

Los partidos políticos frente a la plena capacidad de opción

Álvaro Artiga-González*

Resumen

Las elecciones del pasado 1 de marzo serán recordadas como las más complejas y deficitarias en la calidad de su gestión. En un marco de novedades institucionales, los actores políticos involucrados o vinculados a los procesos electorales se enfrascaron en una relación tensa que tuvo, como resultado global, problemas en el escrutinio tanto preliminar como final.

Sin pretender hacer una evaluación del proceso, este artículo ofrece pistas para tal fin. Primero, se resumen descriptivamente las novedades y el contexto en el que se llevaron a cabo las elecciones. Luego, se presentan los indicadores más comunes desde una perspectiva politológica sobre los resultados electorales. Posteriormente, se retoman algunos aspectos sobresalientes que estarían en la base de los déficits en la calidad de la gestión electoral registrados. Para finalizar, se plantean las principales lecciones que deberían ser consideradas para futuros procesos electorales con “plena capacidad de opción”.

Palabras clave:

elecciones, sentencias reformistas, voto cruzado, volatilidad electoral

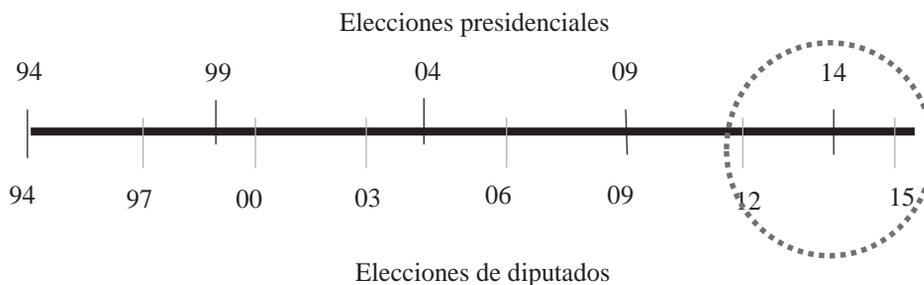
* Director del Doctorado en Ciencias Sociales UCA-UDB. Correo electrónico: alartiga@uca.edu.sv

Los problemas registrados en las elecciones de marzo no constituyeron nada azaroso. Fueron resultado de las decisiones y comportamientos de los actores políticos vinculados a la gestión y a la competencia electoral: el Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, el Tribunal Supremo Electoral (y demás organismos temporales de gestión electoral), la Asamblea Legislativa y los partidos políticos. A ellos se incorporó, en esta ocasión, la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Todos estos actores fueron responsables de los desaciertos registrados desde la convocatoria a las elecciones hasta la plena instalación de las autoridades electas.

1. Novedades y el contexto previo de las elecciones

Las pasadas elecciones del 1 de marzo fueron las últimas del ciclo electoral “de corta

duración” que comenzó en 2012 (ver figura 1). Para dicho ciclo, estaban programados tres procesos electorales, pero se realizaron cuatro jornadas debido a que en 2014 hubo que llevar a cabo dos vueltas electorales para decidir la elección presidencial. Si se toma en cuenta el ciclo “de larga duración” (15 años)¹ que comenzó en 2009, en el cual con dos meses de distancia se disputaron elecciones legislativas y de concejos municipales, por un lado, y elecciones presidenciales, por otro lado, el número de jornadas electorales realizadas en los últimos seis años asciende a seis². Esto equivaldría a una jornada electoral por año. En tales condiciones, la apatencia de los partidos políticos por los votos es más que comprensible y visible. Los partidos buscan ganar las elecciones para mantener o aumentar su cuota de recursos políticos y, para ello, resulta crucial obtener la máxima cantidad de votos.



El “instinto canino” de los partidos podría servir como base para un comportamiento racional de los electores. Otorgar el voto a los partidos, o negárselo, podría tener el sentido de premio o castigo si los electores votaran en

función de su satisfacción con lo que hacen, o no hacen, los partidos. En la medida en que los electores tienen la posibilidad de expresar sus preferencias por personas, y no solo por los partidos que se disputan los cargos de

1. El ciclo de larga duración queda definido por la realización de elecciones presidenciales y legislativas de manera simultánea. Como las primeras se llevan a cabo cada cinco años y las segundas cada tres años, la simultaneidad ocurre cada quince años.
2. Nótese que hablo de jornadas electorales y no de elecciones. La jornada electoral se refiere al día de las elecciones. Hay elecciones simultáneas cuando se disputan cargos de diversa calidad en la misma jornada. Este es el caso de las elecciones de diputados a la Asamblea Legislativa y de miembros de los Concejos Municipales.

elección popular, el premio o el castigo a los partidos pasaría por el premio o castigo a los candidatos en particular. En estas condiciones, la preocupación de los partidos por maximizar los votos los impulsa a llevar como candidatos a los que potencialmente pueden ser las “mejores carnadas” para los electores.

El sistema electoral salvadoreño ha venido siendo objeto, desde 2010, de reformas en la dirección de ofrecer al elector la mayor capacidad para expresar sus preferencias. Pero la iniciativa de tales reformas no ha sido de parte de los partidos. De hecho, aunque unos más que otros, todos mostraron oposición a este tipo de reformas. En el escenario de la reforma electoral, aparecieron algunos ciudadanos que, mediante demandas de inconstitucionalidad, iniciaron los procesos de reforma, el último de los cuales complicó la gestión del proceso electoral 2015 a tal grado que, por primera vez desde las primeras elecciones libres de 1994, la Asamblea Legislativa se instaló solamente con 60 de los 84 diputados electos el 1 de marzo.

El 29 de julio de 2010, a raíz de una demanda de inconstitucionalidad de varios artículos del Código Electoral vigente entonces, la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia entró también en el escenario de la reforma electoral al emitir la sentencia 61-2009. Mediante esta, fueron expulsados del ordenamiento jurídico las disposiciones que impedían la inscripción de candidaturas no partidarias para las elecciones de diputados; así como aquellas que establecían la lista cerrada y bloqueada como forma de candidatura y el “voto por bandera” en las mismas elecciones. De este modo, se abrió

paso a la adopción de la lista cerrada pero no bloqueada y al voto preferencial (voto por rostro) para las elecciones de 2012.

Los partidos políticos y la Asamblea Legislativa se opusieron férreamente a la ejecución de la mencionada sentencia³. Desde la misma, la Sala se volvió la impulsora de reformas electorales por la vía de sentencias de inconstitucionalidad y resoluciones de seguimiento o de verificación de cumplimiento de sentencias, tal como lo muestra el cuadro 1. En el periodo que va de julio de 2010 hasta febrero de 2015, al menos 16 sentencias de inconstitucionalidad fueron emitidas.

En lo que atañe a las elecciones del 1 de marzo, la Sala de lo Constitucional emitió la sentencia de inconstitucionalidad 48-2014 el 5 de noviembre de 2014, cuando el Tribunal Supremo Electoral (TSE) ya había hecho la convocatoria a las elecciones. Dicha sentencia declaró inconstitucional “de un modo general y obligatorio, el artículo 185 del Código Electoral, en el enunciado de la primera parte del inciso 3.º, el cual establece que “en ningún caso se permitirá el voto cruzado”⁴. De igual modo, también fueron declarados inconstitucionales, por conexión, de un modo general y obligatorio, los literales c y d (primera parte), del artículo 207 del Código Electoral⁵. Con esta sentencia, la Sala buscaba garantizar “la plena capacidad de opción que supone el voto libre”. Previendo una reacción negativa de la Asamblea Legislativa, la Sala dispuso:

Si al momento de las próximas elecciones –de diputados– 2015 no estuviera vigente la legislación pertinente que desarrolle el contenido del voto cruzado, esto no implicará una pérdida de

3. Un relato cronológico de esta oposición puede consultarse en Artiga-González (2011a, 2011b).
4. La disposición expulsada del ordenamiento jurídico es la siguiente: “Art. 185, inc. 3.º: En ningún caso se permitirá el voto cruzado, entendiéndose como tal aquel en que el elector hubiera marcado candidatos o candidatas de distintos partidos políticos, distintos candidatos o candidatas no partidarios, o candidatos o candidatas de partidos políticos y al mismo tiempo, candidatos o candidatas no partidarios”.
5. El artículo 207 sirve para calificar los votos nulos. Los literales expulsados son: “c. Si estuvieren marcados candidatos o candidatas correspondientes a planillas diferentes, o un candidato o candidata de un partido político o coalición y un candidato o candidata no partidario; d. Cuando estuvieren marcados dos o más candidatos o candidatas no partidarios, o uno o más candidatos o candidatas no partidarios”.

eficacia de la plena capacidad de opción que supone el voto libre y, por lo tanto, el contenido del derecho al sufragio, declarado en la presente sentencia, deberá ser aplicado de modo directo a partir de tal evento electoral, por los ciudadanos, los partidos políticos y el Tribunal Supremo

Electoral, el cual deberá adoptar las medidas pertinentes, a fin de garantizar la capacitación del personal electoral, especialmente sobre la forma de asignación de escaños y la información pública a la ciudadanía sobre la forma de ejercer el voto cruzado. (Sentencia 48-2014)

Cuadro 1 Sentencias “reformistas” de la Sala de lo Constitucional, 2010-2015

Fecha	Materia	Referencia
19-2-2015	Resolución de seguimiento a sentencia 57-2011	57-2011
19-12-2014	Verificación de cumplimiento de sentencia 48-2014	48-2014
17-11-2014	Planilla para candidatos no partidarios	59-2014
5-11-2014	Listas abiertas y voto cruzado	48-2014
1-10-2014	Transfuguismo político	66-2013
22-04-2014	Financiamiento y democracia interna de los partidos	43-2013
9-7-2014	Integración de los presidentes salientes al Parlacen	52-2014
25-6-2014	Plazo para la reelección de un presidente	163-2013
13-6-2014	Elección del magistrado Eugenio Chicas	18-2014
28-4-2014	Proselitismo electoral de funcionarios públicos	8-2014
16-12-2013	Acuerdo de reforma constitucional n.º1	7-2012
7-11-2011	Voto preferencial	57-2011
24-10-2011	Candidaturas no partidarias	10-2011
22-6-2011	Recursos ante el TSE por ciudadanos	2-2006
25-5-2011	Planillas de candidatos partidistas completas	6-2011
13-5-2011	Elección del magistrado Julio Moreno Niños	7-2011
29-4-2011	Cancelación del PCN y PDC	11-2005
29-7-2010	Candidaturas no partidarias y voto preferencial	61-2009

Fuente: elaboración propia.

De hecho, lo que ocurrió fue que la Asamblea Legislativa se tomó todo el mes de noviembre para tratar el asunto sin llegar a un acuerdo sobre la necesaria legislación. Mediante un decreto transitorio, la Asamblea estableció que:

Art.1.- Para efecto de dar cumplimiento a la Sentencia emitida por la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia en el proceso de Inconstitucionalidad 48-2014, se faculta al Tribunal Supremo Electoral para que, prioritariamente, por unanimidad se emitan las disposiciones necesarias para el establecimiento de una nueva forma de votación del voto cruzado. De no ser posible alcanzar unani-

midad, el Tribunal deberá resolverlo conforme a la letra “b” del artículo 64 del Código Electoral.

Lo anterior, sin perjuicio de las otras cuatro formas de votar, previamente establecidas en la letra “b” del artículo 185 del Código Electoral. (Decreto Legislativo n.º 884, emitido el 11 de diciembre de 2014 y publicado en el Diario Oficial n.º 232, tomo 405, del 11 de diciembre de 2014).

Ya casi para cerrar el año, el 23 de diciembre, el TSE aprobó las disposiciones que regularían el voto cruzado y el posterior escrutinio a nivel de Juntas Receptoras de Votos (JRV). Las modalidades válidas para votar fueron las siguientes (TSE, 2015:35):

1. Marca la bandera de un partido político o una o dos banderas de un partido en coalición.
2. Marca la bandera de un partido político o coalición y la fotografía de una, varias o todas las candidaturas.
3. Marca la fotografía de una, varias o todas las candidaturas de un partido o coalición.
4. Marca una de las modalidades de voto cruzado sin pasarte del número de diputaciones que le corresponden a tu departamento:
 - a) Marca candidaturas de distintos partidos políticos y coalición.
 - b) Marca candidaturas de partidos políticos, coalición y candidatura no partidaria.
5. Marca la fotografía de candidatura no partidaria.

Para el TSE, con tales disposiciones, votar sería fácil. Sin embargo, la campaña informativa para ejercer el sufragio por medio de cualquiera de estas modalidades llegó tarde y no parece haber sido efectiva. Al menos, esto es lo que podía concluirse a partir de la información mostrada en los cuadros 2 y 3. Un 80 % de los encuestados en febrero por el Instituto Universitario de Opinión Pública (Iudop) de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (UCA) manifestó haber recibido “ninguna” o “poca” información del TSE sobre la nueva forma de votación.

Cuadro 2
Información recibida del TSE sobre la nueva forma de votar

Cantidad de información recibida	Porcentaje
Ninguna	41.3
Poca	39.7
Alguna	10.8
Mucha	8.2

Preg. ¿Qué tanta información ha recibido usted del TSE sobre la nueva forma de votación para las próximas elecciones: mucha, alguna, poca o ninguna?

Fuente: Iudop (2015a).

De igual manera, pese a que el 78.2 % manifestaron saber que en las elecciones de marzo se podría votar por candidatos de diferentes partidos, es decir, votar de manera cruzada, el 14 % de los encuestados mencionó

que “marcar la fotografía de candidatos de distintos partidos” podría anular su voto. Con esta respuesta, se nota la poca información, pues marcar candidatos de distintos partidos es justamente votar cruzado.

Cuadro 3
Opinión sobre las formas de anular el voto

Formas de anular el voto	Porcentaje
Marcar más de una bandera	33.0
Marcar una bandera y una o más fotografías de candidatos de distintos partidos	21.6
Marcar sobre la fotografía de candidatos de distintos partidos	14.0
Marcar sobre la fotografía de una, varias o todas las candidaturas de un mismo partido	9.3