mientras aquéllos –como hemos dicho– sólo *configuran* el derecho a optar al cargo de diputado, es decir, establecen condiciones para su ejercicio, la norma internacional citada se refiere a *limitaciones* a los derechos políticos de difícil o imposible superación (edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, condena penal); por lo que estamos ante diferentes supuestos.

El anterior planteamiento coincide en lo esencial con la postura adoptada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el *Caso Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos*. En lo pertinente, ese tribunal manifiesta –en los párrafos 156, 157 y 161–: Para que los derechos políticos puedan “ejercerse directamente o por medio de representantes libremente elegidos, se impone al Estado una obligación positiva, que se manifiesta con una obligación de hacer, de realizar ciertas acciones o conductas, de adoptar medidas, que se derivan de la obligación de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos de las personas sujetas a su jurisdicción (artículo 1.1 de la Convención) y de la obligación general de adoptar medidas en el derecho interno (artículo 2 de la

Convención). --- Esta obligación positiva consiste en el diseño de un sistema que permita que se elijan representantes para que conduzcan los asuntos públicos. En efecto, para que los derechos políticos puedan ser ejercidos, la ley necesariamente tiene que establecer *regulaciones que van más allá de aquellas que se relacionan con ciertos límites del Estado para restringir esos derechos, establecidos en el art. 23.2 de la Convención*. Los Estados deben organizar los sistemas electorales y establecer un complejo número de *condiciones y formalidades para que sea posible el ejercicio del derecho a votar y ser votado*. --- Como se desprende de lo anterior, la Corte estima que no es posible aplicar al sistema electoral que se establezca en un Estado solamente las limitaciones del párrafo 2 del artículo 23 de la Convención Americana” (resaltados nuestros).

Por todas las razones anteriores, se concluye que *los arts. 211 inc. 1º y 215 inc. 2º núm. 3 del CE admiten una interpretación conforme con los arts. 72 ord. 3º y 126 Cn., en el sentido de que: (i) la mención expresa del partido político postulante o la certificación del punto de acta en el que conste la postulación por el partido político correspondiente sólo se exigirán a los candidatos a diputado de la Asamblea Legislativa y del PARLACEN que opten por presentar su candidatura a través de un partido político; y (ii) los candidatos a diputado de la Asamblea Legislativa y del PARLACEN también pueden presentarse en su condición de ciudadanos, individualmente (“candidatos independientes”) o asociados con otros (movimientos cívicos), o, tratándose de miembros de grupos específicos de la sociedad, pueden presentarse como candidatos sin la mediación de los partidos políticos, conforme lo establezca la ley. En consecuencia, los arts. 211 inc. 1º y 215 inc. 2º núm. 3 del CE, interpretados de la forma expuesta, no son inconstitucionales, y así deberá declararse en esta sentencia.*

Ahora bien, se ha insistido que el derecho al sufragio pasivo y el derecho a optar al cargo de diputado –como concreción de él– son derechos de configuración legal. Por tal razón, *la Asamblea Legislativa deberá reformar los arts. 211 y 215 del CE, a fin de permitir que, en las elecciones a diputados de la Asamblea Legislativa y del PARLACEN, los ciudadanos puedan presentar candidaturas independientes o que –bajo las condiciones antes mencionadas– puedan prescindir de la mediación de los partidos políticos. Para tal efecto –entre otras cosas–, deberá regularse por ley: (i) un determinado número de firmas (basándose, por ejemplo, en cierto porcentaje de los votos válidos de la anterior elección de diputados en la circunscripción territorial respectiva) que apoyen las candidaturas referidas, para asegurar su representatividad; y (ii) mecanismos de control, supervisión y rendición de cuentas que garanticen que los recursos de las campañas tengan un origen y uso lícito, lo cual también es aplicable a los partidos políticos.*

B. Se analiza ahora el supuesto diferente del art. 215 inc. 2º núm. 5 del CE, que exige la *afiliación* del candidato a diputado al partido político correspondiente.

En este punto es necesario recordar lo que esta Sala sostuvo en la Inc. 16-99 citada (adecuado al criterio que ahora se establece): “el señalamiento de violación al derecho de libertad de asociación es impropio si se confunde [la postulación] con la afiliación” [...] “[L]a exigencia de afiliación va más allá de la atribución [...] concedid[a] a los partidos políticos para la presentación de candidaturas, ya que [ésta] no impediría desde todo punto de vista la inclusión de candidaturas independientes [o de otro tipo], mientras que la exigencia de afiliación partidista sí lo impediría. Con lo cual la afiliación a un partido político es un requisito criticable en la medida que establece el monopolio absoluto de los partidos sobre la vida política democrática, lo cual es llevar a sus límites la idea del Estado de partidos. Y es que la exigencia de afiliación a un partido político trasciende hasta un ámbito que limita la no prohibición de mandato para el diputado, pues en este caso, prácticamente se estaría aceptando que el cargo de Diputado es del partido y no del ciudadano, lo cual es inaceptable en el conjunto de unidad de la Constitución” [(Considerando VI.2.A).

Admitido, pues, que la exigencia de afiliación partidaria limita el derecho de asociación en su vertiente negativa (art. 7 Cn.), elimina el derecho a participar en las elecciones de diputados sin la mediación de los partidos políticos (arts. 72 ord. 3º, frase 1ª del inc. 2º del 85 y 126 Cn.), y limita la efectividad de la prohibición de mandato imperativo (art. 125 Cn.), se concluye que *el art. 215 inc. 2º núm. 5 del CE es inconstitucional por contener una violación a los arts. 72 ord. 3º y 126 Cn., y así deberá declararse en esta sentencia.*

Con respecto a la anterior conclusión, debe aclararse que el fallo se limitará a declarar la inconstitucionalidad del art. 215 inc. 2º núm. 5 del CE *por violación a los arts. 72 ord. 3º y 126 Cn.*, manteniendo así la congruencia con la pretensión planteada.

Sin embargo, también se ha afirmado que la *afiliación partidaria obligatoria* para postularse como candidato a elecciones de diputados limita el derecho de asociación en su vertiente negativa (art. 7 Cn.) y la prohibición de mandato imperativo (art. 125 Cn.).

Tales aseveraciones se retoman de la Inc. 16-99 citada (Considerando VI.2.A) y se hacen con base en el siguiente criterio jurisprudencial: “[La] congruencia [...] no debe entenderse como plena pasividad o abdicación de la Sala de lo Constitucional ante evidentes actuaciones inconstitucionales de las entidades estatales; ya que la congruencia, en los procesos constitucionales, presenta perfiles más amplios que en los procesos comunes, a tal grado que –como ha señalado reiterada jurisprudencia constitucional del país– ella no impide que la Sala pueda ‘hacer consideraciones o análisis de disposiciones constitucionales que son un complemento necesario de los formulados por el quejoso, o van implícitos dentro del mismo’; y esto es así porque las normas constitucionales no pueden ser interpretadas aisladamente, sino en armonía con el resto del texto constitucional” (Sentencia de 14-XII-1995, Inc. 17-95 [Considerando II.3]).

V. El ciudadano Ulloa ha impugnado también los arts. 215 inc. 2º núms. 3 y 5, 216, 218 inc. 1º, 239 inc. 1º, 250 inc. 1º y 262 inc. 6º del CE, que establecen el *sistema de lista* para elecciones de diputados, por considerar que este sistema viola el carácter libre y directo del derecho al sufragio activo (art. 78 Cn.).

Según lo antes expuesto, *el sistema de lista –como forma de candidatura– es una consecuencia lógica de la postulación de los candidatos a diputado de la Asamblea Legislativa por parte de los partidos políticos, exigencia que constituye una regulación constitucionalmente admisible de los arts. 72 ord. 3º, 85 inc. 2º frase 1ª y 126 Cn., como se vio anteriormente.*

En sistemas como el nuestro que, por un lado, consagran el sistema de representación proporcional (art. 79 inc. 2º Cn.), y por otro lado, contemplan –entre otras formas de participación– la mediación de los partidos políticos en la representación política (art. 85 inc. 2º frase 1ª Cn.), el sistema que el Derecho Electoral comparado para tales efectos ofrece es el de lista o planilla.

En virtud de lo anterior, se puede aseverar que *los arts. 215 inc. 2º núms. 3 y 5, 216, 218 inc. 1º, 239 inc. 1º, 250 inc. 1º y 262 inc. 6º del CE no limitan, sino que configuran el derecho al sufragio activo*, es decir que, lejos de afectarlo negativamente, lo que hacen es posibilitar su realización. Y es que, en virtud del derecho al sufragio activo, el ciudadano tiene la potencialidad de producir ciertos efectos jurídicos con respecto al Estado, mediante el acto de votar; pero además *tiene derecho a que el Estado, por medio de la legislación ordinaria, facilite los procedimientos que posibiliten una participación en la formación de la voluntad estatal.*

Nuevamente, recordamos la postura adoptada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el *Caso Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos* citado, ya que coincide con la interpretación que aquí sostenemos del derecho al sufragio. En lo atinente, dicho tribunal internacional sostiene –párr. 159– que: “En el ámbito de los derechos políticos la obligación de garantizar [del Estado] resulta especialmente relevante y se concreta, entre otros, en el establecimiento de los aspectos organizativos o institucionales de los procesos electorales, a través de la expedición de normas y la adopción de medidas de diverso carácter para implementar los derechos y oportunidades reconocidos en el artículo 23 de la Convención. Sin esa acción del Estado, los derechos a votar y a ser votado, simplemente, no podrían ser ejercidos. [...] [S]i no hay códigos o leyes electorales, registros de electores, partidos políticos, [etc.] para el ejercicio del sufragio, éste sencillamente no se puede ejercer, por su misma naturaleza”.

Por las razones anteriores, se concluye que *los arts. 215 inc. 2º núms. 3 y 5, 216, 218 inc. 1º, 239 inc. 1º, 250 inc. 1º y 262 inc. 6º del CE no son inconstitucionales, en cuanto a la supuesta violación al art. 78 Cn., y así deberá declararse en esta sentencia.*

No obstante, *en virtud de la interpretación de los arts. 211 inc. 1º y 215 inc. 2º núm. 3 del CE conforme con los arts. 72 ord. 3º y 126 Cn. que esta Sala ha efectuado supra en el Considerando IV.4.A de esta sentencia, la Asamblea Legislativa deberá reformar los arts. 215 inc. 2º núms. 3 y 5, 216, 218 inc. 1º, 238, 239 inc. 1º, 250 inc. 1º y 262 inc. 6º del CE, a fin de armonizar el sistema de lista con el derecho de los ciudadanos de presentar candidaturas sin la mediación de los partidos políticos.*

VI. El último asunto de fondo a dilucidar es si la forma de candidatura para elecciones de diputados de *lista cerrada y bloqueada*, que establece el art. 262 inc. 6º del CE, viola el carácter “libre” y “directo” del sufragio (art. 78 Cn.). Dado que estas dos características del sufragio –como se vio anteriormente– tienen distinto significado, se analizarán por separado –en orden de sencillez–: primero la violación al carácter *directo* del sufragio (VI.1), y luego la violación a su carácter *libre* (VI.2).

1. El ciudadano Félix Ulloa considera que el sistema de lista cerrada y bloqueada, en la medida en que impide a los electores marcar preferencias entre los candidatos, viola el carácter “directo” que el derecho al sufragio activo debe tener, de acuerdo con el art. 78 Cn.

El carácter directo del voto –tal como se explicó *supra* Considerando III.3.B.b– consiste en que el ciudadano vota sin intermediarios a sus gobernantes o representantes, es decir que éstos resultan ganadores en las elecciones respectivas por el conteo de los votos *de los ciudadanos*.

El voto directo –se dijo– se contrapone a aquél mediante el cual el pueblo elige compromisarios, quienes, a su vez, realizan una elección, de la que surgen finalmente los representantes electos. Aquí, entonces, existen intermediarios entre el elector y el representante; no son los votos de los ciudadanos los que se cuentan para determinar a los ganadores.

De acuerdo con el art. 80 Cn., en relación con el art. 78 Cn., las elecciones para diputados son “directas”, o sea, se deciden por el voto de los ciudadanos, sin necesidad de procedimiento ulterior alguno.

El Código Electoral ha respetado por completo el voto directo en su art. 13. La forma de la candidatura (lista cerrada y bloqueada) no afecta al voto directo, puesto que no introduce la participación de compromisarios para la elección de diputados; los resultados se siguen definiendo por el voto *de los ciudadanos*, sin más.

Por la anterior razón, se concluye que *no existe la inconstitucionalidad del art. 262 inc. 6º del CE por la supuesta violación al art. 78 Cn. (voto directo), en los términos planteados en la demanda, y así deberá declararse en esta sentencia. Consecuentemente, en virtud de su conexión material con el art. 262 inc. 6º del CE, tampoco existe la inconstitucionalidad de los arts. 239 inc. 1º y 250 inc. 1º del CE por la supuesta violación al art. 78 Cn. (voto directo), y así se deberá declarar también.*

2. No obstante, corresponde ahora analizar si el sistema de lista *cerrada y bloqueada*, establecido en el art. 262 inc. 6° del CE, en la medida en que impide que los ciudadanos expresen preferencias por los candidatos, viola el carácter “libre” del derecho al sufragio activo (art. 78 Cn.)

A. Previo a resolver el fondo de la cuestión, es necesario aclarar concretamente qué se entiende por “lista cerrada y bloqueada”.

En el caso de las elecciones de diputados, los votos tienen que convertirse en escaños para determinar cuáles de los candidatos votados son elegidos. Para ello existen dos sistemas: el mayoritario, donde sólo se asigna un escaño por circunscripción y lo consigue obviamente el partido que obtuvo más votos; y el sistema proporcional, donde hay varios escaños en cada circunscripción y se adjudican en proporción a los resultados.

Asimismo, las candidaturas pueden adoptar dos formas: la candidatura unipersonal o la lista de candidatos. Mientras que la primera forma es la utilizada para el sistema mayoritario (por ejemplo, en nuestro país, para elecciones de Presidente de la República); la segunda es la que se suele emplear para elecciones de diputados bajo sistema de representación proporcional (como es también el caso de nuestro país).

Las listas pueden a su vez, según lo establezca la ley, de tres tipos: cerradas bloqueadas, cerradas desbloqueadas y abiertas.

a. En la lista cerrada y bloqueada –sistema adoptado por el legislador secundario salvadoreño (art. 262 inc. 6° CE)– el partido político decide el orden de los candidatos y éstos van obteniendo un escaño a medida que el partido suma votos, según ese mismo orden. Esto significa que el elector no puede votar por los candidatos individualmente considerados, sino que debe hacerlo “en bloque” por un partido político.

b. En cambio, en la lista cerrada y desbloqueada los electores pueden modificar total o parcialmente el orden de candidatos propuestos por un partido, ya sea mediante el voto preferencial (a favor de uno o más candidatos), tachando algunos nombres o colocando un orden numérico en los nombres de los candidatos.

c. Por último, en la lista abierta el elector puede escoger candidatos de diferentes partidos políticos y determinar el orden de preferencia entre ellos. Es decir, el elector configura su propia lista, pudiendo apartarse por completo de las propuestas de los partidos políticos.

Habiendo explicado los tres tipos de listas, se puede deducir con facilidad que la opción por uno u otro tipo afectan la relación entre elector y candidato, así como la relación entre el candidato y el partido político que lo propuso.

En los sistemas de lista *cerrada y bloqueada* los candidatos se vuelven más dependientes de sus partidos, pero se alejan de los electores. Por su parte, en los sistemas de lista *cerrada y desbloqueada* los candidatos dependen menos de sus partidos, ya que

cuentan con el respaldo directo de los electores, con quienes la relación se hace más cercana.

B. a. El análisis respecto del art. 262 inc. 6° del CE consistirá en determinar si la norma jurídica contenida en tal disposición contradice la garantía del sufragio libre estatuida en el art. 78 Cn.

El anterior contraste internormativo –y en este punto se sigue el planteamiento del demandante– se puede examinar desde la perspectiva de una intervención en un derecho fundamental.

Del art. 262 inc. 6° del CE se deduce que para elecciones de diputados: (i) los partidos políticos *establecen el orden de sus respectivos candidatos en las listas*; y (ii) los candidatos van obteniendo un escaño *en ese orden* a medida que el partido político al que pertenecen acumula votos. Ello se traduce, en términos electorales, en la forma de candidatura conocida como “lista cerrada y bloqueada”.

Dicha regulación implica –en el entender del actor– una intervención en el derecho de todo ciudadano a ejercer el sufragio libremente –que se extrae del art. 78 Cn.–, ya que ello le impide expresar preferencias por los candidatos de manera individualizada.

Admitido, pues, que el contraste internormativo planteado es susceptible de ser analizado como una *intervención en un derecho fundamental*, procede efectuar un juicio de proporcionalidad. Concretamente, esta Sala debe verificar si las *ventajas* que se obtienen con la norma prevista en el art. 262 inc. 6° del CE, compensan los *sacrificios* que dicha norma implica para el derecho de todo ciudadano a ejercer el sufragio libremente.

b. El examen de constitucionalidad debe comenzar por determinar cuál es el fin de la medida impugnada.

Tal extremo no se puede inferir de la propia disposición ni de los considerandos del Código Electoral. Es necesario, entonces, remitirse al informe que el Órgano Legislativo rindió, conforme al art. 7 L. Pr. Cn., para justificar desde el punto de vista constitucional el precepto controvertido.

De dicho informe se puede colegir que el fin que el legislador tuvo en cuenta para adoptar la medida cuestionada fue *permitir a los partidos políticos planificar la futura composición de su fracción en la Asamblea Legislativa*. Podríamos decir que éste es el fin inmediato de la medida, y es un fin legítimo, ya que no está prohibido por la Constitución.

Pero dicho fin, a su vez –como también se desprende del informe del Legislativo–, *persigue la realización de una norma constitucional –estatuida en la frase 1° del inc. 2° del art. 85 Cn.–*, en virtud de la cual los partidos políticos son “el único instrumento para el ejercicio de la representación del pueblo dentro del gobierno”.

Según la jurisprudencia de esta Sala (Incs. 16-99 y 11-2004 citadas), dicha norma constitucional atribuye a los partidos políticos una función mediadora o articuladora en la representación política. Los partidos, en tanto que medios por los que se canaliza la

participación de los ciudadanos en la configuración de la voluntad de los actos estatales, cumplen una función auxiliar; son sólo instrumentos de la democracia. Es decir, la democracia tiene como sujetos tanto a los ciudadanos como a los partidos y a otros actores.

Entonces, a partir de lo expresado por la Asamblea Legislativa en su informe y el contenido atribuido al art. 85 Cn. por la jurisprudencia constitucional, este Tribunal interpreta que *el fin mediato de la medida impugnada es el fortalecimiento de los partidos políticos –entes jurídicos reconocidos constitucionalmente– en su función de mediadores en la representación política:*

(i) Establecidos sus presupuestos, corresponde ahora realizar el juicio de proporcionalidad, siendo lo primero a analizar la idoneidad de la medida impugnada para contribuir a la realización de su fin inmediato. Traducido al caso *sub iudice*, esta Sala deberá determinar si el sistema de lista cerrada y bloqueada, como forma de las candidaturas para las elecciones de diputados, es idóneo para que los partidos políticos puedan planificar la composición de su fracción parlamentaria.

En este punto es pertinente señalar que el juicio de idoneidad que realizan los tribunales constitucionales debe ser respetuoso con la libertad de configuración del legislador. Por ello, dichos tribunales sólo pueden llegar a la conclusión de que la medida impugnada no es idónea si ella no contribuye *de ningún modo* a la obtención de su fin inmediato.

El sistema de lista cerrada y bloqueada, considerado en abstracto, puede contribuir de alguna forma a que los partidos políticos planifiquen la integración de su grupo parlamentario, ya que estimando aproximadamente el número de escaños que van a conseguir (con base en encuestas, sondeos de opinión, etc.), pueden ubicar en los primeros lugares de las listas de las diferentes circunscripciones a aquellos candidatos que más les interesa que ganen una diputación, por distintos motivos: mejor preparación académica, más experiencia política, representación de alguna minoría (mujeres, personas con capacidades especiales, grupos étnicos, etc.) o de algún sector, gremio o grupo de presión, especialidad en algún tema complejo, trayectoria más larga en el partido político correspondiente, etc.

Como se dijo, *basta que la medida impugnada fomente de alguna manera el fin inmediato que persigue para estimar satisfecho el juicio de idoneidad; por lo que, siendo así en el presente caso, se proseguirá con el siguiente paso del juicio de proporcionalidad.*

(ii) Establecida la idoneidad de la medida impugnada, debe pasarse a comprobar si la misma era la menos lesiva para el derecho fundamental intervenido entre todas las medidas alternativas que tuvieran *mayor o igual idoneidad* para contribuir a la realización del fin perseguido.

Aplicado lo anterior al presente proceso, se trataría de suponer otras medidas alternativas al sistema de lista cerrada y bloqueada que tuvieran, por lo menos, una

idoneidad equivalente a dicho sistema para que los partidos políticos pudieran planificar la composición de su grupo parlamentario y que interviniera con menor intensidad en el derecho a sufragar libremente.

De igual manera que en el juicio de idoneidad, el reconocimiento de un margen de apreciación al Órgano Legislativo supone que los Tribunales Constitucionales deben autorrestringirse en esta parte del *test*. Por ello, el juicio de necesidad no podría concluir en la inconstitucionalidad de la medida si existiera un medio menos lesivo que el impugnado, pero que ostentara una menor idoneidad para lograr el fin propuesto; ello implicaría que el tribunal constitucional efectuara una suerte de juicio de perfección.

Pues bien, en el asunto *sub examine* los sujetos intervinientes en el proceso no han alegado ningún medio alternativo al impugnado. Este Tribunal *tampoco imagina alguna medida que, con mayor o igual idoneidad que el sistema de lista cerrada y bloqueada, permita que los partidos políticos planifiquen (con el obvio margen de error propio de todo evento electoral) la composición de su fracción.*

Si la lista se desbloquea o, peor aún, si se abre –que son los medios alternos en cuanto a formas de candidatura que ofrece el Derecho Electoral comparado en la actualidad–, la dirigencia del partido perdería el control en cuanto a la integración concreta que desea lograr en el Parlamento. Los sistemas de lista cerrada desbloqueada y de lista abierta tienen precisamente el efecto contrario: la composición del grupo parlamentario depende de las preferencias de los electores, no de la cúpula partidaria.

Por lo anterior, *se concluye que la medida impugnada era necesaria para la obtención del fin propuesto*; circunstancia que hace procedente verificar el cumplimiento del último subprincipio del juicio de proporcionalidad.

(iii) Habiendo admitido que la medida es idónea y necesaria, este Tribunal debe evaluar ahora si ella es proporcionada (*en sentido estricto*), es decir, si la importancia de la *realización del fin* mediato perseguido por la medida justificaba la *intensidad de la intervención* en el derecho fundamental correspondiente.

Ahora bien, que sea posible una comparación entre la realización de un fin y la intervención en un derecho es dudoso. Por ello, la ponderación consiste en la comparación de la *intensidad* de la medida respecto del fin legítimo que ella persigue.

Como consecuencia del principio *pro homine*, que se deduce del Preámbulo y del art. 1 Cn. (Inc. 52-2003 citada [Considerando V.3]), en la ponderación existe una carga argumentativa a favor de los derechos fundamentales. Por ello, *cuanto mayor sea la intensidad de la intervención en un derecho fundamental, tanto mayor debe ser la intensidad con que se realiza el fin perseguido por la medida impugnada.*

Teniendo en cuenta lo anterior, es claro que son leves las ventajas que el sistema de lista cerrada y bloqueada supone para el fortalecimiento de los partidos políticos en su función de mediadores en la representación política, de acuerdo con el contenido que la

jurisprudencia constitucional le ha atribuido al art. 85 inc. 2º Cn. (*supra* VI.2.B.b). En efecto, la disposición precitada se ha interpretado como atributiva a los partidos políticos de una función mediadora en la representación política. Esto significa que los partidos políticos tienen un *carácter instrumental*: están al servicio de los ciudadanos, quienes son los sujetos fundamentales de la democracia.

Por ello, si bien los partidos políticos son entes reconocidos constitucionalmente, *su naturaleza instrumental explica que la determinación del orden de las candidaturas que hacen los partidos en las listas tiene una importancia leve para el fortalecimiento de su papel en el gobierno representativo, que acoge el art. 85 inc. 1º Cn.* En otras palabras, *su naturaleza instrumental no es realmente afectada si no pueden decidir el orden de las candidaturas en las elecciones*, delimitada aquella naturaleza desde el punto de vista de su función constitucional: contribuir a la formación de la voluntad política del pueblo.

En cambio, *la intensidad de la afectación al derecho a ejercer el sufragio libremente que provoca el sistema de lista cerrada y bloqueada, es intermedia.* A esta conclusión se llega por varias razones:

En primer lugar, recordemos que una de las exigencias constitucionales para considerar plenamente democrático al sufragio es *su ejercicio en libertad* (*supra* III.3.B.c). Tal requisito implica que el ciudadano pueda votar sin presión alguna y que el sentido de su decisión no sea objeto de castigo o premio. Nada de esto lo afectan las listas cerradas bloqueadas.

Pero el voto libre también implica que *el ciudadano tenga plena capacidad de opción a la hora de votar, o sea, que pueda elegir entre uno u otro candidato.* Esta dimensión del derecho se ve claramente anulada con la lista bloqueada, ya que *el ciudadano no puede expresar preferencia o rechazo alguno por los candidatos, sino que está obligado a votar por las listas, tal como las ordenan los partidos políticos.*

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

Además, el sufragio como derecho fundamental contribuye a la preservación de un ámbito libre de intervenciones de terceros –en este caso, los partidos políticos– propio de una comunidad política que parte de la libertad de los individuos, en la que toda limitación es la excepción y, por ello, debe estar justificada.

En tercer lugar, entre las funciones del derecho al sufragio encontramos la de producir representación, es decir, garantizar procedimentalmente la representación política, y la de *legitimar al Estado*. Para el cumplimiento de ambas funciones es de vital importancia el reconocimiento del derecho al sufragio con plena capacidad de opción. No podemos hablar de verdadera representación política si el sufragio no se ejerce

democráticamente, es decir, de manera libre y directa. Y, por otro lado, la afirmación de que la soberanía reside en el pueblo (art. 83 Cn.) se hace realidad en la medida en que se garantiza el derecho al sufragio genuinamente libre.

En cuarto lugar, el derecho al sufragio libre (con plena capacidad de opción) contribuye a la realización de otros principios constitucionales: (i) *principio democrático* (art. 83 Cn.), pues asegura mejor que los cargos públicos emanen directamente de la voluntad popular; (ii) *democracia interna de los partidos políticos* (frase 2ª del inc. 2º del art. 85 Cn.), ya que impide que las cúpulas de los partidos decidan verticalmente e impongan a sus afiliados y bases qué candidatos deben tener prioridad en la asignación de escaños; y (iii) respeto y promoción del *mandato representativo* (art. 125 frase 1ª Cn.), ya que, al gozar los candidatos del apoyo personal y directo de los electores, su vinculación con el partido político disminuye y, por ende, pueden tomar sus decisiones con mayor libertad.

Por todo lo anterior, se concluye que la afectación que el sistema de lista cerrada y bloqueada produce en el derecho a sufragar libremente es *intermedia*, mientras que la contribución que dicho sistema hace al fortalecimiento de los partidos políticos, en su función de mediadores en la representación política, es *leve*.

Según el juicio de ponderación, la realización leve de un fin no justifica una afectación intermedia en un derecho fundamental. En consecuencia, *la intervención que el art. 262 inc. 6º del CE ocasiona en el derecho fundamental consagrado en el art. 78 Cn. es desproporcionada y, por ende, inconstitucional; debiendo así declararse en esta sentencia.*

Debido a su conexión material con el art. 262 inc. 6º del CE, se concluye que los arts. 239 inc. 1º y 250 inc. 1º del CE también son inconstitucionales por violar el art. 78 Cn., y así deberá declararse en esta sentencia.

Además, tal como se dijo en la Inc. 52-2003 citada (Considerando IX.6): “como excepción al principio de congruencia, la inconstitucionalidad por conexión o derivada tiene por objeto expulsar del ordenamiento jurídico aquellas disposiciones cuya ilegitimidad constitucional se deriva como consecuencia de la decisión adoptada”. Se añade en el mismo precedente que: “[t]al consecuencia, puede darse [...] en caso que la supervivencia de las disposiciones, hacia las cuales se extiende el pronunciamiento estimatorio, plantee la incompatibilidad con la resolución estimatoria, y sobre todo con las finalidades que con la misma se han querido alcanzar, ya sea por contener el mismo reproche de inconstitucionalidad, o por constituir *disposiciones, cuya única razón de ser, es dictar una regulación instrumental o complementaria, en relación con la declarada inicialmente inconstitucional.*”

Con base en lo anterior, este Tribunal somete a control constitucional los arts. 238 y 253-C inc. 3º del CE (este último adicionado al Código Electoral mediante el Decreto

Legislativo n° 843, de 13-X-2005, publicado en el Diario Oficial n° 203, tomo 369, de 1-XI-2005).

El primero dispone que: “[L]os ciudadanos emitirán su voto por medio de papeletas oficiales, que las respectivas Juntas Receptoras de Votos pondrán a su disposición en el momento de votar, marcando en ellas el espacio correspondiente al Partido Político o Coalición por el cual emiten el voto”.

Por su parte, el segundo artículo dispone que: “[S]e entenderán como votos válidos a favor de cada Partido Político o Coalición contendiente, los que reúnan los requisitos de la ley y que la voluntad del votante esté claramente determinada por cualquier marca sobre la bandera de cada Partido Político o Coalición”.

Por tanto, *las normas contenidas en estas disposiciones constituyen regulaciones complementarias del art. 262 inc. 6° del CE*, que establece el sistema de lista cerrada y bloqueada. En consecuencia, *se concluye que los arts. 238 y 253-C inc. 3° del CE, debido a su conexión material con el art. 262 inc. 6° del CE, también violan el art. 78 Cn., y así deberá declararse en esta sentencia.*

Las anteriores declaratorias de inconstitucionalidad tendrán como consecuencia jurídica la invalidación de las disposiciones impugnadas, es decir, su expulsión del ordenamiento jurídico salvadoreño. Por tal razón, a fin de evitar un vacío legal -y respetando esta Sala la libertad de configuración de la Asamblea Legislativa-, *este Órgano del Estado deberá emitir una nueva legislación, en la que la forma de la candidatura para elecciones de diputados asegure el derecho al sufragio activo con plena capacidad de opción. Para tal efecto –entre otros aspectos–, las papeletas de votación deberán diseñarse de tal forma que permitan a los electores identificar claramente a los candidatos de cada partido político y a los candidatos independientes, y les posibiliten manifestar su preferencia o rechazo por uno o varios de los candidatos de los diferentes partidos políticos y candidatos independientes.*

Por tanto,

Con base en las razones expuestas, jurisprudencia constitucional citada y arts. 72 ord. 3°, 78, 85 y 126 de la Constitución y arts. 9, 10, 11 y 31 ord. 3° de la Ley de Procedimientos Constitucionales, en nombre de la República de El Salvador, esta Sala

Falla:

*1. Declárase que el art. 215 inc. 2° núm. 5 del Código Electoral, emitido mediante el Decreto Legislativo n° 417, de 14-XII-1992, publicado en el Diario Oficial n° 16, tomo 318, de 25-I-1993, reformado mediante el Decreto Legislativo n° 502, de 6-XII-2007, publicado en el Diario Oficial n° 1, tomo 378, de 3-I-2008, es inconstitucional por violar los arts. 72 ord. 3° y 126 de la Constitución, ya que la exigencia de *afiliación* a un partido político al candidato a diputado limita el derecho de todos los ciudadanos a optar a dicho cargo.*

2. *Declárase que el art. 262 inc. 6º del Código Electoral es inconstitucional por violar el art. 78 de la Constitución, ya que la afectación que el sistema de lista cerrada y bloqueada ocasiona en el derecho de los ciudadanos a ejercer el sufragio activo libremente, con plena capacidad de opción, es desproporcionada.*

3. *Declárase que los arts. 239 inc. 1º y 250 inc. 1º del Código Electoral –únicamente en lo relativo al sistema de lista cerrada y bloqueada– son inconstitucionales por violar el art. 78 de la Constitución (sufragio libre), en virtud de la conexión material de aquellas disposiciones con el art. 262 inc. 6º del Código Electoral.*

4. *Declárase que los arts. 238 y 253-C inc. 3º del Código Electoral, reformado mediante el Decreto Legislativo n° 843, de 13-X-2005, publicado en el Diario Oficial n° 203, tomo 369, de 1-XI-2005 –únicamente en lo relativo al sistema de lista cerrada y bloqueada– son inconstitucionales por violar el art. 78 de la Constitución (sufragio libre), en virtud de la conexión material de aquéllas disposiciones con el art. 262 inc. 6º del Código Electoral.*

5. *Declárase que en los arts. 211 inc. 1º y 215 inc. 2º núm. 3 del Código Electoral no existe la inconstitucionalidad alegada, pues aquéllos admiten una interpretación conforme con los arts. 72 ord. 3º y 126 de la Constitución, en el sentido de que la acreditación de postulación partidaria sólo es exigible a los candidatos que opten por esa vía, pero éstos también podrán presentarse como candidatos independientes o, en otros supuestos especificados en esta sentencia, presentarse sin necesidad de la intermediación de un partido político.*

6. *Declárase que en los arts. 215 inc. 2º núms. 3 y 5, 216, 218 inc. 1º, 239 inc. 1º, 250 inc. 1º y 262 inc. 6º del Código Electoral no existe la inconstitucionalidad alegada, consistente en la supuesta violación al art. 78 de la Constitución, ya que el sistema de lista establecido en aquéllos facilita la realización del derecho al sufragio activo en el marco de la organización electoral.*

7. *Declárase que en el art. 262 inc. 6º del Código Electoral –en lo relativo al sistema de lista cerrada y bloqueada– no existe la inconstitucionalidad alegada, consistente en la supuesta violación al art. 78 de la Constitución, ya que los ciudadanos ejercen el derecho al sufragio activo directamente, como la disposición constitucional prescribe.*

8. *Declárase que en los arts. 239 inc. 1º y 250 inc. 1º del Código Electoral –en lo relativo al sistema de lista cerrada y bloqueada– no existe la inconstitucionalidad alegada, consistente en la supuesta violación al art. 78 de la Constitución (sufragio directo), en virtud de la conexión material de aquéllas disposiciones con el art. 262 inc. 6º del Código Electoral.*

9. *Sobreséese el presente proceso respecto de la inconstitucionalidad del art. 211 inc. 2º del Código Electoral, emitido mediante el Decreto Legislativo n° 417, de 14-XII-1992, publicado en el Diario Oficial n° 16, tomo 318, de 25-I-1993, y reformado mediante*

el Decreto Legislativo n° 666, de 29-IX-1993, publicado en el Diario Oficial n° 183, tomo 321, de 1-X-1993, por la supuesta violación a los arts. 72 ord. 3° y 126 Cn., ya que el objeto de control no es idóneo para efectuar el examen de constitucionalidad.

10. *Sobreséese el presente proceso respecto de la inconstitucionalidad* de los arts. 215 inc. 1°, inc. 2° núms. 1, 2 y 4 e inc. 3°, 218 inc. 2° y 239 incs. 2°, 3°, 4° y 5° del Código Electoral, reformado mediante el Decreto Legislativo n° 855, de 21-IV-1994, publicado en el Diario Oficial n° 74, tomo 323, de 22-IV-1994 y Decreto Legislativo n° 669, de 22-VII-1999, publicado en el Diario Oficial n° 158, tomo 344, de 27-VIII-1999 –en lo relativo al sistema de *lista*–, por la supuesta violación al art. 78 Cn., ya que el objeto de control no es idóneo para efectuar el examen de constitucionalidad.

11. *Sobreséese el presente proceso respecto de la inconstitucionalidad* de los arts. 215, 216, 218 y 239 incs. 2°, 3°, 4° y 5° del Código Electoral –en lo relativo al sistema de *lista cerrada y bloqueada*–, por la supuesta violación al art. 78 Cn., ya que el objeto de control no es idóneo para efectuar el examen de constitucionalidad.

12. *Notifíquese* la presente resolución a todos los intervinientes.

13. *Publíquese* esta sentencia en el Diario Oficial, dentro de los quince días siguientes a esta fecha, debiendo remitirse copia de la misma al Director de dicho órgano oficial.

---J. B. JAIME---F. MELÉNDEZ---E. S. BLANCO R.---R. E. GONZÁLEZ B.---
PRONUNCIADO POR LOS SEÑORES MAGISTRADOS QUE LO SUSCRIBEN---E. SOCORRO C.---
RUBRICADAS.

No doy mi voto favorable a la sentencia que antecede específicamente en los numerales:

1, 2, 3 y 4 del fallo por contradecir disposición expresa contenida en el artículo 85 Inc. 2 de la Constitución, que prescribe como único instrumento para el ejercicio de la representación del pueblo dentro del gobierno a los Partidos Políticos

---J. N. CASTANEDA S.---PROVEIDO POR EL SEÑOR MAGISTRADO QUE LO SUSCRIBE---E.
SOCORRO C.---RUBRICADAS.

HONORABLE SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.

FELIX ULLOA hijo, de cincuenta y ocho años de edad, abogado y notario, de este domicilio, titular de mi documento único de identidad cero cero setecientos once seiscientos noventa y ocho, actuando en mi carácter de ciudadano salvadoreño, a VOS con todo respeto EXPONGO:

Primer caso

I.- Que vengo a interponer demanda de inconstitucionalidad en contra de los artículos 211 y 215 numeral 3º del Código Electoral vigente, contenido en el Decreto No.417 publicado en el Diario Oficial, Número 16 Tomo 318 de fecha 25 de Enero de 1993, por los siguientes motivos:

a) El artículo 72 numeral 3º de la Constitución establece que son derechos políticos de los ciudadanos: “Optar a cargos públicos, cumpliendo con los requisitos que determinan esta Constitución y las leyes secundarias.”

b) El artículo 126 de la Constitución literalmente dice: **“Para ser elegido Diputado se requiere ser mayor de veinticinco años, salvadoreño por nacimiento, hijo de padre o madre salvadoreño, de notoria honradez e instrucción y no haber perdido los derechos de ciudadano en los cinco años anteriores a la elección.”**

Por su parte el artículo 151 de nuestra carta magna estipula que: **“Para ser elegido Presidente de la República se requiere: ser salvadoreño por nacimiento, hijo de padre o madre salvadoreño; del estado seglar, mayor de treinta años de edad, de moralidad e instrucción notorias; estar en el ejercicio de los derechos de ciudadano, haberlo estado en los seis años anteriores a la elección y estar afiliado a uno de los partidos políticos reconocidos legalmente.”**

Y en cuanto al artículo 202 Cn., éste consigna en su inciso segundo, cuales son los requisitos para ser miembro de un Concejo Municipal, a saber: **“Los miembros de los Concejos Municipales deberán ser mayores de veintiún años y originarios o vecinos del municipio; serán elegidos para un período de tres años, podrán ser reelegidos y sus demás requisitos serán determinados por la ley.”**

Del texto de las referidas disposiciones quedan claramente establecidos los requisitos constitucionales que deben reunir los ciudadanos que se presenten a cada uno de los tres tipos de elección para optar a un cargo electivo de los que contempla nuestro sistema político, en el inciso primero del artículo 80 Cn., el cual a la letra dispone: **“El Presidente y Vicepresidente de la República, los Diputados a la Asamblea Legislativa y al Parlamento Centroamericano y los Miembros de los Concejos Municipales, son funcionarios de elección popular.”**

c) Cumpliendo con el mandato constitucional, todo candidato al cargo de Presidente de la República, además de reunir los requisitos de pertenecer al estado seglar, de la edad, de poseer moralidad e instrucción notorias, y estar en el ejercicio de sus derechos ciudadanos durante el tiempo ahí señalado, DEBE ESTAR AFILIADO A UNO DE LOS PARTIDOS POLITICOS RECONOCIDOS LEGALMENTE.

A los candidatos a miembros de los Concejos Municipales se les exige ser mayores de veintiún años y originarios o vecinos del municipio, no así el requisito de estar afiliados a uno de los partidos legalmente reconocidos. Sin embargo, el mismo art. 202 Cn., dejó al legislador secundario la potestad de adicionar dicho requisito cuando en su parte final concluye: **“...y sus demás requisitos serán determinados por la ley.”**

Diferente a los dos casos anteriores, son los requisitos exigidos por nuestra Constitución para ser candidatos a Diputados (de la Asamblea Legislativa o del Parlamento Centroamericano). No se demanda el estar afiliado a uno de los partidos políticos reconocidos legalmente, ni se deja al legislador secundario esa facultad de adicionarle más requisitos, como en el caso de los Concejos Municipales.

d) En los Capítulos III y IV del Título VIII del Código Electoral relativo a LOS CANDIDATOS, se consigna en el art. 211: *“En la solicitud de inscripción de planillas totales para Candidatos a Diputados al Parlamento Centroamericano, se hará mención expresa del Partido o Coalición contendientes por los cuales se postula, con el objeto de ser registrados en el libro debidamente legalizado, que para tal efecto llevará el Tribunal”* y en el art. 215 numeral 3) **“ Certificación del**

punto de acta en el que consta la designación del Candidato postulado hecha por el Partido Político o Coalición postulante, de conformidad con sus estatutos o pacto de coalición.

Al exigir dicho requisitos para la inscripción de las candidaturas a Diputados al Parlamento Centroamericano y a la Asamblea Legislativa, el legislador secundario está violando la Constitución de la República en su artículo 126, que es el que establecen de manera TAXATIVA los requisitos que se deben reunir para ser inscritos en dichas candidatura. La norma primaria en este caso no delega en legislador secundario, la potestad de agregar ningún otro requisito, como si lo hace en el caso de los Concejos Municipales. Por tanto se debe declarar la inconstitucionalidad de ambas disposiciones del Código Electoral.

Con lo antes expuesto, no estoy expresando ninguna opinión en contra de que los partidos políticos puedan y deban presentar sus propios candidatos. Dichos candidatos los pueden presentar a los electores por medio de planillas totales o parciales, las cuales en mi opinión y como lo demostraré más adelante, deberán ser abiertas o al menos desbloqueadas, a efecto que sean los ciudadanos y ciudadanas que conforman el cuerpo electoral convocado al efecto, quienes elija a sus representantes ante el Órgano Legislativo y no las partidos políticos o lo que es peor, sus cúpulas dirigentes.

Es decir que los candidatos a diputados deberán ser inscritos tanto si los presentan los partidos políticos en sus listas o planillas como si se presentan por cualquier otro medio expresamente regulado por la ley.

II.- A efecto de desvirtuar cualquier argumento mediante el cual se alegue que la Constitución establece en el artículo 85 que los partidos políticos **“son el único instrumento para el ejercicio de la representación del pueblo dentro del Gobierno”**, y que por tanto no se puede optar a cargos de elección popular sin ser propuesto por un partido político, además de lo expresado en el apartado anterior, traigo a cuenta lo siguiente:

a) Argumento histórico.

La Constitución vigente de El Salvador, promulgada en 1983, mantuvo el rango constitucional reconocido a los partidos políticos desde las constituciones de 1950 y 1962.¹ Pero en esta ocasión se desarrolló su incorporación al sistema constitucional de una manera muy peculiar, al establecer en el artículo 85 de la ley fundamental, entre otras disposiciones que: **“El sistema político es pluralista y se expresa por medio de los partidos políticos, que son el único instrumento para el ejercicio de la representación del pueblo dentro del Gobierno.”**

Una interpretación exegética y anti-histórica de tal disposición, ha generado un monopolio en la representación de la soberanía popular en por parte de los partidos políticos, creando una partidocracia “constitucionalmente garantizada”, en perjuicio de otras formas asociativas, cuya legitimidad y capacidad de organización y representación, está fuera de toda duda.

Dos circunstancias nos asisten para rechazar esa partidocracia, la primera de orden histórico, que nos remite al periodo 1982-1983 cuando se estaba redactando la constitución vigente. Es decir, en los peores momentos de la guerra civil, cuando existía la real posibilidad de acceder al gobierno, mediante las acciones armadas por parte de los grupos insurrectos, apoyados en una amplia base social que incluía varios gremios profesionales, asociaciones sindicales y una variopinta gama de organismos no gubernamentales.

Plasmar en el texto constitucional la exclusividad de los partidos políticos como únicos instrumentos para la representación del pueblo dentro del gobierno, era un esfuerzo por deslegitimar aquellas otras opciones.

Así nos lo relatan los redactores del proyecto constitucional, cuando en su “Exposición de Motivos” plantean con toda claridad que : *“para la defensa del sistema democrático y, conforme a las realidades nacionales, (el conflicto militar de la época) la Comisión incluye un concepto adicional de limitación. Circunscribe a los partidos políticos la expresión de ese pluralismo democrático representativo, de manera que no se permita que otra clase de instituciones con distintas finalidades, se arroguen la representación popular y la participación en el quehacer gubernamental.”* El escrito entre paréntesis y el subrayado son míos.

Cuales eran, según los constituyentes de ese periodo, las instituciones que se podría arrogar la representación? Para contestarnos esa pregunta hay que escuchar como entendían ellos el pluralismo político, al cual definieron así: *“...consiste en la multiplicidad de instituciones que sin*

¹ Art. 23 Cn de 1950 y Arts.24 y34 Cn. 1962.

formar parte de la estructura gubernamental, influyen la formulación de las decisiones políticas... ” para concluir de la siguiente manera: “ Los excesos de pluralismo político pueden inclusive llevar a concepciones totalitarias como la de los estados corporativistas...”. A qué tipo de instituciones se referían entonces, cuáles eran esas que generaban el temor de caer en los totalitarismos de los años corporativistas del siglo pasado?. Según sus propias palabras: “ forman parte del sistema pluralista las asociaciones profesionales, gremiales, sindicales y políticas.”² O sea que eran estas asociaciones, entidades, colectivos, a los que se les tenía temor de que tomaran el control del gobierno.

Finalizado el conflicto e integradas en partidos políticos las organizaciones armadas y las organizaciones que les servían de base social (organizaciones de fachada, las llamaron desde el gobierno durante el conflicto), no tiene ningún sentido, reclamar ese privilegio para los partidos políticos -justificable si se quiere en aquella época- para negar la participación de otros grupos ciudadanos, que deseen participar con candidatos propios, con fines eminentemente democráticos y representativos, alejados de cualquier propósito reivindicativo, gremial o corporativo, pero que no quieren pasar por las estructuras de los partidos políticos vigentes, pues no aceptan las practicas ni las formas de hacer la política de la actual partidocracia.

La segunda circunstancia, se encuentra en la misma Constitución, cuando señala entre los requisitos para ser candidato a Presidente o Vicepresidente de la República, el **“estar afiliado a uno de los partidos políticos reconocidos legalmente.”** En cambio, cuando se refiere a los Diputados al PARLACEN y a la Asamblea Legislativa, no establece tal condición para optar a cualquiera de dichos cargos.

Los mismos constituyentes en la Exposición de Motivos nos confirman que su temor porque el gobierno cayera en manos de organizaciones con vocación totalitaria o corporativista, les hizo poner el cerrojo para evitar el acceso al gobierno, a personas que no fuesen miembros de un partido político, en los requisitos para ser candidato a la Presidencia y Vice presidencia de la República. Lo cual demuestra la fuerte tradición presidencialista que influía los ánimos de los constituyentes de 1982. Más gráficamente, nos lo relatan en el siguiente párrafo:

“ A los requisitos ya establecidos en la Constitución de 1962 se ha agregado el de estar afiliado a uno de los partidos políticos. Este agregado está en consonancia con lo dispuesto en el Artículo 85

² Constitución de la República de El Salvador con sus Reformas. Publicada por la Unidad Técnica Ejecutiva del Sector Justicia UTE. 1999. Exposición de Motivos. Págs. 374-375.

*del proyecto que estatuye que los partidos políticos son el único instrumento para el ejercicio de la representación del pueblo dentro del gobierno. La Comisión estima que el Presidente de la República ejerce una alta representación popular y que, por consiguiente, debe pertenecer a un partido político*³

Claro su concepción presidencialista les limitó la perspectiva, al entender el Gobierno como sinónimo del Órgano Ejecutivo. Por ello, al resto de cargos de elección popular como a los Diputados, no les exigieron tal requisito, pues en ese momento no recordaron que el Gobierno está compuesto de tres órganos fundamentales, el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial.

b) El Gobierno de El Salvador

Nuestra Constitución establece en el inciso primero del art.85: *“El Gobierno es republicano, democrático y representativo”* y en el inciso segundo del art. 86: *“Los órganos fundamentales del Gobierno son el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial.”*

Por lo tanto, como vimos en el apartado anterior, cuando el constituyente se refiere al entonces proyecto, ahora norma vigente, inciso segundo del art. 85: *“El sistema político es pluralista y se expresa por medio de los partidos políticos, que son el único instrumento para el ejercicio de la representación del pueblo dentro del Gobierno”* está entendiendo Gobierno como sinónimo de Órgano Ejecutivo y por ello considera que se debe blindar la **alta representación popular** (para usar sus términos) que ejerce el Presidente de la República imponiendo como requisito para presentarse como candidato a ese cargo, el pertenecer a uno de los partidos políticos reconocidos legalmente. Con ese espíritu redactaron el artículo 151 de la Constitución.

Los constituyentes sabían muy bien que el único cargo electivo que exigiría la afiliación a un partido político, era el de Presidente de la República, pero cometieron el error de escribir Gobierno cuando estaban pensando en el máximo representante del Órgano Ejecutivo.

Esta situación ha permitido que el legislador secundario, violente el derecho político de los ciudadanos de optar a cargos públicos que consagra el numeral tercero del artículo 72 Cn., al obligar mediante las citadas normas infra constitucionales del Código Electoral, que se debe estar afiliado a un partido político para optar al cargo de Diputado.

Y la violación a este derecho constitucional se muestra claramente, cuando interpretando incorrectamente el inciso segundo del artículo 86 Cn., el legislador secundario entiende que los

³ Exposición de Motivos. Op. Cit. Pág.389

partidos políticos son el único instrumento de representación del pueblo en el Gobierno, para exigir a los candidatos a Diputados su afiliación partidaria, pero no a los miembros del Órgano Judicial, que según el inciso segundo del art. 86 Cn., es uno de los tres Órganos Fundamentales del Gobierno. Por lo que la disyuntiva queda palmariamente desnuda o se exige a los candidatos que se presenten para optar a cargos de tres órganos fundamentales del Gobierno el estar afiliados a un partido político, lo cual sería una lectura exegética y ajena al espíritu de la norma constitucional explicado por los constituyentes en la Exposición de Motivos o como ellos mismos lo expusieron, el requisito de la afiliación partidaria se consignó en el artículo 151 Cn., para optar al cargo de Presidente de la República, exclusivamente, por tanto ni los aspirantes a cargos de Diputados ni a Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, están obligados a una afiliación partidaria.

c) El Derecho Internacional y la protección de los Derechos Humanos

El derecho a elegir y ser electo, es un derecho humano fundamental. El artículo 21 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, lo consigna con toda claridad:

- 1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.*
- 2. Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas*
- 3. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.*

Por diversas razones algunos estados condicionan o limitan el ejercicio pleno de tal derecho, como el caso de nuestro país. En la protección de derechos fundamentales que las normas del derecho interno, por las razones que fuere no garantizan plenamente, el Derecho de los Derechos Humanos provee de herramientas interpretativa que sin duda, son aplicables a casos como el de la protección de derechos políticos y electorales. Entre ellos podemos citar el principio PRO HOMINE, el cual considera que siempre que haya una relación conflictual entre el Estado y el ciudadano, se presumirá que el Estado violenta los derechos del particular.

Como vimos en líneas anteriores, nuestro legislador constituyente incluyó el **“concepto adicional de limitación”**... **“para la defensa del sistema democrático y, conforme a las realidades nacionales”**; en un momento histórico determinado y en condiciones excepcionales de guerra civil, las cuales han evolucionado en los más de veinticinco años que nos separan de ese momento.

Entonces también es conveniente examinar a nivel de derecho comparado como otros sistemas jurídicos evolucionan favoreciendo la participación ciudadana en la vida política e institucional de la sociedad democrática. Tal es el caso de la incorporación de nuevos principios interpretativos como **la interpretación no restrictiva o expansiva** que inspiró la reforma constitucional publicada el 13 de noviembre de 2007, en la exposición de motivos a la iniciativa de reformas de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia electoral.

México podría no ser el mejor ejemplo para El Salvador, a pesar de sus grandes avances en materia electoral; las diferencias entre un estado unitario como el nuestro y uno federal como el mexicano, hacen difícil, entre otras causas, toda comparación. Sin embargo vale la pena observar como el fenómeno de las candidaturas no partidarias o independientes se ha abordado y resuelto en dicha nación. El sistema electoral federal mexicano no permite candidaturas fuera los partidos políticos, y el caso de Jorge Castaneda Gutman que se llevó hasta la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha sentado jurisprudencia en el derecho procesal constitucional al fallar la CIDH sobre la obligación del Estado Mexicano de modificar su legislación interna de manera de garantizar los derechos político electorales de los ciudadanos, que por no pertenecer a un partido político se sintieren afectados en los mismos⁴.

La misma importancia vemos a nivel de las entidades federativas, con los sonados casos de Yucatán, donde la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió que la Constitución no prohíbe las candidaturas independientes a cargos de elección popular, mientras que en el caso de Quintana Roo, fallaba en sentido contrario. La aparente contradicción la aclara el Ministro José Ramón Cossío quien explicó que la diferencia entre el caso del estado de Yucatán con relación al de Quintana Roo, en que este ultimo "estuvo limitado a un tema de estructura de partidos y no involucraba el derecho fundamental de ser votado".⁵

⁴ 231. Con base en lo anterior y teniendo en cuenta lo señalado en el Capítulo VI de esta Sentencia, el Tribunal estima que el Estado debe, en un plazo razonable, completar la adecuación de su derecho interno a la Convención, de tal forma que ajuste la legislación secundaria y las normas que reglamentan el juicio de protección de los derechos del ciudadano de acuerdo con lo previsto en la reforma constitucional de 13 de noviembre de 2007, de manera que mediante dicho recurso se garantice a los ciudadanos de forma efectiva el cuestionamiento de la constitucionalidad de la regulación legal del derecho a ser elegido. **CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS CASO CASTAÑEDA GUTMAN VS. ESTADOS UNIDOS MEXICANOS SENTENCIA DE 6 DE AGOSTO DE 2008**

⁵ 1er. Congreso Internacional sobre Justicia Constitucional y 5to. Encuentro Iberoamericano de Derecho Procesal Constitucional "El Juez constitucional en el siglo XXI" 14 al 17 de mayo de 2008, en la ciudad de Cancún, Quintana Roo. México

La Convención Americana de Derechos Humanos fue suscrita en San José de Costa Rica el 22 de Noviembre de 1969 y ratificada por El Salvador el 20 de Junio de 1978. El depósito correspondiente se realizó tres días más tarde el 23 de Junio de ese mismo año. Se reconoció la competencia de la Comisión Inter Americana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos el 6 de Junio de 1995.

De conformidad con el artículo 144 Cn., dicho cuerpo normativo es parte de nuestro derecho interno. La citada disposición constitucional obliga además a modificar las normas infra constitucionales del Código Electoral que contravengan lo dispuesto en la Convención, según reza el inciso segundo: *"La ley no podrá modificar o derogar lo acordado en un tratado vigente para El Salvador. En caso de conflicto entre el tratado y la ley, prevalecerá el tratado."*

De nuevo México se pone a tono con el espíritu y el texto del sistema normativo interamericano, la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SUP-JDC-695/2007 (Caso Hank Rhon) en donde aquel tribunal consideró que si bien por mandato constitucional, el derecho a ser votado se ejerce *"teniendo las calidades que establezca la ley"*, esas calidades no pueden ser de carácter discriminatorio, pues la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en el caso Yatama vrs Nicaragua) sostuvo la "necesaria compatibilidad" entre el derecho interno y la Convención⁶.

El artículo 23, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su numeral 1 establece: **"Artículo 23. Derechos Políticos**

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;*
- b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y*
- c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país".*

Sin embargo, para no dejar espacio a la discrecionalidad o al subjetivismo del legislador nacional, que podría generar exclusiones prohibidas por el Derecho Internacional, dicho artículo agrego el numeral 2 que a la letra dice: *"La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal"*.

Es decir que dentro de marco regulatorio del derecho político de elegir y ser electo, no se considera la afiliación partidaria obligatoria que nos han impuesto las normas del Código Electoral, cuya inconstitucionalidad hoy demando.

⁶ Ibid

Además se debe tomar en cuenta el compromiso asumido por los estados signatarios de la Convención de adecuar sus normas de derecho interno para garantizar el cumplimiento de las garantías que dicho instrumento otorga a todos los habitantes de dichos estados, así lo estipula el artículo dos de la Convención:

"Artículo 2. Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno

Si en el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades".

Por lo antes expuesto y en la búsqueda del bien mayor que, en toda democracia representativa como la que proclama nuestra constitución, es el respeto la soberanía popular ejercida por el pueblo mediante las elecciones, OS PIDO que declarando la inconstitucionalidad de los mencionados artículos 211 y 251 numeral tercero del Código Electoral.

De esa manera los ciudadanos que deseen postularse como candidatos a Diputados ante la Asamblea Legislativa y al Parlamento Centroamericano PARLACEN, sus candidaturas podrán ser presentadas por los partidos políticos así como por cualquier otra entidad u organización de conformidad con la ley, garantizándoseles el derecho constitucional de optar a cargos públicos, que consagra el artículo 72 numera 3º.

Segundo caso

III.- Que por este medio, también demando la inconstitucionalidad de los artículos 238, 239, 250 inciso primero, 253-B numeral 3), 253-C inciso tercero, 253- literal a) y 262 inciso sexto contenidos en el TITULO IX DEL PROCESO ELECCIONARIO CAPITULO III del Código Electoral, que regula LAS PAPELETAS DE VOTACION por las razones siguientes:

a) El artículo 78 Cn., establece que **el voto será libre, directo, igualitario y secreto**. De estas cuatro características fundamentales del voto, cuya estricta observancia es la base misma de nuestro sistema de democracia representativa, la segunda o sea el ser DIRECTO, está siendo violada por los mencionados artículos del Código Electoral cuando se trata de una elección de Diputados a la Asamblea Legislativa y al Parlamento Centroamericano. El art. 238 ordena: *"Los ciudadanos emitirán su voto por medio de papeletas oficiales, que las respectivas Juntas Receptoras de Votos pondrán a su disposición en el momento de votar, marcando en ellas el espacio correspondiente al*

Partido Político o Coalición por el cual emiten el voto". Con lo cual se está obligando a los ciudadanos a votar por un partido o coalición, no por los candidatos que son los depositarios de la representación popular, delegada por el pueblo soberano al momento de emitir su voto.

b) El art. 249 establece: *"El Tribunal elaborará el modelo de las papeletas conforme a las candidaturas inscritas, separando en el frente, claramente, el espacio correspondiente a cada uno de los Partidos Políticos o Coaliciones contendientes, en el que se imprimirá el nombre del Partido o Coalición, sus respectivos colores, siglas, distintivos o emblemas, las cuales en sus tonalidades y diseños serán previamente aprobados por los Partidos Políticos o Coaliciones contendientes,..."* Con esta disposición, el Código Electoral interpone al partido político o coalición contendiente, entre el elector y los candidatos inscritos, violentando la naturaleza de voto de ser directo, o sea de emitirse por el candidato de la preferencia del votante; hecho que se consuma en el caso de los Diputados, con el art. 262 inciso sexto que estipula: *"Cuando un partido político o coalición obtenga uno o más Diputados, se entenderán electos los inscritos por orden de precedencia en la planilla"*. Es decir que la elección ya fue realizada por el partido político o coalición, y cuando el ciudadano o ciudadana marcan en la papeleta de votación, sobre las siglas y emblema, en el espacio correspondiente al partido político o coalición, lo que hace es validar o legitimar la (se) elección hecha previamente por ambas entidades, con lo cual se viola el derecho de los ciudadanos de votar de manera libre, directa, igualitaria y secretamente, que garantiza el art. 78 Cn., puesto que no está votando por su representante sino por un sujeto intermediario llamado partido político o coalición, quien a su vez ya hizo la elección del orden en que los candidatos ocuparan los puestos que gane el partido o coalición.

c) Con este sistema actual de planillas que establecen los artículos 215, 216 y 218, del Código Electoral, los partidos políticos se han vuelto intermediarios de la representación popular, base fundamental de nuestra democracia representativa. Son ellos los que eligen y priorizan el orden de prelación mediante el sistema actual de planillas cerradas y bloqueadas.

Sin desconocer el derecho que tienen los partidos políticos y coaliciones, de proponer candidatos a diputados y concejos municipales, mediante planillas o listas electorales, sin anular o violentar la característica fundamental del voto de ser DIRECTO, es necesario que se cambie ese sistema inconstitucional de planillas bloqueadas y cerradas, y se devuelva a los ciudadanos y ciudadanas la facultad soberana garantizada por nuestra constitución y los instrumentos del derecho

internacional suscritos y ratificados por nuestro país, de elegir libremente a nuestros gobernantes y a nuestros representantes, ello solo será posible si se permite la elección de los Diputados mediante listas o planillas abiertas para que el elector vote directamente sobre el candidato de su elección o preferencia; por lo que respetuosamente OS PIDO se declaren inconstitucionales las mencionadas disposiciones del Código Electoral que violan el derecho constitucional de votar de forma directa .

IV.- Por lo antes expuesto y en base a los artículos 73 numeral 2o., 78, 174 y 183 de la Constitución de la República, 6 y siguientes de la Ley de Procedimientos Constitucionales, PIDO:

- a) Admitáis esta demanda;
- b) Me tengáis por parte en este proceso de inconstitucionalidad; y,
- c) Seguidos los trámites de ley, decretéis en sentencia definitiva la inconstitucionalidad de los artículos 211 y 215 numeral 3º. para el primer caso y en el segundo caso los artículos 238, 239, 250 inciso primero, 253-B numeral 3), 253-C inciso tercero, 253- literal a) y 262 inciso sexto del Código Electoral, por violar el texto y el espíritu de los 72 numeral 3º, 78, 80 inciso primero y 126 de la Constitución de la República.

Presento para que se agregue a los autos, certificación de mi partida de nacimiento, con la que compruebo mi ciudadanía y ejemplar del Diario Oficial donde fue publicado el Código Electoral relacionado. Señalo para oír notificaciones las oficinas del Instituto de Estudios Jurídicos de El Salvador IEJES, sito en veintinueve Avenida Norte, número once sesenta y seis, Colonia Buenos Aires, de esta ciudad.

San Salvador, cuatro de diciembre de dos mil nueve

Félix Ulloa hijo